



ИНСТИТУТ ЗА МОДЕРНА ПОЛИТИКА
София 1527, ул. „Христо Ковачев“ № 32, e-mail: imp@europe.com, тел. +359 883 999 831
www.modernpolitics.org

ЕКСПЕРТЕН ДОКЛАД
ЗА СЪСТОЯНИЕТО НА
ПАРЛАМЕНТАРНОТО УПРАВЛЕНИЕ
(за периода 03.12.2021 – 13.03.2022 г.)

100-те дни на 47-то НС

*Докладът е изготвен от експертна група на Института за модерна политика, в която участват юристи, социолози и политолози, с ръководител **Ивелина Алексиева** – юрист, съучредител на ИМП, член (2005-2009) и председател на Централната изборителна комисия (2014-2019).*

Резюме на изводи и констатации от доклада:

- 47-то НС работи хаотично и неефективно.
- Наблюдава се дефицит на компетентност, управленска дезориентация и продължаващ упадък на качеството на парламентаризма.
- В законодателната дейност се възпроизвеждат с нова сила редица стари пороци.
- Наблюдава се отчетлив политически натиск върху дейността на независими регулаторни и контролни органи и върху съдебната власт с цел извършване на кадрови промени, съобразно вижданията на управляващата коалиция.
- Твърде често политическата партизанщина доминира над рационалните аргументи.

Тези изводи и констатации до голяма степен се припокриват с оценките, дадени от Института за модерна политика в мониторинговия доклад за първите месеци от работата на НС през 2009 г., когато на власт дойде управлението на ГЕРБ със сходни заявки за дълбоки политически промени и борба с престъпността и корупцията. Това свидетелства, че липсата на съдържателен напредък в качеството на парламентарната дейност, е хроничен проблем за парламентарното управление в България.

Следва пълен текст на доклада:

I. ОБЩЕСТВЕНО-ПОЛИТИЧЕСКИ КОНТЕКСТ

47-то Народно събрание започна работа в безпрецедентна обстановка:

- След три избора за парламент в рамките на една година и шест неуспешни опита за съставяне на правителство.
- В условията на лошо управлявана пандемична криза от COVID-19.
- В условията на енергийна криза и рязко покачване на цените на тока.
- При поемане на нови дългове и неодобрен от Европейската комисия План за възстановяване и развитие, средствата по който са от съществено значение за излизане от предизвиканите от пандемията кризи и възстановяване на икономиката.
- В усложнена външнополитическа обстановка, в която натискът върху България за старт на преговорите за членство на Република Северна Македония в Европейския съюз се засилва.
- Към всичко това през последните седмици се прибави и агресията на Русия срещу Украйна.

В парламента, наред със системните партии ГЕРБ (ГЕРБ-СДС), БСП (Коалиция „БСП за България“) и ДПС, получиха представителство и нови политически субекти – коалиция „Продължаваме промяната“ (ПП) и партия „Има такъв народ“ (ИТН), както и две политически формации, които от по-дълго време търсят своето представителство в парламента – коалиция „Демократична България-Обединение“ (ДБ) и партия „Възраждане“. Формира се четирипартийно коалиционно управление, при което ПП,

„БСП за България“, ИТН и ДБ съставляват управляващо мнозинство, а ГЕРБ-СДС, ДПС и „Възраждане“ са в опозиция.

Управляващото мнозинство даде заявка за промяна, нулева толерантност към корупцията, почтеност и прозрачност във всяко действие, грижа за хората, постигане на високи стандарти на работа в различните сектори и ефективност на управлението. Така се формираха високи обществени очаквания към предстоящата дейност на Народното събрание (НС).

Първото заседание на НС се проведе на 03.12.2021 г., а Министерският съвет беше конституиран на 13.12.2021 г. (с промени в наименования на министерство на 23.12.2021 г. и на министър на отбраната на 01.03.2022 г.).

Началото на дейността на парламента беше маркирано от редица публични скандали – извеждането на служители на в-к „Труд“ от ползваните редакционни помещения с полиция; открита междуинституционална война между МВР и прокуратурата; политически натиск върху главния прокурор за подаване на оставка; необоснован опит за извеждане на най-голямата опозиционна партия от ползваните, съгласно Закона за политическите партии, помещения; решение на служебния министър на здравеопазването за сливане на болница Лозенец с детската педиатрия и др.

II. ОСНОВНИ НАБЛЮДЕНИЯ И ТЕНДЕНЦИИ

С настоящия анализ **Институтът за модерна политика** проследява дали 47-то Народно събрание на този етап се справя с предизвикателствата, пред които е изправено и дали отговоря на завишените обществени очаквания през първите 100 дни от своята дейност.

1. Организация и прозрачност в дейността на 47-то НС

а) Положителни развития:

Приетият от 47-то НС Правилник за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС) възпроизвежда добри парламентарни практики, утвърдени през годините. Като позитивни следва да се оценят въведените с него правила и изисквания, свързани със законодателния процес, по-конкретно:

- Изричното правило, че всички законопроекти и други актове на НС се приемат, само ако в залата е налице кворум (чл. 46, ал. 4 ПОДНС).

- Изискването, че за внесените от народни представители законопроекти следва задължително да се търси становище от ресорния министър и от заинтересованите страни (чл. 73, ал. 2 ПОДНС).

- Изискването за провеждане на публично обсъждане преди приемането на законопроекти на първо четене от водещите комисии (чл. 73, ал. 10 ПОДНС).

В духа на създадените традиции, в новия ПОДНС по подходящ начин е гарантирана и прозрачността на парламентарната дейност – предвидено е да се публикуван на интернет-страницата на институцията внесените законопроекти,

предложения за второ гласуване и становища на браншови и съсловни организации (*практика, която се въведе преди повече от 10 години, включително по препоръки на Института за модерна политика, включени в нашите мониторингови доклади от периода 2009-2014 г.*).

Положително следва да се оцени и възможността за създаване на Обществени съвети към отделните постоянни комисии, като към Комисията за прякото участие на гражданите и взаимодействието с гражданското общество създаването на Обществен съвет е задължително. Осигурена е възможност за онлайн наблюдение не само на пленарните заседания, но и на заседанията на постоянните комисии в парламента.

б) Негативни развития:

Въпреки наличието на добри нормативни предпоставки за ефективна организация на дейността, ***в първите 100 дни работата на 47-то НС е хаотична, на парче и неефективна.***

Въпреки опитите да се демонстрират високи темпове на парламентарната дейност, като например отмяната на редовната парламентарна ваканция в периода от 22 декември до 10 януари, работата на парламента в този период беше по-скоро от технически характер. Не бяха нито разглеждани, нито решавани ***важни обществени въпроси, които не търпят отлагане.***

Впоследствие, приетият ***дневен ред на пленарните заседания беше прекомерно дълъг*** и въпреки необичайно голямата продължителност на заседанията ***множество законопроекти и проекти на решения, включени в дневния ред, не бяха разглеждани.*** Наред с това, в редовния парламентарен контрол се включват множество въпроси и питання, на които не може да бъде отговорено в рамките на отделените три часа. Това свидетелства за ***липса на системен подход и рационално подреждане на приоритетите*** на парламентарната дейност.

Особена тревога обаче будят следните прояви в досегашната дейност на 47-то НС, които не отговарят на изискванията на съвременния парламентаризъм:

- ***Редица народни представители демонстрират поведение, което не отговаря на етичните стандарти.***

- ***Възобнови се с нова сила порочната практика на гласуване с чужди карти.***

- ***Често не се допуска пряко излъчване по обществените медии - БНТ 2 и БНР, на обсъждания, които засягат важни обществени въпроси, включително и персоналната промяна в кабинета на 01.03.2022 г.***

- ***Наблюдават се многобройни и очевидно толерирани от парламентарното ръководство нарушения на процедурните правила,*** като например: допускане на реплики по декларации на парламентарни групи; препятстване на актуални въпроси към министри; подлагане на гласуване на предложения, различни от направените от народните представители; опити за препятстване на народни представители да представят направените от тях предложения по законопроекти и др.

Правят лошо впечатление и прекомерните организационни неуредици в работата на 47-то НС - ***застъпване на заседания на комисии¹, честа промяна на началния час или отмяна на заседания.*** Това създава обективна невъзможност за депутатите да участват пълноценно в заседания на комисии, поради застъпването с други заседания.

¹ Вж. страница на НС, заседания на парламентарни комисии, <https://www.parliament.bg/bg/video>.

Имаше случаи, в които народни представители дори не бяха надлежно уведомени за провеждано заседание на комисия².

2. Водещи теми в дейността на 47-то НС за периода

Подходът на управляващото мнозинство, който до голяма степен моделира дейността на парламента, се характеризира с *хаотичност и висока степен на политическа партизанщина*, която често преобладава над рационалните аргументи и решения.

Това пролича релефно от начина, по който бяха разгледани две водещи теми в неговата досегашна дейност:

а) Въвеждане на зелен сертификат за достъп до сградите на парламента

Въпросът за въвеждане на зеления сертификат като условие за участие в работата на 47-то НС беше повдиган многократно още от старта на неговата дейност. ПГ на ГЕРБ внесе проект на решение в тази посока на 08.12.2021 г., който беше отхвърлен. ПГ на ГЕРБ направиха подобни предложения при обсъждането на Проекта на решение за приемане на Правила за дистанционно участие в заседанията на НС на народни представители, поставени под задължителна изолация или карантина поради COVID-19 (09-10.12.2021 г.) - отново отхвърлени; ПГ на ГЕРБ предложиха такава уредба и в ПОДНС (16.12.2021 г.), като предложенията им отново бяха отхвърлени. Независимо от това, представители ПГ на ДБ, като част от управляващото мнозинство, внесоха проект на Решение за приемане на Условия за достъп до сградите на Народното събрание в условия на извънредна епидемична обстановка (10.12.2021 г.), който впоследствие беше оттеглен. За да се стигне до внасянето на почти идентичен проект на 05.01.2022 г., но вече с подписите на две от формациите в управляващата четворна коалиция - „Продължаваме промяната“ и „Демократична България“. Този проект беше набързо разгледан от водещата комисия и приет от НС на 07.01.2022 г. Видно е, че идентични предложения, когато са внесени от опозицията, се отхвърлят, а когато са внесени от управляващото мнозинство, се приемат. Това свидетелства за повишено градус на политическата партизанщина и противопоставяне, които изместват рационалните аргументи в работата на 47-то НС.

Приетото решение предвижда достъп до сградите на Народното събрание да имат само лица, които са ваксинирани срещу COVID-19, удостоверено с валиден документ за пълен курс на ваксинация; са преболедували COVID-19, удостоверено с валидни документи за преболедуване; представят отрицателен резултат от проведено до 72 часа преди влизане в сградата изследване по метода на полимеразно верижна реакция за COVID-19 или бърз антигенен тест (до 48 часа преди влизане в сградите), удостоверено чрез валиден документ; или удостоверение за наличие на антитела срещу SARS-CoV-2 по смисъла на раздел II, т. 3, буква „г“ от Заповед № РД-01-973 от 26 ноември 2021 г. на министъра на здравеопазването за въвеждане на временни противоепидемични мерки, изм. и доп. със Заповед № РД-01-991 от 2 декември 2021 г. Разходите за

² Заседание на Комисия по здравеопазването, 05.01.2022 г., на което се обсъждат Проект на решение за приемане на Условия за достъп до сградите на Народното събрание в условия на извънредна епидемична обстановка, № 47-154-02-9, внесен от Александър Димитров Симидчиев и група народни представители на 10 декември 2021 г. и Проект на решение за приемане на Условия за достъп до сградите на Народното събрание в условия на извънредна епидемична обстановка, № 47-254-02-4, внесен от Андрей Атанасов Гюров и група народни представители на 5 януари 2022 г. Представителите на ПГ на Възраждане не са уведомени за заседанието.

закупуване и използване на бързи антигенни тестова за сътрудниците на парламентарните групи, служителите на парламентарните комисии, служителите на администрацията на Народното събрание и представителите на медиите се поемат от парламентарния бюджет.

Това решение поражда спорове от конституционноправен характер, които вече са и предмет на дело пред Конституционния съд: дали е конституционно търпимо с решението да се въвеждат процедурни изисквания, които третират по различен начин народните представители от гледище на възможностите им да изпълняват своите задължения; допустимо ли е НС по собствена преценка да възпрепятства, ограничава или поставя под условие участието на депутатите в неговата дейност; дали противоконституционно не се осуетява изпълнението на правомощията на онези народни представители, които по свой избор и съобразно своите разбирания отказват да се ваксинират срещу Ковид-19 и в същото време не желаят да се подлагат на платени тестове като условие за участие в работата на Парламента; не се ли вменията така на народните представители, които не приемат ваксинацията срещу Ковид-19 с наличните ваксини, да действат срещу своите убеждения (принудително да се ваксинират или да се тестват), а ако последват своите убеждения (не се ваксинират и откажат да се тестват), то те да бъдат лишени от възможността да изпълняват своите определени в Конституцията правомощия; не се ли ерозира ролята и мястото на народния представител. Не на последно място се поставя въпросът така приетото решение не е ли дискриминационно.

ПГ на Възраждане внесе на 14.01.2022 г. Проект на решение за отмяна на приетото Решение за достъп до сградите на Народното събрание при обявена извънредна епидемична обстановка, който беше разгледан и приет от НС на 11.03.2022 г.

б) Мерки за справяне с енергийната криза

В отговор на ценовия шок на пазара на електроенергия в дневния ред на парламента на 15.12.2021 г. е включена точка за създаване на Временна комисия за въпросите с енергийната криза и предложение за справяне с нея. По време на дебатите народни представители от ПГ на ГЕРБ предлагат налагане на мораториум върху цената на електроенергията, ВиК услугите и топлинната енергия на регулиран пазар на нивата от 01.01.2021 г. След кратка почивка управляващото мнозинство подкрепя предложението на опозиционната партия и приема това решение. Решението е остро критикувано от представители на ДПС в зала. Чрез медиите посредством началника на кабинета на министър-председателя приетото решение също е критикувано в отделни негови части, което се приема за мотив от управляващото мнозинство да „поправи грешката си“ и да го изменени на следващия ден, като мораториумът вече е върху цените на нивата от 16.12.2021 г. (текущите цени). Сроктът на действие на мораториума е до 31.03.2022 г.

Това решение не е взето след анализ на ситуацията и оценка на последиците от приемането му. То се взема инертно и се променя след „смъмряне“ от началник на кабинет. То е остро критикувано от експерти като незапазен механизъм, включително е поставена под въпрос неговата конституционносъобразност. Експерти виждат в решението лобистки мотиви за обогатяване на определен кръг от снабдителите с електроенергия, както и изкуствено поставяне в тежка ситуация на останалите играчи и небитовите крайни клиенти.

Очаквайки негативното влияние на мораториума върху небитовите крайни потребители, на 21.12.2021 г. ПГ на ГЕРБ се опитват да поправят грешката си и внасят в Народното събрание Проект на Решение за въвеждане на компенсаторен механизъм

за небитови крайни клиенти на електроенергийния пазар, който предвижда министърът на енергетиката и министърът на финансите да изготвят компенсаторен механизъм за компенсиране на посочените субекти в размер до 75 % от разликата между прогнозната пазарна цена на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) и средно месечната цена на „пазар ден напред“ на платформата БНЕБ ЕАД, като стойността на заплащаната компонента от небитовите крайни клиенти не може да бъде по-ниска от прогнозната пазарна цена на КЕВР. Предложението не е прието.

Междувременно създадената временна комисия за въпросите с енергийната криза и предложение за справяне с нея за едномесечния срок за работа не произвежда никакъв резултат. Негативните последици от повишената цена на електроенергията удрят небитови крайни потребители, които не работят с цел печалба, като включително общини въвеждат режим на тока.

На 27.01.2022 г. ПГ на ГЕРБ внасят Проект за Решение за въвеждане на компенсаторен механизъм в пълен размер за небитови крайни клиенти на електроенергийния пазар на вероизповеданията, общините, социалните структури, образованието, здравеопазването, № 47-254-02-2, с който се предлага 100 % компенсация за субекти в посочените области на дейност. На 01.02.2022 г. се провежда широко обществено обсъждане в Комисията по енергетика и въпреки липсата на изказано несъгласие с проекта от която и да е парламентарна група, предложението не е подкрепено в комисия. То не влиза в дневния ред на пленарна зала в седмицата 02-04.02.2022 г. поради липса на изготвен доклад от комисията. Включено е в програмата на Народното събрание за седмицата 09-11.02.2022 г., но не се разглежда. Най-накрая проектът на решение намира място в дневния ред на заседанието на 10.03.2022 г., когато е отхвърлен.

Така парламентът отказва да предприеме действия за облекчаване на тежестта от енергийната криза. За сметка на това съставът на КЕВР е много бързо редуциран, както и много бързо са избрани нов председател и член на комисията (вж. повече в Законодателна дейност, ЗИД на Закона за енергетиката).

III. ЗАКОНОДАТЕЛНА ДЕЙНОСТ

1. Законодателна статистика

Статистиката за законодателната дейност на Народното събрание показва, че за периода 03.12.2021 – 13.03.2022 г.:

- Има внесени 73 законопроекта, от които 23 законопроекта са приети, 6 са отхвърлени, 4 са оттеглени.
- По вносител законопроектите се разделят така: 15 са внесени от служебното правителство, 21 от редовния Министерски съвет, 6 от управляващото мнозинство (вносители от всички формации в коалицията, един от законопроектите е оттеглен), 6 от ГЕРБ (един от тях оттеглен), 4 от ДПС, 5 от ИТН (два от тях оттеглени), 1 законопроект от ДБ, 3 законопроекта с вносители народни представители от различни парламентарни групи от управляващото мнозинство (ПП-ДБ-ИТН; ИТН-ПП; ПП-ИТН-БСП) и 12 законопроекта от партия „Възраждане“.

- От приетите 23 законопроекта 5 са ратификационни, 6 са свързани с транспониране/прилагане на европейски директиви, 3 са свързани с държавния бюджет (законите за годишния държавния бюджет, за бюджета на НЗОК и за бюджета на ДОО), както и 3 по бюджетни въпроси - за удължаване на срокове на действие на мерки и за нови облекчителни мерки, 3 са свързани със структурни промени (Закриване на ДАЕУ и преминаване на правомощията на председателя ѝ към министъра на електронното управление; преминаване на НИМХ от МОН към МОСВ; разделяне на функциите между министъра на икономиката и индустрията и министъра на иновациите и растежа и преминаване на ББР към последния), 1 е свързан с намаляване на състава и промяна на изискванията за членовете на КЕВР, 1 с осигуряване на охрана на сградите на БТА и 1 свързан с промени в регистър БУЛСТАТ.

Тези количествени показатели сочат *неефективност на законодателната дейност на 470 то НС през първите 100 дни на неговия мандат.*

2. Констатации и изводи:

От мониторинга на законодателния процес, който *Институтът за модерна политика осъществява, могат да се направят следните констатации и изводи:*

- Прави впечатление, че *изключението за приемане на законопроекти на две гласувания в едно заседание се превръща в правило – от приетите 23 законопроекта, 10 са приети на две гласувания в едно пленарно заседание³. В същото време, при второто гласуване не се отчитат заявени от народни представители намерения за промени между двете четения или се извършват промени в гласувания на първо четене законопроект*, които, макар и от технически характер, са в противоречие с разпоредбата на чл. 76, ал. 2 от ПОДНС, според която: „Народното събрание може да реши по изключение двете гласувания да се проведат в едно заседание. Тази разпоредба се прилага само ако по време на обсъждането не са направени предложения за изменение или допълнение на законопроекта.“⁴
- Народното събрание сякаш догонва събитията, а не определя правилата. *Внесени важни, спешни законопроекти не се разглеждат своевременно*, а в последствие се приемат, като отделни разпоредби или целият закон *влиза с обратна сила от по-ранна дата*, включително и законопроекти, свързани с бюджета, както и такива, с които се създават административни тежести.⁵

³ Тук са включени не само приетите пет ратификационни законопроекта, но още и Законопроект за изменение на ЗДДС, № 47-154-01-8/ 22.12.21г., приет на 23.12.2021 г. на две гласувания; Законопроект за удължаване до 31 март 2022 г. на действието на разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2021 г., Закона за бюджета на Държавното обществено осигуряване за 2021 г. и Закона за бюджета на НЗОК за 2021 г., Вх. No. 47-102-01-12/ 23.12.2021 г., приет на 21.01.2022 г. на две гласувания; Закон за изменение и допълнение на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, Вх. No.47-102-01-6/ 06.12.2021, приет на 10.02.2022 г. на две гласувания; Закон за изменение и допълнение на Закона за БУЛСТАТ, Вх. No.47-254-01-14/ 28.01.2022 г., приет на 16.02.2022 г. на две гласувания; Законопроект за допълнение на Закона за Министерството на вътрешните работи, Вх. No.47-102254-01-19/ 22.02.2022 г., приет на 10.03.2022 г. на две гласувания.

⁴ Пример в тази посока са приетите Законопроект за изменение на ЗДДС, № 47-154-01-8/ 22.12.21 г. и Законопроект за изменение и допълнение на Закона за БУЛСТАТ, Вх. No.47-254-01-14/ 28.01.2022 г.

⁵ Законопроект за удължаване до 31 март 2022 г. на действието на разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2021 г., Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2021 г. и Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2021 г., № 47-102-01-12/ 23.12.21г., внесен от Министерския съвет; Законопроект за изменение и допълнение на Закона за корпоративното подоходно облагане, №47-102-01-9/

- **Ратификационни законопроекти и законопроекти за транспониране на европейски директиви се разглеждат с голямо забавяне**, въпреки че срещу България са стартирали множество наказателни процедури за невъвеждане в срок, неправилно въвеждане, неправилно прилагане на директиви (към дата 28.01.2022 г. те са 98 на брой).⁶
- **Внесени от опозицията законопроекти или проекти на решения не се разпределят своевременно на комисии**, а след закъснялото им разпределяне, не се разглеждат от комисиите или в пленарна зала.⁷
- **В същото време законопроекти, както и проекти на решения, които управляващото мнозинство намира, че са спешни, се разглеждат в изключително кратки срокове.**⁸
- При разглеждане на законопроекти на второ гласуване често поради липса на кворум **отделна разпоредба се подлага на гласуване по три, дори четири пъти.**
- Прави впечатление, че **редовно се скъсява времето за внасяне на предложения по приети на първо четене законопроекти** от 7 на 5 дни, което не способства за пълноценното им подобряване между двете гласувания. Най-фрапиращ случай е този със Законопроекта за държавния бюджет и съпътстващите го

10.12.2021г., внесен от Министерския съвет; Законопроект за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност, № 47-102-01-10/ 13.12.2021г., внесен от Министерския съвет; Законопроект за изменение и допълнение на Закона за акцизите и данъчните складове, №47-102-01-11/ 13.12.2021 г., внесен от Министерския съвет; Законопроект за изменение и допълнение на Закона за водите, №47-202-01-4/ 28.01.2022 г., внесен от Министерския съвет.

⁶ Ратификационни законопроекти и Законопроект за изменение и допълнение на Закона за корпоративното подоходно облагане, №47-102-01-9/10.12.2021г., внесен от Министерски съвет, приет на 11.02.2022 г.; Законопроект за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност, № 47-102-01-10/ 13.12.2021г., внесен от Министерски съвет, приет на 11.02.2022г.; Законопроект за изменение и допълнение на Закона за акцизите и данъчните складове, №47-102-01-11/13.12.2021г., внесен от Министерски съвет, приет на 02.02.2022 г.; Законопроект за изменение и допълнение на Закона за пазарите на финансови инструменти, № 47-102-01-8/10.12.2021г., внесен от Министерски съвет, приет на първо гласуване на 10.02.2022 г.; Законопроект за покритите облигации, № 47-102-01-7/ 07.12.21г., внесен от Министерски съвет, приет на първо гласуване на 03.02.2022 г.; Законопроект за изменение и допълнение на Закона за опазване на околната среда, № 47-102-01-3/03.12.2021 г., внесен от Министерски съвет, приет на първо гласуване на 26.01.2022 г.; Законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита на потребителите, №47-102-01-2/03.12.2021 г., внесен от Министерски съвет, приет на 02.03.2022 г.; Законопроект за изменение и допълнение на Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране, вх. No. 47-102-01-4/03.12.2021 г., внесен от Министерски съвет, приет на 16.02.2022 г.

⁷ Проект на решение за въвеждане на компенсаторен механизъм за небитови крайни клиенти на електроенергийния пазар, № 47-154-02-33, внесен на 07.01.2021г. от н.п. Делян Добрев, Жечо Станков и Теменужка Петкова е разгледан в пленарна зала на 10.03.2022 г.; Проект на решение за налагане на мораториум върху определени действия на държавните органи, № 47-154-02-5, внесен от Десислава Вълчева Атанасова и група народни представители на 03.12.2021 г. е разгледан от Комисията по конституционни и правни въпроси на 12.01.2022 г. и не е разгледан в зала; 3 от внесените от ПГ на Възраждане още през декември 2021 г. законопроекта не се разглеждат; внесени на 19.01.2022 г. от ДПС проекти за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки и на Закона за публичните финанси не са разгледани в комисия и в пленарна зала.

⁸ Пример за това са Законопроект за изменение на ЗДДС, № 47-154-01-8/ 22.12.21г., с вносителите Любомир Каримански и гр.н.п., приет на 23.12.2021 г. на две четения, законопроектите за държавния бюджет, бюджетите на ДОО и на НЗОК за 2022 г. внесени на 01-02.02.2002 и приети на първо гласуване следващата седмица, Законопроектът за изменение и допълнение на Закона за енергетиката, внесен от народни представители на управляващото мнозинство, приет на първо и второ гласуване в рамките на две седмици, и Проект на решение за приемане на Условия за достъп до сградите на Народното събрание в условия на извънредна епидемична обстановка, № 47-254-02-4, внесен на 05.01.2022 г. от представители на ПГ на ПП и приет на 07.01.2022 г.

проекти на бюджет за ДОО и за бюджет на НЗОК за 2022 г., внесени в НС на 01.02.2022 г.

- ***Ерозира се утвърдени добри парламентарни практики*** – така, при законопроекти с почти идентично съдържание, на първо четене се приема законопроектът, внесен от Министерски съвет или представители на управляващото мнозинство, а този, внесен от представители на опозицията, се отхвърля.⁹
- Допускат се отклонения от изискването на ПОДНС ***внесените от народните представители законопроекти да бъдат предоставяни на заинтересованите страни за становища и обект на публично обсъждане преди приемането им на първо четене.***¹⁰
- Наблюдават се, също така, ***законопроекти с недостатъчно добро качество***, внесени от МС.¹¹
- Продължава ***порочната практика с преходни и заключителни разпоредби да се предлагат изменения в други закони***, които нямат отношение към разглежданата материя.¹²
- Продължава и ***порочната практика между първо и второ четене да се предлагат и гласуват промени, които са извън обхвата*** на приетия на първо четене законопроект¹³, както и такива, ***които крият корупционен риск***¹⁴.

Особено внимание, според нас, трябва да се отдели на следните законопроекти:

1. Законопроект за държавния бюджет на Република България, № 47-202-01-7/01.02.22 г., внесен от Министерския съвет, приет на 23.02.2022 г.

С Преходни и заключителни разпоредби (ПЗР) на внесения от Министерски съвет законопроект се предлагаша съществени структурни промени. Предлагаше се на Държавна агенция по вписванията (която да включва Агенцията по вписванията,

⁹ Законопроект за изменение и допълнение на ЗДДС, № 47-154-01-6/21.12.21г., с вносител Десислава Атанасова и гр.н.п. и Законопроект за изменение на ЗДДС, № 47-154-01-8/22.12.21г., с вносител Любомир Каримански и гр.н.п.; Законопроекти за изменение и допълнение на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с Решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., и за преодоляване на последиците: № 47-102-01-6/06.12.2021г., внесен от Министерския съвет и № 47-154-01-5/17.12.2021г., внесен от народните представители Николина Ангелкова и Десислава Атанасова; Законопроект за изменение на Закона за българското гражданство, № 47-202-01-2, внесен от Министерски съвет на 18.01.2022 г. и Законопроект за изменение и допълнение на Закона за българското гражданство, № 47-254-01-1, внесен от Мустафа Сали Карадайъ, Йордан Кирилов Цонев и Делян Славчев Пеевски на 11.01.2022 г.

¹⁰ Законопроект за изменение и допълнение на ЗДДС, № 47-154-01-6/21.12.21г., с вносител Десислава Атанасова и гр.н.п. и Законопроект за изменение на ЗДДС, № 47-154-01-8/ 22.12.21г., с вносител Любомир Каримански и гр.н.п.; Законопроект за изменение и допълнение на Закона за енергетиката № 47-254-01-3, внесен от Виктория Василева, Ивайло Мирчев, Мирослав Иванов и Георги Свиленски на 18.01.2022г.; Законопроект за изменение на Закона за насърчаване на инвестициите, № 47-254-01-7, внесен от Петър Куленски и група народни представители на 19 януари 2022 г.

¹¹ Законопроект за изменение и допълнение на Закона за предучилищното и училищното образование, № 47-102-01-13, внесен от Министерски съвет на 31.12.2021 г. с който се предлага забрана за осъществяване на партийна и политическа дейност в училищата, без политическата дейност да е дефинирана, с което се създава възможност за субективно тълкуване; Законопроект за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, №47-202-01-1, внесен от Министерски съвет на 18.01.2022 г., с който се въвежда понятието „недостоверност на представените научни данни в научни трудове“ без легална дефиниция, което създава възможност за субективно тълкуване; Законопроект за покритите облигации, № 47-102-01-7, внесен от Министерски съвет на 7 декември 2021 г., с неprecizни текстове, не е определен срок за БНБ за издаване на наредба и др.

¹² Например, Законопроект за държавния бюджет № 47-202-01-7/01.02.2022 г., внесен от Министерски съвет.

¹³ Например, Законопроект за изменение и допълнение на Закона за водите, № 47-202-01-4/28.01.2022 г., внесен от Министерския съвет.

¹⁴ Например, Законопроект за насърчаване на инвестициите № 47-254-01-7/19.01.2022 г., внесен от Петър Куленски и група народни представители.

Агенцията по геодезия, картография и кадастър и Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ и Централния регистър на особените залози; преминаване на представителство по съдебни и арбитражни дела от Министерството на финансите към Министерството на правосъдието; прехвърлянето на Националния институт по хидрология и метеорология от Министерство на образованието и науката към Министерство на околната среда и водите, прехвърлянето на “Български пощи“ към заместник министър-председател, определен от Министерския съвет; закриването на Националният компенсационен жилищен фонд при Министерския съвет.

Така предложените промени са не просто продължение на порочната практика с ПЗР да се извършват промени в други закони, които нямат отношение към разглежданата материя. С този проект се нарушава чл. 81 от Закона за публичните финанси, който изрично урежда, че с ПЗР на Закона за държавния бюджет не могат да се предлагат промени, които не са пряко свързани с фискалната политика.

Предложенията за тези преходни и заключителни разпоредби са постъпили в хода на съгласувателната процедура и не са преминали през обществено обсъждане, предложени са без становища на заинтересованите страни и са намерили място в законопроекта по един категорично непрозрачен начин. Тази част от проекта не е съгласувана и с КПКОНПИ, в нарушение на закона, като от Комисията не е оценено наличието на корупционен риск.

Фактът, че при разглеждане на Законопроекта за държавния бюджет за 2022 г. за второ гласуване голяма част от предложените разпоредби отпаднаха, не може да прикрие очевидния опит за заобикаляне на закона от Министерски съвет.

При разглеждането на този законопроект е налице флагрантно нарушение на добрите практики. Внесен на 01.02.2022 г. вечерта, като един от най-важните за държавата законопроекти той е със солиден обем. Въпреки това, 4 парламентарни комисии разглеждат законопроекта още на следващия ден, 8 комисии на 03.02.2022 г. и 6 комисии на 04.02.2022 г. (останалите 6 комисии - на 08.02.2022 г.). След приемането на първо гласуване, срокът за предложения между първо и второ гласуване е намален на 5 дни.

2. Законопроект за изменение и допълнение на Закона за енергетиката, № 47-254-01-3/ 18.01.2022 г., внесен от Виктория Василева, Ивайло Мирчев, Мирослав Иванов и Георги Свиленски, приет на 27.01.2022 г.

Проектът предлага промяна в КЕВР преди изтичане на нейния мандат. Броят на членовете на комисията се намалява от 9 на 5, като се предвижда членовете със стаж в областта на енергетиката да се редуцират от 4-ма на 2-ма, както и да се премахне изискването един член на комисията да бъде с юридически стаж и един член на комисията да бъде със стаж в областта на икономиката. Мотивацията е повишаване на ефективността на работата на КЕВР и финансови икономии. С влизане в сила на закона се предвижда прекратяване на мандата на юриста и икономиста – членове на КЕВР. Предвижда се да се проведе жребий измежду членовете на КЕВР със стаж в областта на енергетиката за прекратяване на мандата на двама от тях. С изменения в Допълнителните разпоредби се променят легалните дефиниции на „стаж в областта на енергетиката“ и „стаж в областта на водоснабдяването и канализацията“. За стаж в областта на енергетиката ще се приема още служебен или трудов стаж, придобит на ръководна или експертна длъжност в органи на ЕС за управление в областта на енергетиката, в търговски дружества с предмет на дейност подлежащ на лицензиране по съответното на този закон законодателство на държава-членка на ЕС, в търговски

дружества с предмет на дейност, подлежаща на концесиониране по съответното на Закона за подземните богатства законодателство на държава-членка на ЕС, свързани с енергийния сектор и в търговски дружества с предмет на дейност в областта на финансите, счетоводството, търговията с финансови инструменти или банковото дело, свързани с енергийния сектор. За стаж в областта на водоснабдяването и канализацията ще се приема служебен или трудов стаж, придобит още и на ръководна или експертна длъжност в органи на ЕС за управление на дейностите по водоснабдяване и канализация, както и в търговски дружества с предмет на дейност, подлежащ на регулиране по съответното на Закона за регулиране на ВиК законодателство на държава – членка на ЕС.

Това е пример за законопроект, който очевидно е важен и спешен за управляващото мнозинство, като от датата на неговото внасяне до датата на неговото приемане в пленарна зала на второ четене изминават само две седмици. Законопроектът е внесен на 18.01.2022 г. Разгледан е от водещата Комисия по енергетика на първо четене на 20.01.2022 г. с променено начало на заседанието, което възпрепятства възможността за пряко наблюдение на заседанието. Не са изисквани становища от заинтересованите страни и не е проведено публично обсъждане преди разглеждане на законопроекта. На същата дата комисията разглежда и Проект на решение за приемане на Процедурни правила за условията и реда за предлагане на председател и един член на Комисията за енергийно и водно регулиране, представяне, публично оповестяване на документите и изслушване в Комисията по енергетика, както и процедурата за избор от Народното събрание. Законопроектът се приема в зала на първо четене на 21.01.2021 г., както и се приемат процедурните правила за избор. Срокът за предложения за второ гласуване е намален на 5 дни. Водещата комисия разглежда законопроекта на второ гласуване на 26.01.2022 г., като отново не са поканени заинтересовани страни. Законът е окончателно приет на 27.01.2022 г. На 01.02.2022 г. се провежда жребий за прекратяване на мандатите на двама от членовете на Комисията за енергийно и водно регулиране със стаж в областта на енергетиката. На 02.02.2022 г. Комисията изслушва кандидатите за председател и член на КЕВР. Новият председател на КЕВР и един член са избрани на 09.02.2022 г. от Народното събрание.

С този законопроект се осъществява пряка намеса в дейността на независим контролен и регулаторен орган, като се поставя под съмнение неговата независимост в бъдеще. Мотивът за намаляване на броя на членовете на КЕВР за повишаване на ефективността на работата на комисията и финансови икономии е несъстоятелен, липсва оценка на въздействието на предложените промени върху дейността на КЕВР. ИМП използва случая да напомни, че дейността на независимите контролни и регулаторни органи е част от ангажиментите на България в хода на хармонизирането на българското законодателство с правото на Европейския съюз. Основен принцип в изграждането на тези институции, произтичащ от значимостта на обществените сфери и проблеми, които те регулират, е гарантирането на тяхната независимост от партийно-политическа намеса. Подобна недопустима намеса съставлява и предсрочно прекратяване на мандат или „съкращаване на състава” чрез законодателни промени, приети от дадено парламентарно мнозинство, което и да е то. Неслучайно мандатите на тези органи по правило се разминават с мандата на Народното събрание, за да се сведе до минимум обвързаността им с парламентарното мнозинство.

3. Законопроект за изменение на Закона за насърчаване на инвестициите, № 47-254-01-7/ 19.01.2022 г., внесен от Петър Куленски и група народни представители, приет на 10.03.2022 г.

Законопроектът цели да уреди разделянето на правомощията между министъра на икономиката и индустрията и министъра на иновациите и растежа във връзка с утвърдената структура на Министерски съвет. С преходни и заключителни разпоредби се предвижда правата на държавата в общото събрание на акционерите и правомощията по отношение на дейността на Българската банка за развитие да преминат към министъра на иновациите и растежа. Предлага се още този министър да упражнява правомощията по повод придобиване на българско гражданство по натурализация срещу инвестиции по Закона за българското гражданство и по повод разрешенията за продължително пребиваване в България срещу инвестиции по Закона за чужденците в Република България.

Подобни законопроекти, свързани с утвърдената нова структура на Министерски съвет, по правило се внасят от Министерски съвет, а не от народни представители. Законопроектът е разгледан без обществено обсъждане. Въпреки декларирания ангажимент на управляващото мнозинство за отпадане на възможността за придобиване на българско гражданство или за осигуряване на постоянно пребиваване на чужденци в страната срещу инвестиции, законопроектът предлага запазване на съществуващия механизъм.

В допълнение, между първо и второ четене се прави предложение от водещата комисия, според което отпада изискването за писмено съгласие на министъра на икономиката в случаите, в които еднолични дружества с държавно или общинско участие, както и търговски дружества, чийто капитал е собственост на еднолични търговски дружества с държавно участие могат да извършват продажба, замяна или да учредяват възмездно ограничено вещно право върху имоти без търг или конкурс по искане на инвеститор, получил сертификат за клас инвестиция, след писмено разрешение от едноличния собственик на капитала. Както отбелязват и представители на опозицията, тази промяна крие корупционен риск. Разпоредителни сделки ще могат да бъдат извършвани без знанието и без санкцията на орган на изпълнителната власт.

4. Законопроект за изменение и допълнение на Закона за водите, вх. No. 47-202-01-4/ 28.01.2022 г., внесен от Министерски съвет, приет на 02.03.2022 г.

Целта на проекта е преодоляване на съществуващата нормативна празнота по отношение срока на действие на Плановите за управление на речните басейни (ПУРБ) и Плановите за управление на риска от наводнения (ПУРН), необходими за управлението на водите. Със законопроекта се предвижда да се регламентира действието на приетите ПУРБ и ПУРН до приемането на актуализацията им. Причините, които са предпоставка за настоящото предложение, са свързани с изтичащия на 31 декември 2021 г. срок на действащите ПУРБ и ПУРН.

Непосредствено преди разглеждането на проекта на второ гласуване в пленарна зала се свиква извънредно заседание на водещата комисия, като по реда на чл. 79, ал.6, т. 2 от ПОДНС се предлагат промени, които са извън предметния обхват на закона, приет на първо четене, свързани с прехвърляне на Националния институт по хидрология и метеорология от Министерство на образованието и науката към Министерство на околната среда и водите. В същото време предложения на ПГ на

„Възраждане“ са отхвърлени, тъй като са извън предметния обхват на закона и няма оценка на въздействието.

Същото предложение за прехвърляне на НИМХ към МОСВ беше направено с ПЗР на внесения от Министерски съвет Законопроект за държавния бюджет. То отпадна при разглеждане на законопроекта на второ гласуване с уверението на управляващото мнозинство, че предложените промени в ПЗР ще преминат през утвърдената процедура на обществено обсъждане. Въпреки това, тази процедура отново е заобиколена с начина на внасяне на предложението, без становище на заинтересованите страни.

5. Законопроект за изменение и допълнение на Закона за корпоративното подоходно облагане, Вх. No. 47-254-01-11/ 26.01.2022 г., внесен от Любомир Каримански и група народни представители, приет на 22.02.2022 г.

С проекта се предлага да се отмени данъкът върху разходите в натура, свързани със собствени, наети и/или предоставени за ползване активи, предоставени за лично ползване и/или за използване на персонал. Предлага се от началото на 2023 г. те да бъдат непризнати за данъчни цели разходи. Предвижда се физическите лица, получили непарични доходи, които за работодателя са непризнати за данъчни цели разходи, да не бъдат обладани с данък върху доходите на физическите лица. Урежда се механизъм за предоставяне на ваучери за храна в случаите, в които в началото на 2022 г. е било невъзможно те да се предоставят. С ПЗР се извършват промени в други закони, както следва: ЗДДФЛ – предвижда се доходите от лихви по влогове от банки, установени на територията на ЕС да се признаят за необлагаеми; ЗМДТ – предлага се отпадане на таксите за детски градини и детски ясли; ДОПК – предлага се създаването на възможност месечните обезпечения и отчисления за 2021 г. по чл. 60, ал. 2, т.1 и т. 2 и чл. 64, ал. 1 от Закона за управление на отпадъците да остават по сметка на общината и да се разходват с решение на ОС. Предложението е във връзка с извънредната епидемична обстановка.

Между първо и второ четене вносителите на законопроекта предлагат всички, с изключение на един, параграфи от тялото на закона да отпаднат. Приетият закон е с една изменителна разпоредба и с 9 параграфа ПЗР, с които се изменят други закони.

6. Законопроект за изменение и допълнение на Закона за регистър БУЛСТАТ, № 47-254-01-14/ 28.01.2022 г., внесен от Атанас Владиславов Славов, Ива Митева Йорданова-Рупчева, Стою Теодоров Стоев, Стоил Мирославов Стоилов и Филип Стефанов Попов, приет на 16.02.2022 г.

Внесеният законопроект следва да се оцени позитивно. Той е бърз отговор на възникнала потребност и обществено напрежение, свързано с информация за евентуално изтичане на лични данни на граждани от регистър БУЛСТАТ. Със законодателната инициатива се създава правна възможност за последващи технически и организационни мерки от страна на Агенцията по вписванията, с които да се подобри защитата от разкриване или разпространение на лични данни.

Негативно се оценява приемането на законопроекта на две гласувания в едно заседание при условие, че при изразяването на становище за първо четене представители на парламентарна група заявяват, че ще имат предложения по законопроекта за второ четене.

IV. ПАРЛАМЕНТАРЕН КОНТРОЛ

1. В ПОДНС са предвидени разнообразни форми на контрол върху изпълнителната власт – блиц-контрол, редовен парламентарен контрол, изслушване на министри в пленарна зала, участие на министри в парламентарни комисии (всеки първи вторник, сряда или четвъртък от месеца, по искане на една трета от народните представители в парламентарна комисия и когато се разглежда законопроект в обхвата на дейността на определен министър; в последния случай могат да присъстват министър или заместник-министър). Предвидени са, също така, и форми на контрол върху дейността на независими контролни и регулаторни органи, както и на други държавни органи.

Статистиката показва, че за периода 03.12.2021 – 13.03.2022 г.:

- Към министър-председателя и министрите са отправени 1167 въпроси, 81 питания и са проведени 23 изслушвания.
- Министрите са били в пленарна зала (за блиц-контрол, парламентарен контрол и изслушвания) общо над 87 пъти.
- Броят на участията на министри в заседания на парламентарни комисии също е над 74 пъти.
- В почти всяко заседание на постоянна парламентарна комисия участват заместник-министри.

Посочените числа сочат **прекомерен акцент върху парламентарния контрол, който обаче няма значими практически резултати**. Така, от една страна, се препятства възможността висшите органи на изпълнителната власт да изпълняват пълноценно функциите, които са им конституционно вменени, като те се превръщат в някакъв придатък към парламента. От друга страна, всички тези форми на парламентарен контрол не са довели до някакъв видим позитивен за държавата резултат.

В допълнение, **в предвидения редовен парламентарен контрол се включват множество на брой въпроси и питания, на които не може да бъде отговорено в рамките на отделените три часа** и така поставени актуални въпроси остават без своевременен отговор. Наблюдават се изолирани случаи, при които министри не отговарят своевременно на поставени писмени въпроси.

Като **девиация от добрите парламентарни практики** следва да бъде посочено, че при въпроси от опозиционните фракции, членове на кабинета не отговарят или не отговарят по същество на поставените въпроси. Ярък пример в това отношение е изслушването на 08.12.2021 г. на министъра на културата Велислав Минев във връзка с действия на изпълнителната власт, засягащи дейността на една от най-старите частни медии (казусът с в-к „Труд“), както и отговорите на министъра на вътрешните работи на въпроси, поставени от ПГ на ГЕРБ и ПГ на ДПС.

2. За наблюдавания период, освен свързана със законодателството, голяма част от дейността на парламентарните комисии беше насочена към изслушвания на министри и на представители на други държавни органи и организации. На заседания на парламентарните комисии са канени и множество ръководители на комисии,

агенции, училища, бизнес и неправителствени организации и други. Законопроектите се обсъждат предимно с участие на заинтересованите страни с изключение на случаите, описани в рубрика „Законодателна дейност“. Позитивно следва да се оцени предоставената възможност заседанията на комисиите да се наблюдават директно онлайн. В същото време обръщаме внимание, че **страницата на НС с предстоящи или проведени заседания на комисиите не е напълно актуална**¹⁵, предстоящи заседания не са обявени на общата страница, а само на страниците на отделните комисиите, промени в началния час на заседанията не се отразяват, както и проведени заседания са отразени само на страниците на отделните комисиите, но не и в общата страница за заседанията.

Приетата практика е отделните парламентарни комисиите да поддържат на интернет страниците си пълен архив с видео/ аудиозапис, както и стенограми/ протоколи от заседанията си. Налице са, обаче и случаи, при които **няма публична следа от проведени заседания**¹⁶.

Мониторингът на Института за модерна политика установява следните **парламентарни девиации в работата на отделните комисиите:**

- **Временна комисиия за въпросите с енергийната криза и предложение за справяне с нея.** Комисията беше създадена на 15.12.2021 г. с упреци от опозицията, че ще се намеси в дейността на независимия регулатор КЕВР. Срокът за действие на комисията беше един месец. **Комисията не извърши никаква дейност в рамките на посочения срок.**
- **Временна комисиия за обсъждане на промени в Конституцията на Република България.** Целта е на паритетен принцип представители на всички или повечето политическите формации в Народното събрание да обсъдят възможността за конституционни промени, за чието приемане е нужно мнозинство от 2/3. При създаването ѝ, обаче, не се търси консенсус и **в състава на комисията не се включват представители от опозиционните партии. Така тя се превръща в комисия на управляващото мнозинство** изпразнена от смисъл, защото така необходимото мнозинство не може да се постигне. На страницата на комисията няма информация за провеждани заседания.
- **Комисия по енергетика.** Комисията **приема за разглеждане законопроекти, внесени от народни представители, без становища на заинтересованите страни** (ЗИД на Закона за енергетиката); провежда заседания по важни обществени въпроси с променен начален час, без да извести за това заинтересованите страни; въпреки изричното искане за това, председателят не кани ресорния министър при организирано изслушване на представители на общини, вероизповедания, училища и заведения за социални услуги по повод цената на електроенергията; комисията провежда заседание по обществено значим въпрос за продажбата на електроенергия от Булгаргаз и евентуален конфликт на интереси на изпълнителния директор при закрити врати.
- **Комисия по вътрешна сигурност и обществен ред.** На заседанието на комисията на 19.01.2022 г. министърът на вътрешните работи представя своята визия за развитие на МВР и предстоящите структурни и функционални реформи. Той уведомява народните представители за намеренията си за

¹⁵ Така на 01.02.2022 г. Комисията по енергетика има обявени 3 заседания, като третото е от 14.00 часа, а всъщност то се провежда непосредствено след обявеното второ заседание. На същата дата заседават още три комисиите, чиито заседания не са обявени.

¹⁶ Така например към 15.03.2022 г. няма публична следа от: проведените от Комисията по външна политика заседания на 02.02.2022 г., 25.02.2022 г., 03.03.2022 г., и 09.03.2022 г.; проведените от Комисията по правата на човека, вероизповеданията и жалбите на гражданите заседания на 17.02.2022 г. и на 10.03.2022 г. и др.

изменения в закона, които да позволят разследващите полицаи сами (без санкция на прокурор) да образуват досъдебно производство, както и да повдигат обвинение, а също и сами да искат от съда използване на СРС и извършване на действия по претърсване и изземване. Министърът също счита, че Законът за обществените поръчки следва да се промени по отношение на вътрешния ред и сигурност. Намеренията са приети не просто безкритично, но дори и с радост от представители на управляващото мнозинство.

- **Комисия по външна политика.** За наблюдавания период комисията провежда шест заседания, като няма публикуван запис или протокол от четири заседания. От дневния ред на заседанията е видно, че нито едно от тях не е посветено на основен външнополитически въпрос - отношенията с Република Северна Македония. Въпросът за напрежението в Украйна (прераснало впоследствие във война) влиза в обсега на дейността на комисията едва на 16.02.2022 г.
- **Комисия по отбрана.** За наблюдавания период и тази комисия провежда само 6 заседания. До изслушването на министъра на отбраната на 25.01.2022 г. темата за напрежението в Украйна (преди инвазията) не е предмет на дневния ред на комисията (възможно е на тази дата въпросът да е поставен на министъра, но заседанието е закрито).
- **Комисия за прякото участие на гражданите и взаимодействието с гражданското общество.** Според Правилника за организацията и дейността на НС тази комисия следва да осъществява парламентарно и гражданско наблюдение на дейността на държавните регулаторни органи чрез публични обсъждания; заключенията от обсъжданията се изпращат на съответните компетентни комисии (чл.22, ал.1, т. 4 от Правилника). За наблюдавания период комисията не е провеждала подобно наблюдение. Тя единствено е разгледала годишния доклад за дейността на Омбудсмана за 2020 г., който ѝ е разпределен от председателя на НС.

V. ДРУГИ ОБСТОЯТЕЛСТВА И ТЕНДЕНЦИИ, КОИТО БУДЯТ ТРЕВОГА

Ако законодателната дейност на парламента е слаба, а парламентарния контрол прекомерен, но неефективен, то от цялостната дейност на парламента става ясно, че *едни от основните промени, които се планират и се осъществяват, са свързани с промяна на ръководителите на държавни структури.* Така съставът на КЕВР беше променен и КЕВР се оглави от лице, определено от управляващото мнозинство. При обсъжданията за преминаването на НИМХ към МОСВ стана ясно, че една от идеите е ръководителят на института да се назначава от министъра. БАБХ се отделя от МЗГ и отива под прякото ръководство на министър-председателя, като мотивите за това отделяне не са достатъчно убедителни. Разделят са правомощия между МОСВ и ИАОС, като така процедурата по одобряване на доклади за безопасност се разделя на две в двете структури. Обмисля се националният телефон за спешни повиквания 112 и пожарна безопасност да се отделят от МВР в агенция. Ще бъде създадена Държавна агенция по вписванията, която да включва Агенцията по вписванията, Агенцията по геодезия, картография и кадастър, Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ и Централния регистър на особените залози. Агенцията за българите зад граница преминава в МВНР. Обсъжда се СЕМ да се преструктурира. Всички тези промени са свързани с възможност за промяна в ръководствата на

преструктуриращите се звена. Такива промени вече бяха направени от МС в редица области и структури – ББР, ДКК, Напоителни системи, Главна инспекция по труда, Агенцията за хората с увреждания, Инспектората в Министерството на труда и социалната политика, Агенцията по заетостта, БДЖ и редица други. Скандал в парламента предизвикаха назначенията на министър на земеделието, въпросът за което беше повдигнат от представител на ПГ на ПП.

Парламентарните групи от управляващото мнозинство оказаха политически натиск и предизвикаха оставката на председателя на КПКОНПИ.

Те оказват политически натиск и върху Главния прокурор, както и върху състава на ВСС – с искане на оставка, с предлагани промени в Закона за съдебната власт и закриване на специализираните следствие, съд и прокуратура въпреки становището на заинтересованите страни и експерти, с обсъжданата реформа за прекомерно разширяване на правомощията на разследващите полицаи, в които да се включат и правомощията на прокуратурата, с искане на промяна на състава на ВСС и промяна на постоянния му мандат в заседания на отделни сесии, с предвидените в Правилника тримесечни и *ad hoc* доклади от и обсъждания с Главния прокурор за дейността на прокуратурата по прилагането на закона, противодействието на престъпността и реализирането на наказателната политика и др.

Оказването на натиск върху независими институции чрез намаляване на финансовите средства е видно и от приетите предложения по Закона за държавния бюджет за намаляване на средствата за прокуратурата с 20 милиона лева и прехвърлянето им към БАН, за намаляване на средствата за БНТ с 2 милиона лева, както и от решението на министър-председателя помощи на сериозно затруднени в момента общини заради цените на електроенергията да бъдат отпускани в едно неопределено, но бъдещо време след извършване на цялостна проверка на общините и др.

ИНСТИТУТ ЗА МОДЕРНА ПОЛИТИКА

Март 2022 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ

ОЦЕНКА НА НАБЛЮДАВАНИ ОТ ИНСТИТУТА ЗА МОДЕРНА ПОЛИТИКА ЗАКОНОПРОЕКТИ

(03.12.2021 г. – 13.03.2022 г.)

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита на потребителите, вх. No. 47-102-01-2**

Вносител: Министерския съвет (служебен кабинет).

Дата: 03.12.2021 г.

Статус: Приет на 02.03.2022 г.

Резюме:

Целта на законопроекта е въвеждане на изисквания на европейска директива от 2019 г. Търси се защита на потребителите, претърпели вреди от прилагането на нелоялни търговски практики. Също така цел на проекта е и по-пълното адаптиране на разпоредбите на Закона за защита на потребителите към условията на цифровата икономика.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е необходим, свързан е с въвеждане на европейска директива. Той се характеризира и със спешност, тъй като директивата е от 2019 г. Поради тази причина е внесен от служебния кабинет в първия ден от конституирането на Народното събрание. Въпреки тази спешност, законопроектът е приет от НС на 20.03.2022 г. *Това е пример за забавяне и показва липсата на подходящо приоритизиране на законодателната дейност.*

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за опазване на околната среда, вх. No. 47-102-01-3**

Вносител: Министерския съвет (служебен кабинет)

Дата: 03.12.2021 г.

Статус: Приет на първо гласуване на 26.01.2022 г.

Резюме:

Законопроектът цели основно изпълнение на препоръки и бележки във връзка със стартирали процедури за нарушения срещу България и постигане на по-висока степен на хармонизация на националното законодателство с европейското, осигуряване право на достъп до правосъдие, регламентиране преустановяването след 31 декември 2025 г. на отговорността на държавата за отстраняване на нанесени щети върху околната среда, настъпили от минали действия или бездействия, при приватизация и др.

Проектът, също така, предвижда премахване на едноинстанционно и въвеждане на двуинстанционно производство по обжалване и разделянето на правомощия между МОСВ и ИАОС.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е необходим, защото цели изпълнение на препоръки и бележки във връзка със стартирали срещу страната процедури за нарушения. В тази връзка се

характеризира и със спешност, поради което е внесен от Министерския съвет в първия ден от конституирането на Народното събрание и следва и да бъде бързо приет. По време на дебата на първо четене възникват спорове относно премахване на едноинстанционното производство по обжалване и разделянето на правомощията между МОСВ и ИАОС, които очевидно управляващото мнозинство не може да преодолее, поради което разглеждането на законопроекта на второ четене не се осъществява в рамките на наблюдавания период. *Работата по този законопроект е пример за необосновано забавяне, показва неспособност за приоритизиране на законодателната дейност и липса на капацитет за справяне с появили се спорове.*

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране, вх. No. 47-102-01-4**

Вносител: Министерския съвет (служебен кабинет)

Дата: 03.12.2021 г.

Статус: Приет на 16.02.2022 г.

Резюме:

Законопроектът цели да въведе в националното законодателство изискванията на две европейски директиви по отношение на трансграничната дистрибуция на предприятия за колективно инвестиране, както и има за цел въвеждане на мерки по прилагането на изискванията на регламенти.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е необходим, свързан е с въвеждане на европейски директиви и прилагането на европейски регламенти. Поради тази причина е внесен от служебния кабинет в първия ден от конституирането на Народното събрание. Въпреки тази спешност, законопроектът е приет от НС на 16.02.2022 г. *Това е пример за забавяне и показва липсата на подходящо приоритизиране на законодателната дейност.*

- **ЗИД на Закона за младежта, вх. No. 47-102-01-1**

Вносител: Министерския съвет (служебен кабинет)

Дата: 03.12.2021 г.

Статус: Приет на първо гласуване на 09.03.2022 г.

Резюме:

Със законопроекта се цели създаването на по-ефективна законова рамка в областта на младежта и разрешаването на проблеми, идентифицирани в практиката по прилагане на действащите текстове на Закона за младежта. Разширява се обхвата на Националната стратегия за младежта, определя се тригодишен срок за изготвяне на доклада за младежта. Допълват се функциите на министъра на младежта и спорта, който да издава общи методически указания за осъществяване на държавната политика за младежта на централно и местно ниво и да приема стандарти за осъществяване на публично подпомагане на младежки дейности. Актуализира се съставът на Националния консултативен съвет за младежта, като се предвижда възможност в него да се включат представители и на други институции и се предвижда публикуване на информация за функционирането и дейността му на Националната информационна система за младежта. Съществуващият Обществен съвет по въпросите за младежта намира своята нормативна уредба.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е необходим и целесъобразен. *Той отговаря на принципите на добро управление.* Времето за предложения за второ четене е удължено на 14 дни и е създадена работна група, която да доусъвършенства предложените в законопроекта решения.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, вх. No.47-102-01-6**

Вносител: Министерския съвет (служебен кабинет)

Дата: 06.12.2021 г.

Статус: Приет на 10.02.2022 г. на две гласувания в едно заседание

Резюме:

Със законопроекта се цели да се преодолее проблем, създаден от 46-тото Народно събрание с промени в закона, а именно – предоставяне на държавна субсидия във връзка с кризата, предизвикана от пандемията от COVID-19, на туроператори, които използват само български въздушни превозвачи с цел туризъм или на самите български превозвачи. Със законопроекта се възстановява предишната разпоредба преди промяната. Това се налага поради информация от ЕК, че подобна уредба е дискриминационна и неотговаряща на правилата за оказване на държавна помощ. Предлага се промяната да влезе с обратна сила от 16.09.2021 г. Втората промяна е свързана с осигуряване на възможност и на групи чуждестранни лица, пребиваващи на територията на страната ни (членове на дипломатически и консулски представителства, членове на техните семейства, както и персонал, продължително пребиваващи и др.) да получат трета/ втора или бустерна доза от ваксини срещу COVID-19 на територията на страната, предвид наличието на достатъчно количества ваксини.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е целесъобразен и необходим. Той е и спешен, с оглед становището на ЕК и нуждата от влизане с обратна сила от септември 2021 г. на промените. Въпреки това, законопроектът е приет с голямо закъснение на 10.02.2022 г. *Това е пример за необосновано забавяне и лошо приоритизиране на законодателната дейност.*

Законопроектът е разгледан заедно със Законопроект за изменение и допълнение на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, Вх. No.47-154-01-4/ 17.12.2021 г., внесен от народни представители от ПГ на ГЕРБ. Макар че двата законопроекта са с почти идентично съдържание (в законопроекта, внесен от опозицията липсва частта за получаване на втора бустерна доза от ваксини), то законопроектът на Министерския съвет е приет, а на ПГ на ГЕРБ отхвърлен. Така се *ерозират утвърдени добри парламентарни практики* при внесени законопроекта с идентично или сходно съдържание те едновременно да бъдат подкрепени или отхвърлени.

- **Законопроект за покритите облигации, вх. No. 47-102-01-7**

Вносител: Министерския съвет (служебен кабинет)

Дата: 07.12.2021 г.

Статус: Приет на първо гласуване на 03.02.2022 г.

Резюме:

С предложени проект на Закон за покритите облигации се създава национална правна рамка за покритите облигации и се въвеждат изискванията на Директива (ЕС)

2019/2162 на Европейския парламент и на Съвета от 27 ноември 2019 година относно емитирането на покрити облигации и публичния надзор върху тях и за изменение на директиви 2009/65/ЕО и 2014/59/ЕС. Директивата е в сила от 7 януари 2020 г. Срокът за въвеждане на изискванията на Директивата относно покритите облигации в българското законодателство е 8 юли 2021 г., като разпоредбите на закона следва да започнат да се прилагат най-късно от 8 юли 2022 г.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е свързан с въвеждане на изисквания на европейска директива. Той е необходим и целесъобразен. Независимо от факта, че срокът за въвеждане на изискванията на директивата е 08.07.2022 г., *със законопроекта се урежда нова и сложна материя и би следвало да бъде разгледан в по-кратни срокове от Народното събрание. В проекта има недостатъчно прецизни текстове* и не е предвиден срок за издаване на наредба от Българска народна банка, като тези недостатъци са преодолени с предложения за промени за второ гласуване.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за пазарите на финансови инструменти, вх. No. 47-102-01-8**

Вносител: Министерския съвет (служебен кабинет)

Дата: 10.12.2021 г.

Статус: Приет на първо гласуване на 10.02.2022 г.

Резюме:

Предвиждат промени в националното законодателство, които произтичат от актове на Европейския съюз (директиви и регламент), актуализация на такси и др.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е необходим, свързан с прилагане на европейско законодателство. Въпреки последното, *приемането му е забавено, което показва лошо приоритизиране на дейността на Народното събрание.*

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за корпоративното подоходно облагане, вх. No. 47-102-01-9**

Вносител: Министерския съвет (служебен кабинет)

Дата: 10.12.2021 г.

Статус: Приет на 11.02.2022 г.

Резюме:

Със законопроекта се цели въвеждане на изисквания, налагани от правото на Европейския съюз, както и усъвършенстване на данъчното законодателство. Предвиждат се промени във връзка с данъчното третиране на обратни несъответствия при хибридни образувания, включващи трети държави. Изрично се урежда данъчното третиране на резултата от договори за продажба с обратен лизинг, класифициран като оперативен в случаите, в които се прилагат Международните счетоводни стандарти. Отстранява се несъответствие, свързано с транспонирането в българското национално законодателство на Директива (ЕС) 2016/1164. В ПЗР се предвижда промяна на ЗДДФЛ, с която се предоставя възможност справкаите, подавани по реда на ЗДДФЛ, за изплатените през годината доходи и за удържаните през годината данък и задължителни осигурителни вноски да могат да бъдат подавани от наследниците по закон или по завещание, както и от заветниците или от техните законни представители

на едноличните търговци или самоосигуряващите се лица, починали през данъчната година, които са били работодатели или платци на доходи.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е важен и необходим, свързан с въвеждане и прилагане на европейско законодателство. Той е своевременно внесен още от служебния кабинет, но *неговото приемане е забавено, което налага разпоредби от приетия закон да влизат в сила от по-ранна дата – 01.01.2022 г. Това е пример за лошо приоритизиране на дейността на Народното събрание.*

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност, вх. No. 47-102-01-10**

Вносител: Министерския съвет (служебен кабинет)

Дата: 13.12.2021 г.

Статус: Приет на 11.02.2022 г.

Резюме:

Със законопроекта се въвеждат европейски директиви, отстраняват се констатирани несъответствия с правото на Европейския съюз (ЕС) и ДДС законодателството се привежда в съответствие с решения на Съда на Европейския съюз (СЕС), включително и относно справяне с последиците от пандемията от COVID-19 (освобождаване от данък при внос на стоки; прилагане на нулева ставка на данъка в определени случаи и др.). Проектът включва и предложения за промени във връзка с възникнали затруднения при прилагането на закона.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е необходим, свързан с правилното прилагане на европейското законодателство и спешен. Въпреки това, *той не е разгледан своевременно и това налага разпоредби от приетия вече закон да влизат в сила от една по-ранна дата – 01.01.2022 г. Това е пример за лошо приоритизиране на дейността на Народното събрание.*

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за акцизите и данъчните складове, вх. No. 47-102-01-11**

Вносител: Министерския съвет (служебен кабинет)

Дата: 13.12.2021 г.

Статус: Приет на 02.02.2022 г.

Резюме:

Проектът е изготвен във връзка с необходимостта от въвеждане в националното законодателство на изискванията на европейски директиви.

Оценка на ИМП:

Това е *още един пример за необходим и спешен законопроект*, който предвижда въвеждане на европейско законодателство и *чието разглеждане е забавено, което налага въвеждане на разпоредби с обратно действие*. Още веднъж се затвърждава *неспособността на Народното събрание да приоритизира дейността си и да приема внесените законопроекти своевременно, особено когато касаят европейски директиви.*

- **Законопроект за удължаване до 31 март 2022 г. на действието на разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2021 г., Закона за бюджета на Държавното обществено осигуряване за 2021 г. и Закона за бюджета на НЗОК за 2021 г., вх. No. 47-102-01-12**

Вносител: Министерския съвет

Дата: 23.12.2021 г.

Статус: Приет на 21.01.2022 г. на две гласувания в едно заседание

Резюме:

Във връзка с липсата на изготвен и приет държавен бюджет за 2022 г. със законопроекта се цели осигуряване на сигурност за извършване на плащания до приемане на държавния бюджет.

Оценка на ИМП:

Независимо от необходимостта от прецизиране на отделни текстове и добавяне на пропуснати текстове, Народното събрание не успява своевременно да приеме и този законопроект. *Така прилагането на мерки с вече изтекъл срок се удължава, което налага влизане в действие с обратна сила – от 01.01.2022 г.* Още веднъж се затвърждава *неспособността на Народното събрание да приоритизира дейността си и да приема внесените законопроекти своевременно, особено когато касаят бюджетни въпроси.*

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за предучилищното и училищното образование, вх. No. 47-102-01-13**

Вносител: Министерския съвет

Дата: 31.12.2021 г.

Статус: Приет на първо гласуване на 09.03.2022 г.

Резюме:

Законопроектът е насочен към въвеждане на забрана за упражняване на политическа и партийна дейност в училищата, забрана за налагането на политически, идеологически или религиозни доктрини и въвеждане на политическа неутралност на учители, служители, директори в училищата, началници и служители на РИО.

Оценка на ИМП:

Това е първият проект, внесен в сферата на образованието. *Вместо с очаквани промени, които да извършат цялостна реформа, водеща до подобряване качеството на образованието,* законопроектът по-скоро третира специфична материя, свързана с предизборните кампании. *Текстовете на законопроекта не са прецизни.* Като се предлага забрана за политическа дейност, последната не е дефинирана, с което се създава възможност за субективно тълкуване и от там нееднозначно прилагане на предложената уредба.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, вх. No. 47-202-01-1**

Вносител: Министерския съвет

Дата: 18.01.2022 г.

Статус: Приет на първо гласуване на 09.03.2022 г.

Резюме:

Проектът цели развиването на свързаността между висшите училища в страната и споделяне на общи ресурси за обучение и научни изследвания.

Оценка на ИМП:

Текстовете на законопроекта *не са достатъчно добре прецизирани*. Въвежда се понятието „недостоверност на представените научни данни в научни трудове“ без легална дефиниция, което създава възможност за субективно тълкуване при преценката.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за българското гражданство, вх. No. 47-202-01-2**

Вносител: Министерския съвет

Дата: 18.01.2022 г.

Статус: Приет на първо гласуване на 17.02.2022 г.

Резюме:

Предлага се отпадане на правната възможност за придобиване на българско гражданство срещу инвестиции.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е целесъобразен, свързан е с негативната обществена оценка за придобиване на гражданство срещу инвестиции и с европейски препоръки в тази насока.

Макар че *законопроектът е почти идентичен* с внесеня преди това от народни представители от ПГ на ДПС Законопроект за изменение и допълнение на Закона за българското гражданство, Вх. No.47-154-01-1/11.01.2022 г., *то при разглеждането за първо гласуване законопроектът, внесен от Министерския съвет се приема, а този, внесен от ПГ на ДПС се отхвърля. Това представлява ерозия на утвърдени добри парламентарни практики законопроекти с идентично или сходно съдържание да се приемат или отхвърлят заедно.*

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за електронното управление, вх. No. 47-202-01-3**

Вносител: Министерския съвет

Дата: 25.01.2022 г.

Статус: Приет на 16.02.2022 г.

Резюме:

Предложеният законопроект е свързан с Решението на Народното събрание за приемане на структура на Министерския съвет на Република България, с което се определя министър на електронното управление, създава се Министерството на електронното управление и се преобразува Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията в Министерство на транспорта и съобщенията. Със законопроекта се предвижда закриване на Държавна агенция „Електронно управление“, като всички правомощия, упражнявани от председателя на агенцията, се възлагат на министъра на електронното управление. Възложено е на Министерския съвет да уреди правоотношенията, които са свързани със закриването на ДАЕУ и преминаването на дирекция „Информационни технологии“ от Министерството на транспорта и съобщенията към Министерството на електронното управление.

Оценка на ИМП:

Вече приетият закон се отнася до структурни промени, свързани с приетата структура на МС.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за водите, вх. No. 47-202-01-4**

Вносител: Министерския съвет

Дата: 28.01.2022 г.

Статус: Приет на 02.03.2022 г.

Резюме:

Целта на проекта е преодоляване на съществуващата нормативна празнота по отношение срока на действие на Плановете за управление на речните басейни (ПУРБ) и Плановете за управление на риска от наводнения (ПУРН), необходими за управлението на водите. Със законопроекта се предвижда да се регламентира действието на приетите ПУРБ и ПУРН до приемането на актуализацията им. Причините, които са предпоставка за настоящото предложение, са свързани с изтичащия на 31 декември 2021 г. срок на действащите ПУРБ и ПУРН.

Оценка на ИМП:

- Законопроектът *е необходим, но закъснял*. Срокът на действие на ПУРБ и ПУРН е изтекъл на 31.12.2021 г.

- Непосредствено преди разглеждането на проекта на второ гласуване в пленарна зала се свиква извънредно заседание на водещата комисия, като *по реда на чл. 79, ал.6, т. 2 от ПОДНС се предлагат промени, които са извън предметния обхват на закона, приет на първо четене*, свързани с прехвърляне на Националния институт по хидрология и метеорология от Министерство на образованието и науката към Министерство на околната среда и водите. В същото време *предложения на ПГ на „Възраждане“ са отхвърлени, тъй като са извън предметния обхват на закона и няма оценка на въздействието*. Предложението за прехвърляне на НИМХ към МОСВ беше направено с ПЗР на внесения от Министерски съвет Законопроект за държавния бюджет. То отпадна при разглеждане на законопроекта на второ гласуване с уверението на управляващото мнозинство, че предложените промени в ПЗР ще преминат през утвърдената процедура на обществено обсъждане. Въпреки това, *тази процедура отново е заобиколена с начина на внасяне и приемане на предложението*, без обсъждане със заинтересованите страни.

- *Така приемането на този законопроект възпроизвежда няколко негативни практики – късно внасяне и късно приемане, което налага влизане в сила на разпоредби със задна дата; разглеждане между двете гласувания на промени, които излизат извън предметния обхват на приетия на първо четене законопроект; разглеждане на промени без проведено обществено обсъждане.*

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за платежните услуги и платежните системи, вх. No. 47-202-01-5**

Вносител: Министерския съвет

Дата: 28.01.2022 г.

Статус: Не е разгледан в зала

Резюме:

Предложеният проект предвижда мерки по прилагане на влезлия в сила Регламент (ЕС) 2021/168 на Европейския парламент и на Съвета от 10 февруари 2021 година за изменение на Регламент (ЕС) 2016/1011 по отношение на изключването на някои спот валутни бенчмаркове от трети държави и замяната на някои бенчмаркове, чието изготвяне е в процес на прекратяване и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012

(Регламент (ЕС) 2021/168), както и е с цел да се попълнят някои празноти в нормативната уредба, свързани с регламентацията на реда и условията за преобразуване на платежна институция и дружество за електронни пари, и на сетълмента на нареждания за преводи в левове, базирани на SEPA схеми на Европейския платежен съвет.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е целесъобразен и необходим, свързан с прилагане на европейско законодателство.

- **Законопроект за държавния бюджет, вх. No. 47-202-01-7**

Вносител: Министерския съвет

Дата: 01.02.2022 г.

Статус: Приет на 23.02.2022 г.

- **Законопроект за бюджета на ДОО за 2022 г., вх. No. 47-202-01-6**

Вносител: Министерския съвет

Дата: 01.02.2022 г.

Статус: Приет на 22.02.2022 г.

- **Законопроект за бюджета на НЗОК за 2022 г., вх. No. 47-202-01-8**

Вносител: Министерския съвет

Дата: 02.02.2022 г.

Статус: Приет на 22.02.2022 г.

Резюме:

Законопроектите за държавния бюджет, за бюджета на ДОО и за бюджета на НЗОК за 2022 г. са едни от най-важните законопроекти в държавата. На тяхното разглеждане беше посветено, както винаги до сега, огромно парламентарно и медийно време, ангажирало множество експерти, поради което ИМП не счита, че е необходимо пресъздаването на съдържанието на вече приетите закони.

Оценка на ИМП:

Като едни от най-важните законопроекти в държавата, *посочените три законопроекта се разглеждат прекомерно бързо за първо гласуване*. Пример за флагрантно нарушение на добрите практики е този с разглеждането на Закона за държавния бюджет за 2022 г. Той е със солиден обем, внесен е вечерта на 01.02.2022 г. и въпреки това 4 парламентарни комисии разглеждат законопроекта още на следващия ден, 8 комисии на 03.02.2022 г. и 6 комисии на 04.02.2022 г. (останалите 6 комисии - на 08.02.2022 г.). След приемането на първо гласуване, срокът за предложения между първо и второ гласуване е намален на 5 дни. *Това не допринася за задълбочената оценка и същественото подобряване на внесените законопроекти*.

Беше направена заявка от правителството, че в средата на годината ще се внесе в НС актуализиран и съществено променен Закон за държавния бюджет, който да отразява планирани реформи в различни сектори. С пълната яснота, че: 1) правителството е конституирано на 13.12.2021 г. и е в обективна невъзможност да изготви бюджет с всички планирани реформи в кратки срокове и 2) че правителството и управляващото мнозинство имат намерение да ускорят

оптимално планираните реформи, то считаме, че *подобен подход създава непредсказуемост и от там правна несигурност за всички сектори на държавно управление.*

С множество на брой Преходни и заключителни разпоредби (ПЗР) на внесеня от Министерски съвет законопроект се предложиха съществени структурни промени, касаещи създаване на Държавна агенция по вписванията (която да включва Агенцията по вписванията, Агенцията по геодезия, картография и кадастър и Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ и Централния регистър на особените залози; преминаване на представителство по съдебни и арбитражни дела от Министерството на финансите към Министерството на правосъдието; прехвърлянето на Националния институт по хидрология и метеорология от Министерство на образованието и науката към Министерство на околната среда и водите, прехвърлянето на “Български пощи“ към заместник министър-председател, определен от Министерския съвет; закриването на Националният компенсационен жилищен фонд при Министерския съвет. *Така предложените промени са не просто продължение на порочната практика с ПЗР да се извършват промени в други закони, които нямат отношение към разглежданата материя. С този проект се нарушава чл. 81 от Закона за публичните финанси, който изрично урежда, че с ПЗР на Закона за държавния бюджет не могат да се предлагат промени, които не са пряко свързани с фискалната политика. Предложенията за тези преходни и заключителни разпоредби са постъпили в хода на съгласувателната процедура и не са преминали през обществено обсъждане, предложени са без становища на заинтересованите страни и са намерили място в законопроекта по един категорично непрозрачен начин. Тази част от проекта не е съгласувана и с КПКОНПИ, в нарушение на закона, като не е оценено от комисията наличието на корупционен риск.* Фактът, че при разглеждане на Законопроекта за държавния бюджет за 2022 г. за второ гласуване посочените разпоредби отпаднаха, *не може да заличи очевидния опит за заобикаляне на закона от Министерски съвет.*

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове, Вх. No. 47-202-01-9**

Вносител: Министерския съвет

Дата: 10.02.2022 г.

Статус: Не е разглеждан в зала

Резюме:

Проектът предлага дирекция „Централно координационно звено“ от администрацията на Министерския съвет следва да преминат към Министерството на финансите. Законопроектът предвижда в срок до 6 месеца от влизането му в сила Министерският съвет и министърът на финансите да приведат в съответствие с него нормативните актове по прилагането му.

Оценка на ИМП:

Законопроектът привежда в изпълнение на договореност от коалиционното споразумение на управляващото мнозинство.

- **Законопроект за допълнение за Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража, вх. No. 47-202-01-10**

Вносител: Министерския съвет

Дата: 22.02.2022 г.

Статус: Не е разглеждан в зала

Резюме:

С проекта се отстранява празнота в действащата нормативна уредба и се изпълнява решението на Европейския съд по правата на човека (Съда, ЕСПЧ) по делото „Вецев срещу България“ (решение от 2 май 2019 г., в сила от 2 август 2019 г.), с което е установено нарушение на чл. 8 (право на личен и семеен живот) от Европейската конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (Конвенцията). Предлага се да се допълни чл. 250 от ЗИНЗС, като се създадат ал. 7 и 8, предвиждащи обвиняемите и подсъдимите с мярка за неотклонение задържане под стража да се конвоират на територията на страната, когато при изключителни причини от личен и семеен характер това е постановено от орган на съдебната власт. Конвоирането ще се извършва от Главна дирекция „Охрана“, като при необходимост може да поиска съдействие от Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“. Предвид общата компетентност на Министерството на вътрешните работи (МВР) по опазване на общественения ред, при необходимост ще се търси съдействие от органите на МВР.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е необходим, в изпълнение на решение на ЕСПЧ.

- **Законопроект за изменение на Закона за подпомагане на земеделските производители, вх. No. 47-202-01-11**

Вносител: Министерския съвет

Дата: 22.02.2022 г.

Статус: Не е разглеждан в зала

Резюме:

С проекта се предлага Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“ от Министерството на земеделието да премине към Министерството на финансите. Законопроектът отразява променената структура на Министерски съвет, като навсякъде в законодателството Министерството на земеделието, храните и горите се заменя с Министерство на земеделието.

Оценка на ИМП:

Законопроектът привежда в изпълнение на договореност от коалиционното споразумение на управляващото мнозинство.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, вх. No. 47-202-01-12**

Вносител: Министерския съвет

Дата: 02.03.2022 г.

Статус: Не е разглеждан в зала

Резюме:

Със Законопроекта за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт се предлага:

- Да се отменят „кариерните бонуси“ на членовете на Висшия съдебен съвет, главния инспектор и инспекторите в Инспектората към Висшия съдебен съвет и административните ръководители и техните заместници; да се отменят финансовите обезщетения за членовете на Висшия съдебен съвет, главния инспектор и инспекторите в Инспектората към Висшия съдебен съвет.

Във връзка с това се предлагат следните промени:

- За членовете на ВСС, главния инспектор и инспекторите от Инспектората към ВСС се премахва възможността при изтичане на мандата или предсрочното му прекратяване да се възстановяват на длъжността съдия, прокурор или следовател с една степен по-висока от заеманата преди избора в органите на съдебната власт;

- За административните ръководители и техните заместници се запазва възможността след освобождаване от съответната длъжност да се върнат на заеманата преди избора длъжност, освен в случаите, когато са били назначени от по-ниско ниво на орган на съдебната власт. Премахва се възможността след освобождаване от съответната длъжност да се върнат на равна по степен длъжност в друг орган на съдебната власт;

- За членовете на Висшия съдебен съвет, главния инспектор и инспекторите от Инспектората към ВСС се премахва правото на зачитане на стажа като избран член на Висшия съдебен съвет за стаж по чл. 225, ал. 1 от ЗСВ, както и на правото на получаване на парично обезщетение по чл. 225, ал. 1 от ЗС

- Да се закрийт Специализираният наказателен съд, Апелативният специализиран наказателен съд и съответните им прокуратури.

В тази връзка:

- Подсъдността на престъпленията, попадащи в юрисдикцията на Специализирания наказателен съд, се прехвърля към окръжните и районните съдилища по общите правила на родовата и местната подсъдност. Предвидено е изключение само по отношение на престъпленията по чл. 201 – 205, чл. 212, ал. 1 - 4, 212а, 226, 251, 285, 287, 288 и 289 с оглед специфичния субект, извършил на престъплението, като тези производства ще са подсъдни на окръжните съдилища. СГС ще бъде първа инстанция по дела за престъпления от общ характер, извършени от съдии, прокурори и следователи, от други лица с имунитет и от членове на Министерския съвет, делата за престъпления по глава първа от особената част на Наказателния кодекс (освен ако не са подсъдни на военните съдилища) и делата от компетентност на Европейската прокуратура.

- Въвеждат се разпоредби относно приключването на висящите съдебни производства;

- Урежда се статусът на работещите в тях специализираните съдилища и прокуратури съдии и прокурори.

- Урежда се правоприемството на активите, пасивите, правата и задълженията на закриваните структури, както и предаването и приемането на делата, преписките и архива.

- Макар и невключено в мотивите, със законопроекта още се предлага отмяна на разпоредбата на чл. 136, ал. 2 от ЗСВ, според която прокурорът по разследването срещу главния прокурор или негов заместник е част от прокуратурата на Република България, както и отмяна на чл. 213А от НПК относно обжалването на постановлението за отказ на прокурора по разследването срещу главния прокурор или негов заместник, както и осигуряване на публичност на методическите указания на главния прокурор за точно и еднакво прилагане на законите от прокурорите и следователите.

Оценка на ИМП:

Така внесеният законопроект е в изпълнение на договореност в коалиционното споразумение на управляващото мнозинство. Ето защо ИМП не обсъжда доколко е

целесъобразно закриването на съществуващи 10 години структури и не е ли възможно целеният резултат - по-ефективно и качествено правораздаване, да бъде постигнат с други законови средства. Внасянето на ЗИД на ЗСВ закъсна и се очакваше с него да се предложат много по-съществени промени. От предложените промени не става ясно как с тях се гарантира конституционния принцип за независимост на съдебната власт и защитата на конституционните права на гражданите – изтъкнат аргумент в мотивите към законопроекта за неговото предлагане. Между двете четения следва да се обърне особено внимание дали във всички уредени хипотези е гарантирано продължаването на висящите дела при спазване на принципа на неизменност на състава.

- Законопроект за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс, вх. No. 47-202-01-13

Вносител: Министерския съвет

Дата: 08.03.2022 г.

Статус: Не е разглеждан в зала

Резюме:

Със законопроекта се предлага осъществяването на процесуалното представителство на държавата да премине от министъра на финансите и да бъде възложено на министъра на правосъдието, като се привеждат примери в множество държави. За целта дирекция „Съдебна защита“ на Министерството на финансите преминава към Министерството на правосъдието с оглед функционалната компетентност на дирекция „Съдебна защита“, свързана основно с осъществяване на процесуалното представителство на българската държава по съдебни и арбитражни дела пред правораздавателните органи в страната, пред чужди юрисдикции, включително в международните арбитражни производства. Предлага се министърът на правосъдието да може да упълномощава и по-широк кръг субекти – ръководителите на държавните учреждения, от чиито незаконосъобразни актове, действия или бездействия са причинени вреди, както и от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на техни длъжностни лица, включително и за вредите, причинени от действието на отменени като незаконосъобразни или обявени за нищожни подзаконови нормативни актове. Проектът предвижда уредба относно финансовото, кадровото и материалното обезпечаване на дейността по осъществяване на функциите на администрацията; уредба относно предаването на архивните и висящи дела, свързани с дейността; уредба относно правоприемството по висящите съдебни дела по чл. 31, ал. 1 от ГПК.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е в изпълнение на договореност в коалиционното споразумение на управляващото мнозинство.

- Законопроект за изменение на Закона за данък върху добавената стойност, Вх. No.47-154-01-8

Вносител: Група народни представители от управляващото мнозинство (ПП, БСП, ИТН, ДБ)

Дата: 22.12.2021 г.

Статус: Приет на 23.12.2021 г. на две гласувания в едно заседание

Резюме:

Законопроектът цели да се удължи срокът на прилагане на предвидените мерки за подпомагане във връзка с пандемията от COVID-19 до премахване на обявената извънредна обстановка на територията на страната, свързана с COVID-19.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е необходим и целесъобразен. Следва да се отчетат, обаче, следните негативни тенденции:

- В нарушение на чл. 73, ал. 2 и ал. 10 от ПОДНС *законопроектът не е предоставен за становище от заинтересованите страни и не е проведено публично обсъждане* преди приемането му на първо гласуване;

- Законопроектът е изключително бързо приет, което създава риск от пропуски и лоша нормативна уредба;

- Законопроектът е разгледан заедно със Законопроект за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност вх. No.47-154-01-6/ 21.12.2021, внесен от представители на ПГ на ГЕРБ с почти идентично съдържание, като последният е отхвърлен. *Ерозират се добри парламентарни практики* - при законопроекти с почти идентично съдържание на първо четене се приема законопроектът, внесен от Министерски съвет или представители на управляващото мнозинство, а този, внесен от представители на опозицията, се отхвърля.

- Законопроектът е приет на две гласувания в едно заседание, като *в противоречие с чл. 76, ал. 2 от ПОДНС се извършва промяна на второ гласуване* относно срока за удължаване на мерките, който се определя конкретно, съобразно отхвърленото предложение на ПГ на ГЕРБ.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за енергетиката, вх. No. 47-154-01-3**

Вносител: Група народни представители от управляващото мнозинство (ПП, БСП, ИТН, ДБ)

Дата: 18.01.2022 г.

Статус: Приет на 27.01.2022 г.

Резюме:

Проектът предлага промяна в КЕВР преди изтичане на нейния мандат. Броят на членовете на комисията се намалява от 9 на 5, като се предвижда членовете със стаж в областта на енергетиката да се редуцират от 4-ма на 2-ма, както и да се премахне изискването един член на комисията да бъде с юридически стаж и един член на комисията да бъде със стаж в областта на икономиката. Мотивацията е повишаване на ефективността на работата на КЕВР и финансови икономии. С влизане в сила на закона се предвижда прекратяване на мандата на юриста и икономиста – членове на КЕВР. Предвижда се в същия ден да се проведе жребий измежду членовете на КЕВР със стаж в областта на енергетиката за прекратяване на мандата на двама от тях. С изменения в Допълнителните разпоредби се променят легалните дефиниции на „стаж в областта на енергетиката“ и „стаж в областта на водоснабдяването и канализацията“. За стаж в областта на енергетиката ще се приема още служебен или трудов стаж, придобит на ръководна или експертна длъжност в органи на ЕС за управление в областта на енергетиката, в търговски дружества с предмет на дейност подлежащ на лицензиране по съответното на този закон законодателство на държава-членка на ЕС, в търговски дружества с предмет на дейност, подлежаща на концесиониране по съответното на Закона за подземните богатства законодателство на държава-членка на ЕС, свързани с енергийния сектор и в търговски дружества с предмет на дейност в областта на финансите, счетоводството, търговията с финансови инструменти или банковото дело,

свързани с енергийния сектор. За стаж в областта на водоснабдяването и канализацията ще се приема служебен или трудов стаж, придобит още и на ръководна или експертна длъжност в органи на ЕС за управление на дейностите по водоснабдяване и канализация, както и в търговски дружества с предмет на дейност, подлежащ на регулиране по съответното на Закона за регулиране на ВиК законодателство на държава – членка на ЕС.

Оценка на ИМП:

- Това е пример за законопроект, който очевидно е важен и спешен за управляващото мнозинство, като от датата на неговото внасяне до датата на неговото приемане в пленарна зала на второ четене изминават само две седмици. Законопроектът е внесен на 18.01.2022 г. Разгледан е от водещата Комисия по енергетика на първо четене на 20.01.2022 г. с променено начало на заседанието, което възпрепятства възможността за пряко наблюдение на заседанието. ***В противоречие с ПОДНС не са изисквани становища от заинтересованите страни и не е проведено публично обсъждане преди разглеждане на законопроекта.*** На същата дата комисията разглежда и Проект на решение за приемане на Процедурни правила за условията и реда за предлагане на председател и един член на Комисията за енергийно и водно регулиране, представяне, публично оповестяване на документите и изслушване в Комисията по енергетика, както и процедурата за избор от Народното събрание. Законопроектът се приема в зала на първо четене на 21.01.2021 г., както и се приемат процедурните правила за избор. Срокът за предложения за второ гласуване е намален на 5 дни. Водещата комисия разглежда законопроекта на второ гласуване на 26.01.2022 г., като отново не са поканени заинтересовани страни. Законът е окончателно приет на 27.01.2022 г. На 01.02.2022 г. се провежда жребий за прекратяване на мандатите на двама от членовете на Комисията за енергийно и водно регулиране със стаж в областта на енергетиката. На 02.02.2022 г. Комисията изслушва кандидатите за председател и член на КЕВР. Новият председател на КЕВР и един член са избрани на 09.02.2022 г. от Народното събрание.

- С този законопроект ***се осъществява пряка намеса в дейността на независим контролен и регулаторен орган, като се поставя под съмнение неговата независимост в бъдеще.*** Мотивът за намаляване на броя на членовете на КЕВР за повишаване на ефективността на работата на комисията и финансови икономии е несъстоятелен, липсва оценка на въздействието на предложените промени върху дейността на КЕВР. ИМП използва случая да напомни, че дейността на независимите контролни и регулаторни органи е част от ангажиментите на България в хода на хармонизирането на българското законодателство с правото на Европейския съюз. Основен принцип в изграждането на тези институции, произтичащ от значимостта на обществените сфери и проблеми, които те регулират, е гарантирането на тяхната независимост от партийно-политическа намеса. Подобна недопустима намеса съставлява и предсрочно прекратяване на мандат или „съкращаване на състава” чрез законодателни промени, приети от дадено парламентарно мнозинство, което и да е то. Неслучайно мандатите на тези органи по правило се разминават с мандата на Народното събрание, за да се сведе до минимум обвързаността им с парламентарното мнозинство.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закон за БУЛСТАТ, вх. No. 47-254-01-14**

Вносител: Група народни представители от управляващото мнозинство (ПП, БСП, ИТН, ДБ)

Дата: 28.01.2022 г.

Статус: Приет на 16.02.2022 г.

Резюме:

Законопроектът цели осигуряване на по-висока степен на защита на личните данни. Той предвижда прецизиране на подлежащите на вписване данни; частта от данни, които да бъдат публични; създава се възможност за надграждане на софтуера на регистъра БУЛСТАТ, който да преобразува идентификационния код на физическите лица (ЕГН) в друг код, като така отпадне осигуряването на публичност на единния граждански номер и др. Урежда се процедура по предоставяне на данни в частта, в която те не са публични.

Оценка на ИМП:

Внесенят законопроект следва да се оцени позитивно. Той е бърз отговор на възникнала потребност и обществено напрежение, свързано с информация за евентуално изтичане на лични данни на граждани от регистър БУЛСТАТ. Със законодателната инициатива се създава правна възможност за последващи технически и организационни мерки от страна на Агенцията по вписванията, с които да се подобри защитата от разкриване или разпространение на лични данни.

Негативно се оценява приемането на законопроекта на две гласувания в едно заседание при условие, че при изразяването на становище за първо четене представители на ПГ на Възраждане заявяват, че ще имат предложения по законопроекта за второ четене.

- **Закон за изменение и допълнение на Закона за пощенските услуги, вх. No. 47-254-01-18**

Вносител: Група народни представители от управляващото мнозинство (ПП, БСП, ИТН, ДБ)

Дата: 15.02.2022 г.

Статус: Не е разглеждан в зала

Резюме:

Проектът предвижда преминаване на „Български пощи“ ЕАД към заместник министър-председател, определен от Министерски съвет, който и ще осъществява държавната политика в областта на пощенските услуги.

Оценка на ИМП:

Законопроектът цели извършване на структурни промени, съобразно договореното в коалиционното споразумение на управляващото мнозинство.

Подобни законопроекти по правилно се внасят от Министерски съвет, а не от народни представители. Подобно предложение беше направено и с ПЗР на Законопроекта за държавния бюджет, като то отпадна от финалния вариант на закона с уверенията на управляващото мнозинство, че тези и други предложения в посочените ПЗР ще бъдат направени по съответния ред.

- **Законопроект за допълнение на Закона за Министерството на вътрешните работи, вх. No. 47-254-01-19**

Вносител: Група народни представители от управляващото мнозинство (ПП, БСП, ИТН, ДБ)

Дата: 22.02.2022 г.

Статус: Приет на 10.03.2022 г. на две гласувания в едно заседание

Резюме:

Законопроектът предвижда от полицейска охрана да се ползва и сградата на БТА.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е необходим и целесъобразен.

- **ЗИД на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, Вх. No.47-154-01-5/ 17.12.2021**

Вносител: група народни представители от ПГ на ГЕРБ

Дата: 17.12.2021 г.

Статус: Отхвърлен на 10.02.2022 г.

Резюме:

Цели да преодолее проблем, създаден от 46-тото Народно събрание с промени в закона, а именно – предоставяне на държавна субсидия във връзка с кризата, предизвикана от пандемията от COVID-19, на туроператори, които използват само български въздушни превозвачи с цел туризъм или на самите български превозвачи. Със законопроекта се възстановява предишната разпоредба преди промяната..

Оценка на ИМП:

Законопроектът е необходим, цели преодоляване на проблем, създаден от предходното Народно събрание. Подобен проект е внесен и от Министерския съвет, като при разглеждане законопроекта на МС е приет, а на ГЕРБ неоснователно отхвърлен. Така се *ерозират утвърдени добри парламентарни практики* при внесени законопроекти с идентично или сходно съдържание те едновременно да бъдат подкрепени или отхвърлени.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност, вх. No.47-154-01-6**

Вносител: група народни представители от ПГ на ГЕРБ

Дата: 21.12.2021 г.

Статус: Отхвърлен на 23.12.2021 г.

Резюме:

Законопроектът цели да се удължи срокът на прилагане на предвидените мерки за подпомагане във връзка с пандемията от COVID-19 до премахване на обявената извънредна обстановка на територията на страната, свързана с COVID-19.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е необходим и целесъобразен. Той е разгледан едновременно със Законопроект за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност, Вх. No.47-154-01-8/ 22.12.2021 г., внесен от група народни представители от управляващото мнозинство, който е почти идентичен като съдържание, като законопроекта на управляващото мнозинство е приет, а на ПГ на ГЕРБ – отхвърлен. Така се *ерозират утвърдени добри парламентарни практики* при внесени законопроекти с идентично или сходно съдържание те едновременно да бъдат подкрепени или отхвърлени.

- **Законопроект за доброволчеството, вх. No. 47-254-01-23**

Вносител: група народни представители от ПГ на ГЕРБ

Дата: 04.03.2021 г.

Статус: Не е разглеждан в зала

Резюме:

Законопроектът предлага регулация на доброволческата дейност в страната. Определени са организациите, които могат да осъществяват доброволческа дейност. Регламентирани са краткосрочното и дългосрочното доброволчество; правата и задълженията на доброволеца; задълженията на доброволческата организация; регистър на доброволческите организации; регистър на доброволците и др.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е целесъобразен и необходим. Той е актуален с оглед необходимостта от доброволческа помощ, свързана с бежанската вълна от Украйна.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за убежището и бежанците, вх. No. 47-254-01-24**

Вносител: група народни представители от ПГ на ГЕРБ

Дата: 04.03.2021 г.

Статус: Не е разглеждан в зала

Резюме:

Проектът предлага създаване на нова глава „Специални правила за предоставяне на временна закрила по смисъла на Директива 2001/55/ЕО от 20 юли 2001 г.“. Уреждат се органите, пред които може да бъде подадено искане за убежище, регистрацията пред Държавна агенция за бежанците по особени правила, приети от нейния председател; осигуряване на временно настаняване на бежанците в държавни или общински жилища, а при липса на такива – при частни лица при заплащане от държавния бюджет; медицинско обслужване, социално подпомагане, съдействие за намиране на работа; настаняване на малолетни и непълнолетни лица в детски градини и училища; посещаване на езикови курсове. Чуждите граждани, обхванати от Закона за българите, живеещи извън територията на Република България се ползват от този статут с предимство, като с указа на президента те придобиват автоматично статут на постоянно пребиваващи на територията на страната ни. Предвижда се изработване от МС и приемане от НС на Национална програма за оказване на помощ на бежанци от Украйна.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е целесъобразен и необходим. Той е актуален с оглед необходимостта от доброволческа помощ, свързана с бежанската вълна от Украйна.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за българското гражданство, вх. No.47-154-01-1**

Вносител: група народни представители от ПГ на ДПС

Дата: 11.01.2022 г.

Статус: Отхвърлен на 17.02.2022 г.

Резюме:

Предлага се отпадане на правната възможност за придобиване на българско гражданство срещу инвестиции.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е целесъобразен, свързан е с негативната обществена оценка за придобиване на гражданство срещу инвестиции и с европейски препоръки в тази насока.

Той е почти идентичен с внесения впоследствие от Министерския съвет на 18.01.2022 г. Законопроект за изменение и допълнение на Закона за българското гражданство, вх. No. 47-202-01-2. Въпреки това, законопроектът на МС е приет, а законопроектът на ПГ на ДПС – отхвърлен. Това е *ерозия на утвърдени добри парламентарни практики* законопроекти с идентично или сходно съдържание да се приемат или отхвърлят заедно.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за публичните финанси, вх. No. 47-154-01-4**

Вносител: група народни представители от ПГ на ДПС

Дата: 19.01.2022 г.

Статус: Не е разглеждан в зала

Резюме:

Със законопроекта, на първо място, се предвижда допълнение на дефиницията на принципа на прозрачност при управлението на публичните финанси – информацията, която се предоставя на обществото за макроикономическите и бюджетните прогнози, данните относно текущото изпълнение на консолидираната фискална програма, както и за използваните методологии/допускания, залежали при тяхното изготвяне, да бъде надеждна, достоверна и навременна. На следващо място, предлага се отпадане на възможността с акт на Министерски съвет да се извършват разходи и да се осигурява финансиране за бюджети, включени в консолидираната фискална програма, както и за други лица, а също и разходването на резерва за непредвидени и неотложни разходи по централния бюджет. Предложението включва в тези случаи решението да се взима от Народното събрание по предложение на МС. На следващо място, предвижда се със Закона за държавния бюджет да се приема от НС и капиталова програма за финансиране на проекти на общините, която да бъде приложение към закона.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е целесъобразен и необходим. Въпреки това, той не се разглежда от водещата комисия за наблюдавания период.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки, вх. No. 47-154-01-5**

Вносител: група народни представители от ПГ на ДПС

Дата: 19.01.2022 г.

Статус: Не е разглеждан в зала

Резюме:

С проекта се предлага отпадане на възможността за „ин-хаус“ процедури и за рамкови споразумения по ЗОП.

Оценка на ИМП:

Законопроектът е особено актуален с оглед публично оповестените евентуални злоупотреби с „ин-хаус“ процедурата. Въпреки това, в наблюдавания период той не е разглеждан дори от водещата комисия.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за личната помощ, вх. No. 47-154-01-6**

Вносител: група народни представители от ПГ на ИТН

Дата: 19.01.2022 г.

Статус: Не е разглеждан в зала

Резюме:

Законопроектът си поставя за цел да се подобри механизмът на оказване на лична помощ, както и да се преодолеят възможностите за злоупотреби с този механизъм. Предлага се личната помощ да се основава не на решение на ТЕЛК, а на индивидуална оценка от нуждата за лична грижа. Разширява се кръгът от лица, имащи право на личен асистент (лица над 18 г. без право на чужда помощ, но с необходимост от лична помощ; лица със синдром на Даун; лица в термален стадий на онкологични заболявания; хора с ментални увреждания; възрастни хора с частичен инфаркт или инсулт и с невъзможност за самообслужване и др.). Предлагат се критерии за оценка на нуждите от личен асистент и се увеличава броят на часовете, които могат да се предоставят за лична грижа, включително и в неработни дни. Увеличава се и възнаграждението на личните асистенти. За постигане на целите на закона са необходими допълнително около 254 милиона лева.

Оценка на ИМП:

Законопроектът засяга важна материя – защита правата на лица в уязвимо положение, той е актуален и необходим.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за съсловните организации на медицинските сестри, акушерките и асоциираните медицински специалисти, на зъботехниците и на помощник-фармацевтите, вх. No. 47-254-01-12**

Вносител: група народни представители от ПГ на ИТН

Дата: 26.01.2022 г.

Статус: Не е разглеждан в зала

Резюме:

Проектът предвижда създаване на съсловна организация на лекарските асистенти и фелдшерите. В настоящия закон съсловните организации на лекарските асистенти и фелдшери се определят като асоциирани медицински специалисти и въпреки образованието си попадат в направление „здравни грижи“. Според вносителите тези специалисти имат достатъчно образование и квалификация, за да оказват спешна и първична медицинска помощ. А като асоциирани към БАПЗГ, те нямат достатъчно ниво на представителство. Създаването на съсловна организация ще повиши качеството на работа на лекарските асистенти и фелдшерите.

Оценка на ИМП:

Законопроектът касае подобряване защитата на правата на представителите на професионален бранш. Той е целесъобразен и необходим.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за достъп и разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия, вх. No. 47-254-01-22**

Вносител: група народни представители от ПГ на ДБ

Дата: 02.03.2022 г.

Статус: Не е разглеждан в зала

Резюме:

Проектът цели прецизиране на правната уредба във връзка с Тълкувателно решение No. 12 от 09.12.2021 г. по тълкувателно дело 9/ 2019 г. по описа на Върховния административен съд.

Оценка на ИМП:

Законопроектът цели прецизиране на нормативната уредба и в този смисъл е необходим.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за движение по пътищата, вх. No.47-154-01-3**

Вносител: група народни представители от ПГ на Възраждане

Дата: 16.12.2021 г.

Статус: Не е разглеждан в зала

Резюме:

Целта на законопроекта е на улици, площади, булеварди и друга инфраструктура, включително и имоти – общинска собственост с въведен режим за платено паркиране, общината да осигури достатъчно безплатни паркоместа на собствениците (ползвателите/ наемателите) на имоти в района и членовете на техните семейства.

Оценка на ИМП:

Законопроектът третира обществено значим проблем. Той е внесен през 2019 г., но все още не е разгледан от Народното събрание.

- **Законопроект за изменение на Закона за енергетиката, вх. No.47-154-01-9**

Вносител: група народни представители от ПГ на Възраждане

Дата: 22.12.2021 г.

Статус: Отхвърлен на 21.01.2022 г.

Резюме:

Със законопроекта се урежда възможност за предсрочно прекратяване на пълномощията на КЕВР.

Оценка на ИМП:

Законопроектът представлява пряка политическа намеса в дейността на независим контролен и регулаторен орган. ИМП използва случая да напомни, че дейността на независимите контролни и регулаторни органи е част от ангажиментите на България в хода на хармонизирането на българското законодателство с правото на Европейския съюз. Основен принцип в изграждането на тези институции, произтичащ от значимостта на обществените сфери и проблеми, които те регулират, е гарантирането на тяхната независимост от партийно-политическа намеса. Подобна недопустима намеса съставлява и предсрочно прекратяване на мандат или „съкращаване на състава” чрез законодателни промени, приети от дадено парламентарно мнозинство, което и да е то. Неслучайно мандатите на тези органи по правило се разминават с мандата на Народното събрание, за да се сведе до минимум обвързаността им с парламентарното мнозинство.

- **Закон за изменение на Закона за комисията за финансов надзор, вх. No. 47-254-01-17**

Вносител: група народни представители от ПГ на Възраждане

Дата: 08.02.2022 г.

Статус: Не е разглеждан в зала

Резюме:

С проекта се предлага възстановяване на фиксираното до 2017 г. в закона възнаграждение на членовете на Комисията за финансов надзор (в процент от това на председателя на Народното събрание) и отпадане на таксите като източник на приходи за комисията. Така според вносителите се преодолява ситуация, в която Комисията сама определя какви такси да събира и в какъв размер с (с личен финансов интерес) и сама да определя заплатите си.

Оценка на ИМП:

Законопроектът цели да отстрани отчетен през времето на дейността на КФН проблем. Той не е разгледан дори във водещата комисия.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за държавния печат и националното знаме на Република България, вх. No. 47-254-01-20**

Вносител: група народни представители от ПГ на Възраждане

Дата: 23.02.2022 г.

Статус: Не е разглеждан в зала

Резюме:

Със законопроекта се предвижда ред, по който националните знамена, които са изхабени, скъсани или повредени, да се събират и унищожават. Възлага се на кметовете на общини да поддържат националните знамена в изряден и естетически вид. Забранява се изхвърлянето на национални знамена в контейнери, както и се предвиждат административни санкции при оскверняване или неполагане на необходимата грижа към националното знаме.

Оценка на ИМП:

Законопроектът третира материя, която се нуждае от правно уреждане. Внесеният законопроект не е разгледан и във водещата комисия.

- **Законопроект за изменение на Закона насърчаване на инвестициите, вх. No. 47-154-01-7**

Вносител: група народни представители от ПГ на ПП, ДБ и ИТН

Дата: 19.01.2022 г.

Статус: Приет на 10.03.2022 г.

Резюме:

Законопроектът цели да уреди разделянето на правомощията между министъра на икономиката и индустрията и министъра на иновациите и растежа във връзка с утвърдената структура на Министерски съвет.

С преходни и заключителни разпоредби се предвижда правата на държавата в общото събрание на акционерите и правомощията по отношение на дейността на Българската банка за развитие да преминат към министъра на иновациите и растежа. Предлага се още този министър да упражнява правомощията по повод придобиване на българско гражданство по натурализация срещу инвестиции по Закона за българското гражданство и по повод разрешенията за продължително пребиваване в България срещу инвестиции по Закона за чужденците в Република България.

Оценка на ИМП:

Подобни законопроекти, свързани с утвърдената нова структура на Министерски съвет, по правило се внасят от Министерски съвет, а не от народни представители.

Законопроектът е разгледан без обществено обсъждане.

Въпреки декларирания ангажимент на управляващото мнозинство за отпадане на възможността за придобиване на българско гражданство или за осигуряване на постоянно пребиваване на чужденци в страната срещу инвестиции, законопроектът предлага запазване на съществуващия механизъм.

Между първо и второ четене се прави предложение от водещата комисия, според което отпада изискването за писмено съгласие на министъра на икономиката в случаите, в които еднолични дружества с държавно или общинско участие, както и търговски дружества, чийто капитал е собственост на еднолични търговски дружества с държавно участие могат да извършват продажба, замяна или да учредяват възмездно ограничено вещно право върху имоти без търг или конкурс по искане на инвеститор, получил сертификат за клас инвестиция, след писмено разрешение от едноличния собственик на капитала. Както отбелязват и представители на опозицията, тази промяна крие корупционен риск. Разпоредителни сделки ще могат да бъдат извършвани без знанието и без санкцията на орган на изпълнителната власт.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за корпоративното подоходно облагане, вх. No. 47-254-01-11**

Вносител: група народни представители от ПГ на ИТН и на ПП

Дата: 26.01.2022 г.

Статус: Приет на 22.02.2022 г.

Резюме:

С предложението се отменя данъкът върху разходите в натура, свързани със собствени, наети и/или предоставени за ползване активи, предоставени за лично ползване и/или за използване на персонал. Предлага се от началото на 2023 г. те да бъдат непризнати за данъчни цели разходи. Предвижда се физическите лица, получили непарични доходи, които за работодателя са непризнати за данъчни цели разходи, да не бъдат обладани с данък върху доходите на физическите лица. Урежда се механизъм за предоставяне на ваучери за храна в случаите, в които в началото на 2022 г. е било невъзможно те да се предоставят. С ПЗР се извършват промени в други закони, както следва: ЗДДФЛ – предвижда се доходите от лихви по влогове от банки, установени на територията на ЕС да се признаят за необлагаеми; ЗМДТ – предлага се отпадане на таксите за детски градини и детски ясли; ДОПК – предлага се създаването на възможност месечните обезпечения и отчисления за 2021 г. по чл. 60, ал. 2, т.1 и т. 2 и чл. 64, ал. 1 от Закона за управление на отпадъците да остават по сметка на общината и да се разходват с решение на ОС. Предложението е във връзка с извънредната епидемична обстановка.

Оценка на ИМП:

Законопроектът не е прецизен. Между първо и второ четене самите вносителни предлагат всички, с изключение на един, параграфи от тялото на закона да отпаднат. Приетият закон е с една изменителна разпоредба и с 9 параграфа ПЗР, с които се изменят други закони.