

# КОМИСИЯ ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА

---

## ПРОТОКОЛ

№ 05

### ОТ РЕДОВНО ЗАСЕДАНИЕ НА КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА,

проведено на  
25 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“
Антония Попова	-	Старши експерт в дирекция ФАД

*Протокол № 05 от 25 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:

## РЕШЕНИЯ:

### РАЗДЕЛ А

1. Обсъждане и приемане на решение за изменение на Разрешение, издадено на ФОНДАЦИЯ „РАДИО НОВА ЕВРОПА“ за ползване на радиочестотен спектър от електронна съобщителна мрежа за наземно аналогово радиоразпръскване на територията на град Ловеч след решение на Съвета за електронни медии.

1. Комисията единодушно реши:

1. Изменя Разрешение № 01560/13.08.2009 г. за ползване на радиочестотен спектър от електронна съобщителна мрежа за наземно аналогово радиоразпръскване на територията на град Ловеч, издадено на ФОНДАЦИЯ „РАДИО НОВА ЕВРОПА“, както следва:

1.1. Изменя т. 1.2. от „Условията на Разрешението“, съгласно приложение 1 към решението.

1.2. Изменя приложение 2 „Размер, срокове и начин на заплащане на таксите“ към Разрешение № 01560/13.08.2009 г., съгласно приложение 2 към решението.

2. Приложенията по т. 1.1. и т. 1.2. от решението стават неразделна част от Разрешение № 01560/13.08.2009 г.

### РАЗДЕЛ Б

1. Доклад относно участие в заседание на Съвета по националния радиочестотен спектър.

1. Комисията единодушно реши:

1. Одобрява доклад относно участие в заседание на Съвета по националния радиочестотен спектър.

2. Приема становище по точките от дневния ред за заседанието на Съвета по националния радиочестотен спектър, съгласно предложението в доклада по т. 1. от решението.

2. Доклад относно писмо с вх. № 04-09-74/26.10.2023 г. от Съвета за електронни медии.

2. Комисията единодушно реши:

Предоставя на Съвета за електронни медии информация за липсата на свободен честотен ресурс, необходим за наземно аналогово радиоразпръскване за територията на следните градове: гр. Велинград, гр. Дупница, гр. Свищов, гр. Раднево, гр. Сандански, гр. Разград, гр. Балчик, гр. Белослав, гр. Видин и гр. Обзор, описани в решения на Съвета за електронни медии, както следва: Решение № РД-05-105/26.10.2023 г., Решение № РД-05-106/26.10.2023 г., Решение № РД-05-107/26.10.2023 г., Решение № РД-05-108/26.10.2023 г., Решение № РД-05-109/26.10.2023 г., Решение № РД-05-110/26.10.2023 г., Решение № РД-05-111/26.10.2023 г., Решение № РД-05-112/26.10.2023 г., Решение № РД-05-113/26.10.2023 г. и Решение № РД-05-114/26.10.2023 г.

3. Доклад на специализирана комисия във връзка с искане с вх. № 12-03-35/06.11.2023 г. от ЕТ „ДИМИТЪР ВАСИЛЕВ-94“.

3. Комисията единодушно реши:

1. Приема резултатите от работата на специализираната комисия, определена с Решение № 332/16.11.2023 г. на Комисията за регулиране на съобщенията.

2. Задължава „ЕЛЕКТРОРАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ЮГ“ ЕАД:

2.1. Да изпрати до ЕТ „ДИМИТЪР ВАСИЛЕВ-94“ указанията относно констатираните от „ЕЛЕКТРОРАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ЮГ“ ЕАД технически несъответствия на електронната му съобщителна мрежа с Техническите условия за достъп до и ползване на стълбовечаст от въздушна мрежа ниско напрежение на „ЕЛЕКТРОРАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ЮГ“ ЕАД, част от Общите условия на договорите за достъп до и ползване на елементи от електроразпределителната мрежа на „ЕЛЕКТРОРАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ЮГ“ ЕАД от оператори на електронни съобщителни мрежи.

2.2. Да уведоми Комисията за регулиране на съобщенията за указанията по т. 2.1. в седемдневен срок от изпращането им.

2.3. Да не прекратява предоставения достъп на ЕТ „ДИМИТЪР ВАСИЛЕВ-94“ до изтичане на срока за изпълнение на указанията на „ЕЛЕКТРОРАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ЮГ“ ЕАД, съгласно т. 2.1. от решението.

2.4. След отстраняване на посочените от „ЕЛЕКТРОРАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ЮГ“ ЕАД технически несъответствия в съответствие с т. 2.1. от решението, достъпът до елементи от електроразпределителната мрежа на „ЕЛЕКТРОРАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ЮГ“ ЕАД да бъде осигурен, като бъде предложено сключване на индивидуален договор в съответствие с обявените Общи условия на договорите за достъп до и ползване на елементи от електроразпределителната мрежа.

3. Определя шестмесечен срок, считано от датата на получаване на указанията по т. 2.1., за отстраняване на несъответствията от страна на ЕТ „ДИМИТЪР ВАСИЛЕВ-94“.

4. Задължава ЕТ „ДИМИТЪР ВАСИЛЕВ-94“ да уведоми Комисията за регулиране на съобщенията за изпълнението на указанията по т. 2.1. в седемдневен срок от изпълнението.

5. Отказва да даде задължителни указания в останалата част на искане на ЕТ „ДИМИТЪР ВАСИЛЕВ-94“ с вх. № 12-03-35/06.11.2023 г., допълнено с молба-становище от 19.12.2023 г.

6. „ЕЛЕКТРОРАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ЮГ“ ЕАД да възстанови 225 лв. на ЕТ „ДИМИТЪР ВАСИЛЕВ-94“ - част от платената такса за разглеждане на искането.

4. Доклад на специализирана комисия във връзка с искане с вх. № 12-03-36/07.11.2023 г. от „НЕТКОМ“ ЕООД.

4. Комисията единодушно реши:

1. Приема резултатите от работата на специализираната комисия, определена с Решение № 333/16.11.2023 г. на Комисията за регулиране на съобщенията.

2. Задължава „ЕЛЕКТРОРАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ЮГ“ ЕАД:

2.1. Да изпрати до „НЕТКОМ“ ЕООД указания относно констатираните от „ЕЛЕКТРОРАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ЮГ“ ЕАД технически несъответствия на електронната му съобщителна мрежа с Техническите условия за достъп до и ползване на стълбове-част от въздушна мрежа ниско напрежение на „ЕЛЕКТРОРАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ЮГ“ ЕАД, част от Общите условия на договорите за достъп до и ползване на елементи от електроразпределителната мрежа на „ЕЛЕКТРОРАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ЮГ“ ЕАД от оператори на електронни съобщителни мрежи.

2.2. Да уведоми Комисията за регулиране на съобщенията за указанията по т. 2.1. в седемдневен срок от изпращането им.

2.3. Да не прекратява предоставения достъп на „НЕТКОМ“ ЕООД до изтичане на срока за изпълнение на указанията на „ЕЛЕКТРОРАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ЮГ“ ЕАД, съгласно т. 2.1. от решението.

2.4. След отстраняване на посочените от „ЕЛЕКТРОРАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ЮГ“ ЕАД технически несъответствия в съответствие с т. 2.1. от решението, достъпът до елементи от електроразпределителната мрежа на „ЕЛЕКТРОРАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ЮГ“ ЕАД да бъде осигурен, като бъде предложено сключване на индивидуален договор в съответствие с обявените Общи условия на договорите за достъп до и ползване на елементи от електроразпределителната мрежа.

3. Определя шестмесечен срок, считано от датата на получаване на указанията по т. 2.1., за отстраняване на несъответствията от страна на „НЕТКОМ“ ЕООД.

4. Задължава „НЕТКОМ“ ЕООД да уведоми Комисията за регулиране на съобщенията за изпълнението на указанията по т. 2.1. в седемдневен срок от изпълнението.

5. Отказва да даде задължителни указания в останалата част на искане на „НЕТКОМ“ ЕООД с вх. № 12-03-36/07.11.2023 г., допълнени с молба-становище от 19.12.2023 г.

6. „ЕЛЕКТРОРАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ЮГ“ ЕАД да възстанови 225 лв. на „НЕТКОМ“ ЕООД - част от платената такса за разглеждане на искането.

5. Доклад относно приемане на Инstrukция за реда за извършване на съвместни проверки на място по чл. 108, ал. 4 от Закона за мерките срещу изпирането на пари от Специализирана административна дирекция „Финансово разузнаване“ на Държавна агенция „Национална сигурност“ и Комисия за регулиране на съобщенията по прилагането на мерките за превенция на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари.

5. Комисията единодушно реши:

1. Приключва процедурата за обществени консултации, открити с Решение № 371/04.12.2023 г. на Комисия за регулиране на съобщенията.

2. Приема Инstrukция за реда за извършване на съвместни проверки на място по чл. 108, ал. 4 от Закона за мерките срещу изпирането на пари от Специализирана административна дирекция „Финансово разузнаване“ на Държавна агенция „Национална сигурност“ и Комисия за регулиране на съобщенията по прилагането на мерките за превенция на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари съгласно приложението към решението.

6. Доклад относно проект на Решение на Министерския съвет за бюджетната процедура за 2025 г. и материалите към него.

6. Комисията взе предвид особеното мнение на г-н Илия Христов - член на КРС и становището на експертите от дирекция „Финансови и административни дейности“ и дирекция „Правна“ по „Доклад относно проект на Решение на Министерския съвет за бюджетната процедура за 2025 г. и материалите към него“ и реши:

Съгласува без бележки и предложения проект на Решение на Министерския съвет за бюджетната процедура за 2025 г. и материалите към него.

Гласували:

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

7. Доклад относно проект на Индикативен план за международната дейност на Комисията за регулиране на съобщенията през 2024 г.

7. Комисията единодушно реши:

1. Одобрява доклад относно проект на Индикативен план за международната дейност на Комисията за регулиране на съобщенията през 2024 г.

2. Приема Индикативен план за международната дейност на Комисията за регулиране на съобщенията през 2024 г.

8. Доклад относно План-График за провеждане на предстоящите обществени поръчки през 2024 г.

8. Комисията единодушно реши:

Приема за сведение доклад относно План-график за провеждане на предстоящите обществени поръчки в Комисията за регулиране на съобщенията през 2024 г.

## 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)

Протоколирал: \_\_\_\_\_  
(Антония Попова)



## ОСОБЕНО МНЕНИЕ

на Илия Христозов - член на КРС  
по точка Б6 от дневния ред  
на заседанието на 25.01.2024 г.

На основание чл. 14, ал. 1 от „Вътрешни правила за провеждане на заседанията на КРС“ изразявам особено мнение по точка Б6 от дневния ред на заседанието на 25.01.2024 г. на тема „Доклад относно проект на Решение на Министерския съвет за бюджетната процедура за 2025 г. и материалите към него“ поради следните мотиви и обстоятелства.

Аз многократно през годините, устно и писмено, съм обръщал внимание на членовете на КРС, че според мен не е законосъобразно и целесъобразно да се разглеждат на заседания на КРС различни въпроси относно бюджетния процес в КРС, но не срещнах необходимото разбиране и съгласие по този въпрос.

Още на заседанието на 25.03.2021 г., когато се приемаха сега действащите Вътрешни правила за бюджетния процес и изпълнението на бюджета на Комисията за регулиране на съобщенията (Вътрешните правила), гласувах „Против“ тяхното приемане и изложих своите мотиви в особено мнение, което е достъпно на адрес:

<https://crc.bg/bg/statii/2037/mart-2021-g>

Последният път, когато обърнах внимание по този въпрос беше на заседанието на 19.01.2024 г., когато отново гласувах „Против“ и приложих писмено особено мнение. Протоколът от това заседание и особеното мнение са достъпни на адрес:

<https://crc.bg/bg/statii/2534/qnuari-2024-g>

В протокола след моето особено мнение е публикувано и становището на директорите на дирекция „Правна“ и дирекция „ФАД“, с което се подлага на критика особеното мнение и се защитава позицията, която са гласували останалите членове на КРС. В това становище се „носи вода от девет дерета“, като се цитират различни нормативни актове и Вътрешните правила, за да се докаже, че самата комисия трябва да приеме решение да съгласува проекта на „Постановление на Министерския съвет за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2024 г. и материалите към него“ при положение, че този документ (проекта на ПМС) не фигурира в изрично посочените хипотези в чл. 6, чл. 7, чл. 12, чл. 16, чл. 17 и чл. 24 на Вътрешните правила, които трябва (според правилата) да се внасят за разглеждане и приемане от КРС. **По този начин четиримата членове на КРС, които са гласували „За“ и експертите, които са изготвили документите за заседанието, на практика са нарушили Вътрешните правила, които те са изготвили и приели.**

Понеже настоящият казус на практика е аналогичен на предишния от 19.01.2024 г., защото съгласуването на проект на Решение на Министерския съвет за бюджетната процедура за 2025 г. също **не е сред изрично изброените хипотези** в чл. 6, чл. 7, чл. 12, чл. 16, чл. 17 и чл. 24 на Вътрешните правила, ще изразя отново несъгласието си с тази практика в КРС и ще изложа писмено своите мотиви, които ще разширя с допълнителни факти и аргументи.

На първо място ще посоча погрешните доводи и слабите места на становището на директорите на дирекция „Правна“ и дирекция „ФАД“, с което се подлага на критика моето особено мнение от 19.01.2024 г. В становището има редица слабости и неразбиране или направо игнориране на смисъла на някои разпоредби от Закона за публичните финанси (ЗПФ), ЗЕС и Закона за администрацията, но ще се спра само на основните от тях.

Това становище започва с обосновката, че:

*„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.“*

но тази обосновка няма връзка с конкретния казус, защото разпоредбата на чл. 27, ал. 1 от ЗНА **е в Глава трета** на ЗНА, а според § 1а, т. 1 от ДР на ЗНА:



„§ 1а. **Глави втора и трета**, с изключение на изискването за мотиви по чл. 28, ал. 1, **не се прилагат за:**

1. **законопроектите за държавния бюджет, за бюджета на държавното обществено осигуряване и за бюджета на Националната здравноосигурителна каса, както и за проекти на подзаконовни нормативни актове, свързани с изпълнението на държавния бюджет;**“,  
а разглежданото ПМС беше точно от този вид.

В становището фигурира и текстът:

„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.“,

с който авторите му вероятно са искали да аргументират становището си, но всъщност с този текст се разкрива неговата пълна несъстоятелност. Това е така, защото щом в ЗЕС се регламентира, че председателят на КРС организира планирането и изпълнението на бюджета на комисията, то това са само негови законови правомощия и не може да са правомощия на КРС. Освен това, авторите на становището изрично са посочили, че:

„**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.**“,

но е факт, че **в тези разпоредби не са посочени хипотезите да се съгласува ПМС за изпълнението на държавния бюджет или Решение на МС за бюджетната процедура за следващата година (какъвто е настоящия случай). Дори и само този факт разкрива пълната несъстоятелност на становището.**

Понеже текстът на Вътрешните правила не е публикуван на сайта на КРС, ще цитирам разпоредбите му, които касаят какво се внася за разглеждане от комисията:

„Чл. 6. Директорът на дирекция ФАД внася доклад на заседание на КРС с **изготвения проект на средносрочна бюджетна прогноза и проект на бюджет по показатели от ЕБК и по функционални области и бюджетни програми на всеки етап от бюджетната процедура за съответната година, във вида и сроковете, определени с указанията на министъра на финансите.**

Чл. 7. С решение на КРС се одобрява **средносрочна прогноза и проект на бюджет за следващата година.** Същите се изпращат в МФ, в определените с РМСБП срокове.

Чл. 11. Директорът на дирекция ФАД внася доклад на заседание на КРС с **предложение за годишно и месечно разпределение на бюджетните и натурални показатели по бюджета за съответната година, съгласно ЕБК и по функционални области и бюджетни програми.**

Чл. 12. С решение на КРС се одобряват **план за изпълнение и месечното разпределение на бюджета по видове приходи, разходи и трансфери по ЕБК.**

Чл. 16. (1) **Изпълнението на бюджета на КРС се отчита чрез изготвянето на месечни, тримесечни и годишни отчети за касовото изпълнение на бюджета съгласно чл. 133, ал. 1 и 2 от ЗПФ, по формата, съдържанието и сроковете за съставянето и представянето на отчетите, дадени с указания от министъра на финансите. Отчетите се изготвят от отдел „Счетоводна дейност“.**

(2) **КРС представя в МФ, Народното събрание и Сметната палата подробен отчет за изпълнението на програмния си бюджет към полугодieto и за годината, съгласно чл. 133, ал. 3 от ЗПФ и указания на министъра на финансите.**

(3) Отчетът по ал. 2 се изготвя на база информация, предоставена от директорите на дирекции за текущото състояние и развитието на заложените цели, проследяват се постигнатия напредък, ефективното и ефикасно предоставяне на публични услуги. Получената информация се обобщава от отдели „Счетоводна дейност“ и „Бюджет и финанси“ в дирекция ФАД, съгласувано с директора на дирекция ФАД и главния секретар.

(4) Директорът на дирекция ФАД представя доклад за одобрение на заседание на КРС, включващ изготвения отчет по ал. 2.

(5) Отчетите по ал. 1 и 2 се публикуват на интернет страницата на КРС при спазване изискванията на Закона за защита на класифицираната информация, в сроковете определени с указания на МФ.

Чл. 17 (1) Директорът на дирекция ФАД най-малко два пъти през съответната финансова година на заседание на КРС внася отчет за изпълнението на бюджета на Комисията въз основа на изготвен отчет за касовото изпълнение на бюджета на КРС.

(2) При поискване от членовете на КРС може да се представи информация и за други отчетни периоди.

Чл. 23. Вътрешнокомпенсирани корекции на ниво показатели, утвърдени с постановлението на МС за изпълнението на държавния бюджет за съответната година, се извършват на базата на одобрен от председателя на КРС мотивиран доклад, изготвен от главния секретар и директора на дирекция ФАД, за необходимостта от извършване на корекцията, както и нормативното основание.

Чл. 24. Всички предложения за корекции извън тези по чл. 23 се правят от главния секретар, съвместно с директора на дирекция ФАД, с мотивиран доклад, който се внася на заседание на Комисията.“

Ясно е видно, че сред изчерпателно изброените хипотези липсва съгласуването на посочените по-горе ПМС и РМС, които са обект на разглеждане на заседанията на 19.01. и 25.01.2024 г.

В становището фигурира и текста:

„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.“,

от който е видно, че авторите изобщо не отчитат императивната разпоредба на чл. 2 от ЗПФ:

„Чл. 2. С друг закон не може да се създава уредба на материята - предмет на този закон, която се отклонява от принципите и правилата, определени с този закон.“

Следователно, в случая не е в сила и не е релевантна разпоредбата на чл. 27, ал. 2 от ЗЕС (който също се цитира от авторите на становището като аргумент в тяхна защита):

„Чл. 27. (1) Председателят на комисията:

5. организира планирането, изпълнението, приключването и отчитането на бюджета на комисията.

(2) Дейностите по ал. 1, т. 4 и 5 се извършват по правила, приети с решение на комисията.“

в частта ѝ на думите „и 5“, защото първо, противоречи на чл. 2 и чл. 7, ал. 7 от ЗПФ и второ, тази част от разпоредбата е с отпаднало значение, защото от 01.01.2020 г. вече не КРС е първостепенният разпоредител с бюджет, а такъв е председателят на КРС и следователно КРС няма вече такива правомощия по ЗЕС, а в чл. 11, ал 4 от ЗПФ изрично е регламентирано, на кого и как могат да се делегират правомощията на първостепенния разпоредител с бюджет:

„Чл. 11. (4) Правомощия на първостепенен разпоредител с бюджет по този закон може да се делегират от съответния първостепенен разпоредител с бюджет на негов заместник или главен секретар/постоянен секретар, а при бюджетни организации с колективни органи на

управление - на определен от председателя член на колективния орган. **Конкретните права и задължения по делегирането се определят със заповед.** Делегирането не освобождава съответния първостепенен разпоредител с бюджет от отговорност за изпълнението на делегираните правомощия.

Във връзка с наличието в становището на думите **„няма пречка въпросите относно бюджетния процес да бъдат разглеждани на заседание на колегиалния орган.“** ще изразя моето категорично несъгласие да се изразходва административният капацитет на експертите и на комисията за съгласуване на документи с ясен характер и на практика с неоспоримо съдържание, за които освен това има ясно определено в законите, кой трябва да ги съгласува, а именно **председателят на КРС.**

След направения анализ на слабостите на становището, ще представя и моята обосновка **за незаконосъобразността на Вътрешните правила.**

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 ЗПФ. Такава законова възможност е била налице, поради наличието на израза **„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.”*

Доколко 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 (какъвто е и сегашния случай с тази разглеждана точка), защото са с ясен характер или по тях често е и дискутирано предварително между ведомствата. **Това е една от причините да не се натоваарва излишно администрацията на КРС с подготовката на доклади и други материали за провеждане на съответното заседание.** В някои случаи 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 натоваарване 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.

Не трябва да се забравя и разпоредбата на чл. 27, ал. 1, т. 1 от ЗЕС:

*„Чл. 27. (1) Председателят на комисията:*

*1. представлява комисията или оправомощава лица, които да я представляват;*“, т.е. и разпоредбите на ЗЕС дават ясни правомощия на председателя на КРС да кореспондира от името на комисията.

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 вносителят (министърът на финансите) на сега разглежданото РМС, а и за предишното ПМС, не е осигурил нормалния изискуем се минимален срок от 14/10 дни за съгласуване, според чл. 34, ал. 1 от УПМСНА, а са осигурени само до 3-4 дни, което допълнително натоварва администрацията на КРС с подготовката на материалите за разглеждане на заседание и затова е най-целесъобразно и законосъобразно председателят на КРС да изпрати своето съгласуване, още повече, че това съгласуване е без бележки и предложения.

Факт е и 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 изрично изброени дейности** от бюджетния процес, но трябва да се има предвид първо, че както посочих по-горе, дори и в тези разпоредби липсват хипотезите за разглежданите ПМС и РМС, и второ, **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, защото вече председателят на КРС е първостепенен разпоредител с бюджет, и на основание чл. 7, ал. 7 от ЗПФ:

*„Чл. 7 (7) Първостепенните разпоредители с бюджет разработват и утвърждават вътрешни правила за организация на бюджетния процес.“*

е необходимо и законосъобразно Вътрешните правила да се утвърждават от **председателя на КРС**.

На основание всички гореизложени съображения ще гласувам **„Против“** предложения проект на решение на КРС по точка Бб от дневния ред на заседанието на 25.01.2024 г. на тема *„Доклад относно проект на Решение на Министерския съвет за бюджетната процедура за 2025 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

24.01.2024 г.

/Илия Христозов/

**СТАНОВИЩЕ**

от дирекция „Финансови и административни дейности“ и дирекция „Правна“ в Комисията за регулиране на съобщенията по Особено мнение по точка Б6 „Доклад относно проект на Решение на Министерския съвет за бюджетната процедура за 2025 г. и материалите към него“ от проекта на Дневен ред за заседание на Комисията за регулиране на съобщенията на 25.01.2024 г.

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 Особеното мнение на член на Комисията по точка Б6 от Дневния ред на тема „Доклад относно проект на Решение на Министерския съвет за бюджетната процедура за 2025 г. и материалите към него“:

1. Изразяваме несъгласие с твърдението в Особеното мнение, че „В протокола (за заседание на КРС на 19.01.2024 г.) след моето особено мнение е публикувано и становището на директорите на дирекция „Правна“ и дирекция „ФАД“, с което се подлага на критика особеното мнение и се защитава позицията, която са гласували останалите членове на КРС“.

Считаме за некоректен текста „погрешните доводи и слабите места на становището на директорите на дирекция „Правна“ и дирекция „ФАД“, с което се подлага на критика моето особено мнение от 19.01.2024 г.“. Както и „В становището има редица слабости и неразбиране или направо игнориране на смисъла на някои разпоредби...“.

В изложеното Становище за заседание на КРС на 19.01.2024 г., аргументирано и безпристрастно сме изложили правни и фактически доводи за неприемането на твърденията, изложени в Особеното мнение на член на Комисията по точка от дневния ред. Направеният анализ е резултат от колективни усилия на екип от експерти в КРС. Като част от администрацията на КРС, считаме за задължителен елемент от своята работа да анализираме и да излагаме експертно мнение и становище по въпроси в рамките на функционалната компетентност на звеното, чиито ръководители сме. Становището е изготвено на основание чл. 14, ал. 4 от Вътрешните правила за провеждане на заседанията на Комисията за регулиране на съобщенията, която разпоредба е основание и за настоящото Становище.

С цел обективност и пълнота, следва да се отбележи, че сме защитавали позиция, която считаме за правилна и съобразена с нормативните изисквания. По такъв начин позицията ни е изложена пред всички членове на Комисията чрез депозираното писмено Становище на 19.01.2024 г. и в рамките на проведеното заседание на КРС.

Считаме, че след запознаване с Особеното мнение на член на Комисията и със Становището на компетентните служители от администрацията по същия казус, членовете на КРС са взели информирано решение. Това е една от целите при разписването на конкретните текстове от Вътрешните правила за провеждане на заседанията на Комисията за регулиране на съобщенията.

2. Считаме за некоректен текста в Особеното мнение, че „В това становище (за заседание на КРС на 19.01.2024 г.) се „носи вода от девет дерета“ ... , за да се докаже, че самата комисия трябва да приеме решение да съгласува проекта...“.

3. Считаме за некоректен текста в Особеното мнение, че „... четиримата членове на КРС, които са гласували „За“ и експертите, които са изготвили документите за

заседанието (на 19.01.2024 г.), на практика са нарушили Вътрешните правила, които те са изготвили и приели“.

Отново ще изложим, че начина на гласуване е самостоятелен акт на всеки член от колегиалния орган. Съгласно нормативните текстове, всеки член на Комисията има право да изложи мотивите си за своето особено мнение, както и да гласува според вътрешното си убеждение.

Съгласно чл. 35, ал. 5 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС), решенията се приемат с обикновено мнозинство от членовете на комисията. Когато Комисията, като колегиален орган с петима членове, гласува и приеме решение с четири гласа „за“ и един глас „против“, решението е прието. Изложеното считаме за безспорно, както и е безспорно, че това решение следва да бъде изпълнявано и съобразявано от органа, който го е присл – от всички членове на органа, дори и от гласувалите „против“, включително и от служителите в администрацията, която го подпомага.

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.

С Протоколно решение № 1 от 25.03.2021 г. на КРС, са приети Вътрешни правила за бюджетния процес и изпълнението на бюджета на КРС (Вътрешни правила). Вътрешните правила са приети с мнозинство – с четири гласа „за“ и един глас „против“, и подлежат на изпълнение. Некоректно е изразеното в Особеното мнение, че „те са ... приели“ Вътрешните правила - четиримата членове на КРС, които са гласували „за“ представения проект на Вътрешни правила.

Следва да се отбележи, че за периода от 25.03.2021 г. (Протоколно решение № 1 от 25.03.2021 г. на КРС) до 19.01.2024 г. (заседание на КРС с представено Особено мнение), всички проекти на актове на Министерския съвет, ведно с материалите към тях, касаещи бюджета на КРС, съответно бюджетната процедура за следващия програмен период, са представяни на заседание на Комисията и приемани единодушно от всички членове.

В конкретния случай, за заседание на КРС на 25.01.2024 г., е изготвен доклад относно представен от Министерството на финансите за съгласуване проект на Решение на Министерския съвет за бюджетната процедура за 2025 г. и материалите към него. Целта на конкретния акт е да се създаде необходимата организация и координация в процеса на бюджетно планиране и съставяне на средносрочната бюджетна прогноза за периода 2025 – 2027 г. и на законопроекта за държавния бюджет за 2025 г. В доклада до Комисията, изготвен от експерти в КРС, са пресъздадени основните моменти от времевия график (етапи) на бюджетната процедура за 2025 г., касаещи ангажиментите на КРС през 2024 г.

Съгласно чл. 6 от Вътрешните правила, директорът на дирекция ФАД внася доклад на заседание на КРС с изготвения проект на средносрочна бюджетна прогноза и проект на бюджет на всеки етап от бюджетната процедура за съответната година. Съгласно чл. 7 от същите правила, с решение на КРС се одобрява средносрочна прогноза и проект на бюджет за следващата година. Двата текста са позиционирани в Глава втора „Съставяне на средносрочна бюджетна прогноза и проект на бюджет“ от Вътрешните правила. В тази връзка, считаме за безспорно, че текстовете в представения за съгласуване по чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, проект на решение и материалите към него, кореспондират с Вътрешните правила, приети с решение на КРС.

Считаме, че изложеното от правна страна е достатъчно, за да се приеме, че с проекта на решение на Министерския съвет относно етапите при съставяне на



средносрочната бюджетна прогноза за периода 2025 – 2027 г. и на законопроекта за държавния бюджет за 2025 г., следва да бъде сезирана Комисията.

Във Вътрешните правила са разписани текстове, които задължават Комисията със свое решение да одобрява редица дейности от бюджетния процес – годишното и месечно разпределение на бюджетните и натурални показатели по бюджета за съответната година, плана за изпълнение и месечното разпределение на бюджета на КРС, отчета на КРС пред Народното събрание, Сметната палата и Министерството на финансите за изпълнение на програмния бюджет, най-малко два пъти годишно - отчет за изпълнение на бюджета на Комисията, всички предложения за корекции на бюджета (чл. чл. 11, 12, 16, 17, 24 от Вътрешните правила).

Не считаме, че разписащите хипотези във Вътрешните правила, за участие на колегиалния орган в бюджетния процес, са изчерпателно изброени, така както се твърди в Особеното мнение. Считаме за допустими различни случаи на участие на колегиалния орган в бюджетния процес, когато участва при съставяне на средносрочната бюджетна прогноза и проекта на бюджет, при разработване и изпълнение на бюджета за съответната година, при корекциите на бюджета, при отчитане изпълнението на бюджета.

4. Некоректен е текста *„... с който авторите му вероятно са искали да аргументират становището си, но всъщност с този текст се разкрива неговата пълна несъстоятелност“*.

Считаме за необходимо да се отбележи, че при изготвяне на Становището по Особеното мнение на член от Комисията за заседанието на 19.01.2024 г., са използвани коректни, с необходимото уважение и съобразени с правната техника изрази, като: *„неоснователно е изложеното в Особеното мнение“*, *„Неоснователно и немотивирано“*, *„Смисълът на текста не е този, изложен в особеното мнение...“*, *„Не считаме, че са налице правни и фактически основания за твърдението...“*.

5. Не сме съгласни с твърдението за *„пълна несъстоятелност“* на текста в Становището на експертите по Особеното мнение за заседанието на КРС на 19.01.2024 г. В Становището е написано: *„Комисията за регулиране на съобщенията и нейната администрация са длъжни да спазват нормите и приетите правила относно дейността си“*.

Съгласно чл. 27, ал. 1, т. 5 от ЗЕС, председателят на комисията организира планирането, изпълнението, приключването и отчитането на бюджета на комисията. Съгласно ал. 2 на същия член от ЗЕС, тези дейности (планиране, изпълнение, приключване и отчитане на бюджета на комисията), се извършват по правила, приети с решение на комисията.

Приетите от колегиалния орган Вътрешни правила не отменят задълженията и отговорностите на председателя на КРС по Закона за публичните финанси и съгласно чл. 27, ал. 1, т. 5 и чл. 50 от ЗЕС. Същевременно, в тези правила е разписано участието на колегиалния орган в бюджетния процес. Комисията има право да приема решения, свързани с бюджетния процес. Като част от организацията по планирането на бюджета, може да бъде и дейността, свързана със запознаване на членовете на Комисията със законопроектите, проектите на постановления и решения на Министерския съвет, свързани с бюджетния процес, касаещ комисията. Това допринася за прозрачност и публичност при разпределението на бюджета на КРС.

6. Относно твърдението, че *„...авторите изобщо не отчитат императивната разпоредба на чл. 2 от ЗПФ:“*

Разпоредбата на чл. 27, ал. 2 от ЗЕС не е в противоречие с разпоредбите в ЗПФ и не може да бъде *„с отпаднало значение“*. Дейностите по планиране, изпълнение, приключване и отчитане на бюджета на комисията, се извършват по правила, приети с решение на комисията. Предвидено е в ЗЕС колегиалния орган да приема правила, по реда на които ще се осъществява дейността по бюджетния процес. Действащите

Вътрешни правила са задължителни както за администрацията, така и за председателя на Комисията, и за самата Комисия, и не противоречат на ЗПФ. В тази връзка - не е налице уредба, противоречаща на ЗПФ. Безспорно е, че действията на председателя на КРС трябва да са съобразени със задълженията му по ЗПФ и той носи своята отговорност, дори и при делегация. Но Вътрешните правила, по смисъла на ЗЕС, дават право на колегиалния орган да извършва определени действия, които не засягат дейността на разпоредителя с бюджет.

Никъде във Вътрешните правила не се разглежда въпросът за делегиране на правомощията на председателя на КРС като разпоредител с бюджет. Текстът в чл. 11 от ЗПФ е ясен и не считаме, че следва да е обект на анализ.

Следва да се отбележи, че КРС като колегиален орган и нейните членове по отделно, не са компетентни да тълкуват официално законови противоречия и при действащ закон да определят негови норми за „разпоредби с отпаднало значение“.

7. Относно: *„ще изразя моето категорично несъгласие да се изразходва административния капацитет на експертите и на комисията за съгласуване на документи с ясен характер...“*.

Следва да се отбележи, че „административният капацитет“ на съответните експерти в КРС е ангажиран винаги, когато се касае за бюджетния процес. На следващо място – в Особеното мнение се излагат мотиви на един от членовете на колегиалния орган, който не следва да се ангажира с мнението на другите четирима членове на Комисията. Всеки член на Комисията има право сам да изрази своето становище.

8. Относно *„...ще гласувам „Против“ предложението проект на решение на КРС...“*.

Следва да се отбележи, че въпреки уточнението, което се прави, а именно: *... “не гласувам „Против“ самото решение, а съм против подобни решения да се приемат от самата КРС...“*, на практика - при гласуване „Против“ на заседание на КРС по предложената точка от дневния ред, то се гласува против предложението да се съгласува проекта на Решение на Министерския съвет.

9. Относно мотивите в Особеното мнение по Закона за нормативните актове (ЗНА):

Съгласно чл. 18а от ЗНА, при изработването на проект на нормативен акт се извършва предварителна оценка на въздействието и се провеждат обществени консултации с гражданите и юридическите лица съгласно глави втора и трета от закона.

Съгласно § 1а, т. 1 от Допълнителните разпоредби на ЗНА, глави втора и трета, с изключение на изискването за мотиви по чл. 28, ал. 1, не се прилагат за законопроектите за държавния бюджет, за бюджета на държавното обществено осигуряване и за бюджета на Националната здравноосигурителна каса, както и за проекти на подзаконовни нормативни актове, свързани с изпълнението на държавния бюджет.

Не считаме за необходимо да излагаме становище относно вида обществени отношения, които засяга проекта на Постановление на Министерския съвет за изпълнение на държавния бюджет (заседание на 19.01.2024 г.). Актът засяга въпроси, които са свързани с дейността на Комисията за регулиране на съобщенията и нейната администрация. 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.

Цитираният текст в Особеното мнение (§ 1а, т. 1 от ДР на ЗНА) не променя отговорностите по съгласуване на проекти на нормативни актове за органите по чл. 19, ал. 4 от Закона за администрацията и единствено предвижда облекчена процедура при изготвяне на пакета с документи към изброените изрично проекти на актове, за които чл. 18а от ЗПФ не се прилага.

Цитираният текст е насочен към вносителите на нормативните актове. КРС не стартира процедури по този ред, а единствено може да изрази становище по компетентност, като заинтересована страна - актът засяга въпроси, които са свързани с дейността на Комисията за регулиране на съобщенията и нейната администрация.

Във връзка с изложеното, не считаме, че твърдението: „...тази обосновка няма връзка с конкретния казус...“ в Особеното мнение е релевантно.

10. Аргументи против останалите изложени мотиви в Особеното мнение, сме изложили в Становище от 19.01.2024 г. относно проект на Постановление на Министерския съвет за изпълнение на държавния бюджет, достъпно на адрес:

<https://crc.bg/bg/statii/2534/qnuari-2024-g>

**С уважение,** . 5 ( ) 2016/679

**Искра Шаунчева**  
директор на дирекция ФАД

. 5 ( ) 2016/679

**Мария Бончева**  
Директор на дирекция Правна