

# **КОМИСИЯ ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА**

---

## **ПРОТОКОЛ**

**№ 04**

### **ОТ ИЗВЪНРЕДНО ЗАСЕДАНИЕ НА КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА,**

**проведено на  
19 януари 2024 г.**

#### **ЧЛЕНОВЕ НА КРС:**

Иван Димитров	-	Председател на КРС
Кристина Хитрова	-	Зам.-председател на КРС
Анна Хаджиева	-	Член на КРС
Ердинч Хайрула	-	Член на КРС
Илия Христозов	-	Член на КРС

#### **ПРИСЪСТВАЛИ СА И:**

Станислава Йорданова	-	Главен секретар на КРС
Мария Бончева	-	Директор на дирекция „Правна“
Камелия Иванова	-	Главен експерт в дирекция ФАД

*Протокол № 04 от 19 януари 2024 г.*

Г-н Иван Димитров - Председател на КРС, откри заседанието и подложи на гласуване проекта на дневен ред.

Комисията единодушно прие проектът на дневен ред да стане дневен ред на заседанието.

**ДНЕВЕН РЕД:**

**РЕШЕНИЕ:**

1. Доклад относно проект на Постановление на Министерския съвет за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2024 г. и материалите към него.

1. Комисията реши:

Съгласува без бележки и предложения проект на Постановление на Министерския съвет за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2024 г. и материалите към него.

Гласували:

1. Иван Димитров - „За“
2. Кристина Хитрова - „За“
3. Анна Хаджиева - „За“
4. Ердинч Хайрула - „За“
5. Илия Христозов - „Против“ с О.М.

**ПОДПИСИ:**

.5 ( ) 2016/679

1. Иван Димитров

\_\_\_\_\_  
(Председател на КРС)

2. Кристина Хитрова

\_\_\_\_\_  
(Зам.-председател на КРС)

3. Анна Хаджиева

\_\_\_\_\_  
(Член на КРС)

4. Ердинч Хайрула

\_\_\_\_\_  
(Член на КРС)

5. Илия Христозов

\_\_\_\_\_  
(Член на КРС)

O.M.

Протоколирал:

\_\_\_\_\_  
(Камелия Иванова)

Протокол № 04 от 19 януари 2024 г.

## ОСОБЕНО МНЕНИЕ

на Илия Христозов - член на КРС  
по точка единствена от дневния ред  
на извънредното заседание на 19.01.2024 г.

На основание чл. 14, ал. 1 от „Вътрешни правила за провеждане на заседанията на КРС“ изразявам особено мнение по точка единствена от дневния ред на извънредното заседание на 19.01.2024 г. на тема „Доклад относно Проект на Постановление на Министерския съвет за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2024 г. и материалите към него“ поради следните мотиви и обстоятелства.

Аз многократно устно съм обръщал внимание на членовете на КРС, че според мен, не е законосъобразно и целесъобразно да се разглеждат на заседанията на КРС различни въпроси относно бюджетния процес в КРС, но не срещнах необходимото разбиране и съгласие по този въпрос. Затова използвам настоящия случай да изразя несъгласието си с тази практика в КРС и да изложа писмено своите мотиви.

На първо място е важно да се отбележи, че до 01.01.2020 г. разпоредбата на чл. 50 от ЗЕС е била:

*„Чл. 50. Комисията е първостепенен разпоредител с бюджет.“,*

което означава, че самата Комисия за регулиране на съобщенията (КРС) е трябвало да приема свои решения по различните дейности в етапите на планирането, изпълнението, приключването и отчитането на бюджетния процес съгласно изискванията на Закона за публичните финанси (ЗПФ). Такава законова възможност е била налице, поради наличието на изрече „освен ако с нормативен акт е определено друго“ в чл. 11, ал. 1 от ЗПФ:

*“Чл. 11. (1) Разпоредител с бюджет е съответният ръководител на бюджетната организация, а при колективните органи - техният председател, освен ако с нормативен акт е определено друго.”*

Доколкото е било целесъобразно и удачно един независим колективен регулаторен орган (КРС) да изпълнява правомощията на първостепенен разпоредител с бюджет не е тема на настоящото особено мнение, но аз считам, че промяната на разпоредбата на чл. 50 от ЗЕС след 01.01.2020 г. във вида:

*“Чл. 50. Председателят на комисията е първостепенен разпоредител с бюджет.”*

е действие в правилната посока и отговаря на повсеместната практика в бюджетните организации, едно длъжностно лице (ръководителят на организацията или оправомощено от него лице) да изпълнява правомощията и да носи съответната отговорност като първостепенен разпоредител с бюджет.

**Освен това, в ЗЕС изчерпателно са посочени правомощията на КРС и сред тях няма правомощие, което е свързано с вземане на решения относно бюджетния процес в КРС.**

На практика, в почти всички случаи документите, които идват от МФ/МС относно бюджетния процес се съгласуват без бележки и предложения (каквото е и сегашния случай с тази разглеждана точка), защото са с ясен характер или по тях е дискутирано предварително между ведомствата. **Това е една от причините да не се натовазва излишно администрацията на КРС с подготовката на доклади и други материали за провеждане на съответното заседание.** В някои случаи (като тази разглеждана точка) дори се свиква извънредно заседание от председателя на КРС и се създава реална предпоставка да се наруши регламентираното изискване в Устройствения правилник на КРС, материалите за извънредното заседание да се представят на членовете на КРС не по късно от 24 часа преди извънредното заседание. Затова, в такива случаи на искане от МФ/МС да се съгласува някакъв документ относно бюджетния процес (**независимо дали има или няма никакви бележки или предложения по документа**) най-целесъобразно и законосъобразно е, председателят на КРС да изпрати със свое писмо съответния отговор (**който е изготвен от експертите**) до МФ/МС и евентуално, по негова преценка да информира останалите членове на КРС за това. По този начин ще се избегне

излишното натоварване на експертите във връзка с организацията на провеждането на заседанието.

Навсякъде в ЗПФ е регламентирано, че само първостепенният разпоредител с бюджет кореспондира с МФ и други ведомства. Следователно в КРС тези функции може да изпълнява само председателят на КРС, освен ако не делегира със заповед своите правомощия на някой друг.

В приложимите случаи председателят на КРС може дори да използва правната възможност, която му дава разпоредбата на чл. 34, ал. 2 от УПМСНА:

*„Чл. 34. (2) Материалите се считат за съгласувани без бележки, когато в срока по ал. 1 не е получено становище.“*

и изобщо да не праща отговор, когато няма бележки или предложения по съответния документ. По този начин ще се освободи администрацията от излишните дейности.

Факт е, че с чл. 7, чл. 12, чл. 16, чл. 17 и чл. 24 от Вътрешните правила за бюджетния процес и изпълнението на бюджета на КРС, приети с Протоколно решение № 1 от 25.03.2021 г. на КРС, е регламентирано, че КРС трябва със свое решение да одобрява/приема различни дейности от бюджетния процес, но трябва да се има предвид, че **тези правила са в явно противоречие със сегашните изисквания на ЗПФ и ЗЕС** и затова не могат да се прилагат в тази им част. В тази връзка предлагам Вътрешните правила да се актуализират съобразно изискванията на ЗПФ и изменената разпоредба на чл. 50 от ЗЕС, според която вече *„Председателят на комисията е първостепенен разпоредител с бюджет“*, а не е КРС. Освен това тези правила трябва да се утвърждават от председателя на КРС, а не да се приемат от самата комисия, какъвто е случаят с сега действащите Вътрешни правила.

На основание всички гореизложени съображения ще гласувам „Против“ предложението проект на решение на КРС по точка единствена от дневния ред на извънредното заседание на 19.01.2024 г. на тема „Доклад относно Проект на Постановление на Министерския съвет за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2024 г. и материалите към него“, и представям настоящото особено мнение, **като изрично уточнявам, че не гласувам „Против“ самото решение, а съм против подобни решения да се приемат от самата КРС**, защото не намирам законово нейно правомощие за това.

Член на КРС:

.5

( ) 2016/679

18.01.2024 г.

/Илия Христовов/

**СТАНОВИЩЕ ПО ОСОБЕНО МНЕНИЕ**

на Илия Христозов, член на КРС

по точка 1 от проекта за дневен ред на извънредното заседание на 19.01.2024 г.

от

Искра Паунчева

Директор на дирекция „Финансови и административни дейности“

На основание чл. 14, ал. 4 от Вътрешните правила за провеждане на заседанията на Комисията за регулиране на съобщенията, представяме на вниманието на членовете на Комисията за регулиране на съобщенията (КРС/комисията) становище по представените мотиви и обстоятелства в особеното мнение по проекта на решение по точка 1 от Дневния ред на извънредното заседание на 19.01.2024 г. на тема „Доклад относно Проект на Постановление на Министерския съвет за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2024 г. и материалите към него“:

Съгласно чл. 27, ал. 1 от Закона за нормативните актове, министърът - вносител на проект на нормативен акт, който подлежи на разглеждане от Министерския съвет, го изпраща за съгласуване на **органите**, чиито правомощия са свързани с предмета на регулиране на предлагания акт или които са задължени да го прилагат.

Съгласно чл. 32, ал. 3 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация (УПМСНА), вносителите на съответния акт (в случая Министерството на финансите), съгласуват с **органите** по чл. 19, ал. 4 от Закона за администрацията (ЗА), въпросите, които са свързани или засягат тяхната дейност.

Комисията за регулиране на съобщенията е **колегиален орган**, който се състои от петима членове, в това число председател и заместник-председател (чл. 22, ал. 1 от Закона за електронните съобщения). По смисъла на Закона за администрацията, Комисията е **орган** по чл. 19, ал. 4 от ЗА.

Предвид изложените правни норми, Комисията за регулиране на съобщенията, като колегиален орган, е необходимо да се запознае с изпратените материали и да съгласува и/или да изложи своите бележки и предложения по проекта на акт на Министерския съвет.

В конкретния случай водещи са вида на акта, който е изпратен за съгласуване – проект на постановление на Министерския съвет и материалите към него и съдържанието на акта или обществените отношения, които регламентира – изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2024 г. Комисията за регулиране на съобщенията е орган, който е длъжен да прилага Закона за държавния бюджет на Република България за 2024 г. и Постановлението, с което се регламентира неговото изпълнение. Актът засяга въпроси, които са свързани с дейността на Комисията за регулиране на съобщенията и нейната администрация. Предвид горното, неоснователно е изложеното в Особеното мнение, че може „*председателят на КРС да изпрати със свое писмо съответния отговор (който е изготвен от експертите) до МФ/МС и евентуално, по негова преценка да информира останалите членове на КРС за това*“.

На следващо място - сроковете за съгласуване на акта са регламентирани в чл. 34, ал. 1 от УПМСНА - в 14-дневен срок от получаването на материалите в съответната администрация - за проектите на нормативни актове. Съгласно ал. 2 на същия член, материалите се считат за съгласувани без бележки, когато в срока не е получено становище.

Неоснователно и немотивирано е становището в Особеното мнение, че „*В приложимите случаи председателят на КРС може дори да използва правната възможност, която му дава разпоредбата на чл. 34, ал. 2 от УПМСНА: ... и изобщо да не праща отговор, когато няма бележки или предложения по съответния документ. По този начин ще се освободи администрацията от излишните дейности*“.

Смисълът на текста на ал. 2 на чл. 34 не е този, изложен в Особеното мнение. С презумпцията по чл. 34, ал. 2 от УПМСНА, се дава правна възможност на вносителя на акта, да извърши/довърши съгласувателната процедура. Нормата не оправдава бездействието на органите, които следва да изразят становище по акта.

Действително, в ЗЕС са посочени правомощията на КРС, така както твърди вносителят на Особеното мнение. Но изброените правомощия в Закона за електронните съобщения (ЗЕС) касаят работата на Комисията по реда именно на ЗЕС. Считаме за безспорно, че в българското законодателство има редица норми, разписани в различни по вид нормативни актове (виж пр. по-горе), които следва да бъдат спазвани – не само от отделните лица, но и от колегиалните и колективните органи.

Съгласно чл. 27, ал. 1, т. 5 от ЗЕС, председателят на комисията организира планирането, изпълнението, приключването и отчитането на бюджета на комисията. В ал. 2 от същия член е посочено, че **тези дейности се извършват по правила, приети с решение на комисията.**

На основание горното са приети от Комисията Вътрешни правила за бюджетния процес и изпълнението на бюджета на КРС (Протоколно решение № 1 от 25.03.2021 г. на КРС). В чл. 7, чл. 12, чл. 16, чл. 17 и чл. 24 от Вътрешните правила е регламентирано, че КРС със свое решение одобрява съответни дейности от бюджетния процес.

Комисията за регулиране на съобщенията и нейната администрация са длъжни да спазват нормите и приетите правила относно дейността си.

Не считаме, че са налице правни и фактически основания за твърдението в Особеното мнение, че **„тези правила са в явно противоречие със сегашните изисквания на ЗПФ и ЗЕС и затова не могат да се прилагат в тази им част“**. Разпоредбата в Закона за публичните финанси, че разпоредител с бюджет е съответният ръководител, е с оглед носене на отговорност и реализиране на административно-наказателна отговорност и няма пречка въпросите относно бюджетния процес да бъдат разглеждани на заседание на колегиалния орган.

Комисията има право да вземе решение като колективен орган, да бъде запознавана с бюджетния процес и съответно да приема решения по тези въпроси. Законодателят е регламентирал възможността тези дейности да бъдат уредени в правила.

В действащите Вътрешните правила за бюджетния процес и изпълнението на бюджета на КРС, е предвидена процедура материалите да се одобряват с решение на Комисията, без да се прави разлика дали същите се съгласуват с или без бележки.

Предвид горното е изготвен и представен на КРС за обсъждане Доклад относно Проект на Постановление на Министерския съвет за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2024 г. и материалите към него.

С уважение,

.5 ( ) 2016/679

**Искра Паунчева**

директор на дирекция ФАД

Съгласувано с:

.5 ( ) 2016/679

**Мария Бончева**

Директор на дирекция Правна

Изготвил:

.5 ( ) 2016/679

**Доротея Кожухарова**

началник на отдел „Бюджети и финанси“