



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Проект "Добро законодателство за по-добра регулаторна и бизнес среда",  
финансиран от Оперативна програма "Добро управление", Договор № BG05SFOP001-2.025-0128-C01/29.8.2022 г.

---

---

## ДОКЛАД

# СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ НА НОРМАТИВНО ОПРЕДЕЛЕНИТЕ ПРОЦЕДУРИ ПРИ ЗАКОНОДАТЕЛНИ ИНИЦИАТИВИ ОТ МС И НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ

---



Център за  
Модернизация  
на Политики

Този документ е създаден в рамките на проект "Добро законодателство за по-добра регулаторна и бизнес среда",  
договор № BG05SFOP001-2.025-0128-C01/29.8.2022 г., финансиран от Оперативна програма "Добро управление"



ЦЕНТЪР ЗА  
МИГРАЦИИ И  
ИНТЕГРАЦИИ

наименование:	<b>Анализ на законодателните процеси и процедури</b>	
тип:	доклад - анализ	
описание/обхват:	Докладът е изготвен в рамките на изпълнението на <i>дейност 1: Анализ на законодателните процеси и процедури</i> и представлява част от резултатите от изпълнението на дейността. Съдържанието на този доклад ще бъде интегрирано в окончателния доклад за изпълнението на <i>дейност 1</i> .	
отговорник:	Юлиана Николова	
дата на създаване:	01/09/2022 г.	
актуална дата:	31/10/2022 г.	
версия:	1.00	
статус:	<input checked="" type="checkbox"/> междинен резултат	<input checked="" type="checkbox"/> в процес на изготвяне
разпространение:	<input checked="" type="checkbox"/> работен документ	<input checked="" type="checkbox"/> н/п

Настоящият документ е изготвен от съвместен екип на Центъра за модернизиране на политики и Центъра за имиграция и интеграция в изпълнение на проект: "**Добро законодателство за по-добра регулаторна и бизнес среда**", договор № BG05SFOP001-2.025-0128-C01/29.8.2022 г., финансиран от Оперативна програма "Добро управление", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

Заключенията и тълкуванията, които се съдържат в настоящия документ, представляват експертното мнение на експертите на Центъра за модернизиране на политики и Центъра за имиграция и интеграция и по никакъв начин не следва да се приемат като становище или официална позиция на Европейския съюз или на Управляващия орган на Оперативна програма "Добро управление".

---

---

## СЪДЪРЖАНИЕ

---

---

I.	ВЪВЕДЕНИЕ.....	7
1.	Обща рамка на проекта.....	7
2.	Цел на доклада .....	8
II.	РАМКА ЗА АНАЛИЗ НА ЗАКОНОДАТЕЛНИТЕ ПРОЦЕСИ И ПРОЦЕДУРИ.....	8
1.	Общ контекст и дефиниции.....	8
2.	Преглед на релевантните източници на информация и свързани със законодателния процес .....	9
III.	ПРЕГЛЕД НА РАЗПОРЕДБИТЕ НА ПРИЛОЖИМИТЕ НОРМАТИВНИ ИЗТОЧНИЦИ.....	10
1.	Конституция на Република България .....	10
2.	Закон за нормативните актове (ЗНА).....	13
3.	Указ № 883 от 24.04.1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове	20
4.	Правилници за организацията и дейността на Народното събрание .....	24
4.1.	XLIV Народно събрание .....	25
4.2.	XLV Народно събрание.....	30
4.3.	XLVI Народно събрание .....	33
4.4.	XLVII Народно събрание.....	34
4.5.	XLVIII Народно събрание .....	35
5.	Устройствен правилник на МС и неговата администрация .....	36
6.	Правилник за работата на администрацията на Народното събрание .....	40
7.	Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.....	41
7.1.	Предварителна оценка на въздействието.....	42
7.2.	Последваща оценка на въздействието .....	46
IV.	СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ НА НОРМАТИВНО ОПРЕДЕЛЕНИТЕ ПРОЦЕДУРИ ПРИ ЗАКОНОДАТЕЛНИ ИНИЦИАТИВИ ОТ МС И НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ.....	48
1.	Планиране и подготовка .....	48
2.	Изготвяне на законопроект .....	49

2.1. Провеждане на обществени консултации .....	50
3. Внасяне в Народното събрание .....	51
3.1. Изисквания към внасяните законопроекти.....	51
3.2. Разпределение по комисии и разглеждане на първо гласуване .....	56
4. Заключение на сравнителния анализ.....	57

---

## СПИСЪК НА ТАБЛИЦИТЕ И ГРАФИКИТЕ

---

Таблица 1: Основни етапи на законодателната процедура (Конституция на Република България).....	11
Таблица 2: Основни етапи на законодателната процедура (Закон за нормативните актове).....	17
Таблица 3: Принос на Указ № 883 от 1974 за приложение на Закона за нормативните актове към законодателния процес.....	22
Таблица 4: Принос на Правилника за организацията и дейността на XLIV Народно събрание.....	25
Таблица 5; Правилник за организацията и дейността на XLV Народно събрание (изменения и допълнения).....	31
Таблица 6: Правилник за организацията и дейността на XLVI Народно събрание (само изменения и допълнения в законодателния процес).....	33
Таблица 7. Елементи на процедурата за разработване на проекти на кодекси и закони, които Министерския съвет внася за приемане от Народното събрание.....	39
Таблица 8. Елементи на процедурата за извършване на предварителна оценка на въздействието на нормативни актове.....	44
Таблица 9. Елементи на процедурата за извършване на последваща оценка на въздействието на нормативни актове.....	47
Таблица 10: Съдържание на оценката на въздействие.....	52
Таблица 11: Методология за извършване на предварителна оценка на въздействието на законопроектите.....	81
Таблица 12: Методология за извършване на предварителна оценка на въздействието на законопроектите, Приложение към чл. 70, ал. 3, ПОДНС.....	101

---

## СЪКРАЩЕНИЯ

---

<b>ДВ</b>	Държавен вестник
<b>АМС</b>	Администрация на Министерския съвет
<b>ЕК</b>	Европейска комисия
<b>ЕС</b>	Европейски съюз
<b>ЗМСМА</b>	Закон за местното самоуправление и местната администрация
<b>ЗНА</b>	Закон за нормативните актове
<b>КРБ</b>	Конституция на Република България
<b>КЦ</b>	Конкретна цел
<b>МС</b>	Министерски съвет на Република България
<b>НС</b>	Народно събрание
<b>ОВ</b>	Оценка на въздействието
<b>ОВ</b>	Официален вестник на Европейския съюз
<b>ОПДУ</b>	Оперативна програма "Добро управление"
<b>ПЗР</b>	Преходни и заключителни разпоредби
<b>ПОДНС</b>	Правилник за организацията и дейността на Народното събрание
<b>РБ</b>	Република България
<b>УПЗНА</b>	Указ № 883 от 1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове
<b>УПМСНА</b>	Устройствен правилник на Министерския съвет и на неговата администрация
<b>ЦИИ</b>	Център за имиграция и интеграция
<b>ЦМП</b>	Център за модернизиране на политики

## I. ВЪВЕДЕНИЕ

### 1. Обща рамка на проекта

Проектът „Добро законодателство за по-добра регулаторна и бизнес среда“ е съвместна инициатива на Центъра за модернизирание на политики (ЦМП) и Центъра за имиграция и интеграция (ЦИИ), насочен към повишаване качеството на законодателството, по-добра регулаторна и бизнес среда, допринасящи за открито и отговорно управление в полза на обществото.

Постигането на тази цел се осъществява чрез граждански мониторинг на законодателния процес. Общата цел на проекта допринася за постигането на цел 2 "Открито и отговорно управление" на текущата процедура по ОПДУ и за постигането на цел 1 "Партньорство с гражданите и бизнеса".

Конкретните цели (КЦ) на проекта са както следва:

**КЦ 1:** Формулиране на общоприложими принципи и критерии за оценка на законодателния процес;

**КЦ 2:** Сравнителен анализ на законодателните процеси и процедури при законодателна инициатива от депутати и Министерски съвет и изработване на препоръки за унификация с цел подобряване на качеството на законодателството.

Изпълнението на проекта е организирано в три основни дейности:

- **Дейност 1:** Анализ на законодателните процеси и процедури (Д1);
- **Дейност 2:** Оценка на законодателния процес (Д2);
- **Дейност 3:** Препоръки за подобряване на законодателния процес (Д3)

Изпълнението на Дейност 1 е разпределено на 2 етапа, като тяхната продължителност е актуализирана предвид условията на договора и датата на неговото подписване. Етапите са с обща продължителност 5 месеца (вместо предвидените в проектното предложение 6 месеца) със засилена интензивност и със следното съдържание:

Етап 1:

- Анализ на разпоредбите на приложимите нормативни източници в т.ч. Конституцията, Закона за нормативните актове, Правилник за работата на Народното събрание, и др., цел извеждане на законно определените принципи и ценности за провеждане на добър законодателен процес (отговорен за изпълнението е ЦМП с участието на експертите на ЦИИ);
- Извършване на сравнителен анализ на процесите при законодателство, иницирано от МС и/или депутати (НС). Извеждане на различията (отг. е ЦМП с участието на експерти на ЦИИ);
- Определяне на методическа рамка и обхвата на приложимите източници;

Етап 2:

- Определяне на набор от критерии за оценка на законодателния процес (отг. е ЦМП с участието на експерти на ЦИИ).

- Провеждане на две фокус групи (при необходимост и в зависимост от обстановката он-лайн) от представители на изпълнителната, съдебната и законодателната власт, граждански организации, граждани (отговорен за изпълнението е ЦИИ с участието на експертите на ЦМП)
- Формулиране на общоприложими принципи и критерии за оценка на законодателния процес (отг. ЦМП и ЦИИ).

## 2. Цел на доклада

Настоящият доклад допринася за изпълнението на Етап 1 има за цел да определяне на методическа рамка и обхвата на приложимите източници, както и структуриране на анализ на разпоредбите на приложимите нормативни източници като начална стъпка за изпълнение на КЦ1.

Настоящият доклад представя междинните резултати изпълнението на **Дейност 1: Анализ на законодателните процеси и процедури** от проекта за периода от 29 август – 31 октомври 2022 г.

Докладът има следната структура:

- Рамка за анализ на законодателните процеси и процедури (т. II);
- Преглед на разпоредбите на приложимите нормативни източници (т. III);
- Методическа рамка за оценка на законодателния процес – количествени показатели (т. IV).

Изпълнението на Дейност 1: **Анализ на законодателните процеси и процедури** продължава и е планирано да приключи до 31 януари 2023 г.

---

## II. РАМКА ЗА АНАЛИЗ НА ЗАКОНОДАТЕЛНИТЕ ПРОЦЕСИ И ПРОЦЕДУРИ

---

### 1. Общ контекст и дефиниции

Общият контекст и фокусът на изследването са в процесите и процедурите за инициране на законодателен акт, подготовка на проект на закон и правно установената процедура за превръщането на проекта в закон, като удостоверяването на текста става с публикуването му в Държавен вестник (ДВ).



**Законът** е един от най-важните актове, който се създава в Народното събрание. Като юридически акт той се определя и отграничава от останалите нормативни актове и чрез своята висша юридическа сила. Приемането на закони е от компетентността единствено на Народното събрание, тяхната юридическа сила не зависи от други актове, освен от Конституцията<sup>1</sup>. Законът не може да бъде отменен, изменен или допълнен, освен от НС.

## 2. Преглед на релевантните източници на информация и свързани със законодателния процес

В България **законодателният процес** е регламентиран основно от следните нормативни актове:

- Конституция на Република България<sup>2</sup> (КРБ);
- Закона за нормативните актове<sup>3</sup> (ЗНА);
- Указ 883 по прилагането на Закона за нормативните актове<sup>4</sup> (УПЗНА);
- Правилник за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС);
  - XLIV Народно събрание<sup>5</sup>;
  - XLV Народно събрание<sup>6</sup>
  - XLVI Народно събрание<sup>7</sup>
  - XLVII Народно събрание<sup>8</sup>
  - XLVIII Народно събрание<sup>9</sup>
- Устройствен правилник на Министерския съвет и на неговата администрация<sup>10</sup> (УПМСНА);
- Правилник за работата на администрацията на Народното събрание<sup>11</sup>
- Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието<sup>12</sup> (НОМИОВ).

<sup>1</sup> КС, Решение № 7 от 25 май 2010 г. по конституционно дело № 5 от 2010 г., обн., ДВ, бр. 42 от 2010 г., <https://www.constcourt.bg/bg/Acts/GetHtmlContent/08ba2f99-6edc-4d16-b4c6-d97f453b470a>

<sup>2</sup> обн., ДВ, бр. 56 от 1991 г., в сила от 13.07.1991 г., последни промени бр. 100 от 2015 г.

<sup>3</sup> обн., ДВ, бр. 27 от 1973 г., последни промени бр. 34 от 2016 г., в сила от 4.11.2016 г.

<sup>4</sup> обн., ДВ, бр. 39 от 21.05.1974 г., последни промени бр. 46 от 12.06.2007 г.

<sup>5</sup> обн., ДВ, бр. 35 от 2.05.2017 г., последни промени доп., бр. 95 от 6.11.2020 г.

<sup>6</sup> обн., ДВ, бр. 35 от 2.05.2017 г., изм. и доп., бр. 36 от 1.05.2021 г., отм., бр. 65 от 6.08.2021 г.

<sup>7</sup> обн., ДВ, бр. 65 от 6.08.2021 г.

<sup>8</sup> обн., ДВ, бр. 109 от 21.12.2021 г.

<sup>9</sup> обн., ДВ, бр. 90 от 11.11.2022 г.

<sup>10</sup> обн., ДВ, бр. 78 от 2.10.2009 г., последни промени бр. 85 от 25.10.2022 г.

<sup>11</sup> Утвърден от председателя на НС с вх. № АД-850-09-4 от 02.05.2018 г., изм. и доп. със заповеди на председателя на Народното събрание № АД-950-05-13 от 25.01.2019 г., № АД-950-05-141 от 28.06.2019 г., № АД-050-05-25 от 14.02.2020 г., № АД-050-05-49 от 05.03.2020 г. - в сила от 15.03.2020 г., № АД-050-05-71 от 07.04.2020 г., № АД-050-05-131 от 30.06.2020 г. - в сила от 01.07.2020 г., № АД-050-05-221 от 26.11.2020 г. - в сила от 01.12.2020 г., АД-150-05-14 от 23.04.2021 г. – в сила от 23.04.2021 г.

<sup>12</sup> Приета с ПМС № 301 от 14.11.2016 г., обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г., последни промени бр. 84 от 29.09.2020 г.,

### III. ПРЕГЛЕД НА РАЗПОРЕДБИТЕ НА ПРИЛОЖИМИТЕ НОРМАТИВНИ ИЗТОЧНИЦИ

#### 1. Конституция на Република България

Конституцията представлява **единен и системен закон**. Като израз на ценности и с функцията си да организира упражняването на публичната власт тя е общоприета като основа на правния ред, който направлява политиката и законодателството. Върховенството на закона означава по същество върховенство на конституцията, която манифестира "общата воля" на хората. Тези принципни положения са определени в преамбюла. Конституцията е структурирана в глави, излагащи концепция за организиране на държавата и обществото, разделението на властите по функции и органи и техните взаимодействия. Друг базов структурен компонент на Конституцията са основните права на гражданите.

Държавната власт се разделя на законодателна, изпълнителна и съдебна (чл.8).

Конституцията на Република България съдържа изрична уредба на нормативните актове, които могат да издават някои от конституционно установените държавни органи – Великото народно събрание (чл. 158 от Конституцията); Народното събрание (чл. 86 от Конституцията); Министерския съвет (чл. 114 от Конституцията) и министрите (чл. 115 от Конституцията). Законите като нормативен акт от най-висок порядък са в правомощията на Народното събрание (НС), а законодателната инициатива само на Министерския съвет (МС) и всеки народен представител (чл.87, чл.1).

Понятието "нормативен акт" обхваща различни по ранг актове – от Конституцията до подзаконовите нормативни актове (Решение № 1 от 1996 г. на Конституционния съд). Изрично предвидена от Конституцията е единствено компетентността по приемането на нова Конституция, по изменянето и допълването на нейните разпоредби и по приемането, изменянето, допълването и отменянето на законите съответно от Великото народно събрание (чл. 158 от Конституцията) и Народното събрание (чл. 84, т. 1 и чл. 153 от Конституцията). В този смисъл законодателството е официален процес, чрез който органите, реализират правомощия си да инициират (МС, народни представители), приемат (НС) и обнародват (Президента на РБ) законите. В Конституцията се регламентират и задълженията на конституционно определените органи да мотивират гражданско участие, включително за провеждане на обществени консултации. Според чл. 1, ал. 2 от Конституцията на Република България (КРБ), държавната власт произтича от народа и се осъществява от него непосредствено и чрез органите, предвидени в Конституцията. Упражняването на правото на участие в обществени консултации е неразривно свързано с правото на информация, относими към въпроса са разпоредбите за правото на достъп до информация и за правото на предложения до държавни органи: "Гражданите имат право на информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес, ако информацията не е държавна или друга защитена от закона тайна или не засяга чужди права" – чл. 41, ал. 2 от КРБ, както и "Гражданите имат право на жалби, предложения и петиции до държавните органи" – чл. 45 от КРБ.

Текстовете, определящи рамката на законодателния процес, залегнали в Конституцията на Република България са изведени в Приложение 1 IV.4(1).

Очертаната рамка на процеса по етапи в Конституцията може да се илюстрира с следната таблица:

**Таблица 1: Основни етапи на законодателната процедура (Конституция на Република България)**

Етап от процеса		Характеристика
Законодателна инициатива	Министерски съвет, народен/и представител/и	
Изготвяне на законопроект	МС, народен/и представител/и	в този етап се представят: <ul style="list-style-type: none"> <li>– обществен интерес;</li> <li>– нормативно основание;</li> <li>– правен отрасъл;</li> <li>– първи проект на народен представител/и или окончателен проект на МС;</li> </ul>
Изготвяне законопроект за държавен бюджет	Министерски съвет	<ul style="list-style-type: none"> <li>– обществен интерес;</li> <li>– нормативно основание;</li> <li>– правен отрасъл;</li> <li>– окончателен проект на МС.</li> </ul>
Обсъждане и приемане на законите	Две обсъждания и гласувания, които се провеждат на две отделни заседания, като по изключение може с решение на НС приемането да стане на едно заседание. Всяко гласуване се извършва в пленарно заседание, имащо кворум от поне половината от всички народни представители. Законът се счита за приет, ако са гласували поне половината от присъстващите на заседанието, освен ако Конституцията не предвижда друго.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Становища/предложения</li> <li>– Становища институционални;</li> <li>– Становища други;</li> <li>– Пряко свързани актове;</li> <li>– Косвено свързани актове.</li> </ul>
Удостоверяване на текста на закона	Председателят на НС	нормативен текст

Етап от процеса		Характеристика
Обнародване на закона в ДВ	До 15 дни от удостоверяването на текста на закона	
Президентът издава указ за обнародване на закона	Президента	
Указът се приподписва от министър-председателя или определен министър	министър-председателя или определен министър	
Указът и законът се публикуват в ДВ		
Президентът мотивирано връща закона в НС	До 15 дни от удостоверяването на текста на закона	
НС назначава ново разглеждане		
Отхвърля закона и го променя		
Приема повторно закона	Приемане се на едно гласуване с мнозинство от половината от всички народни представители	
Президентът повтаря стъпките за обнародване на закона без право на вето	7 дни от удостоверяване на текста на закона	

Подходът залегнал при разработването на конституцията е в текстовете на Основния закон да се дадат само основните принципни положения, а детайлите да се развият в устройствените закони. Поради това приемаме по презумпция, че законите се приемат с необходимото качество и консистентност – като гаранции за качество на законодателството, задълженията за изработване на съответните оценки на приеманите закони, следва да се развият на ниво закон.

С особено място сред останалите закони се ползват законите, с които се изменя Конституцията. Специфичното за тях е, че те нямат самостоятелно съществуване и се

инкорпорират в Конституцията. В този смисъл се счита, че останалите закони имат по-нисша юридическа сила в сравнение с конституционните закони.<sup>13</sup>

## 2. Закон за нормативните актове (ЗНА)

Юридическата сила на правните актове в правната система на Република България се определят от мястото на държавния орган, който ги приема в държавната йерархия и характера на обществените отношения, които са предмет на регламентация. Само посочените в Конституцията или в закон държавни органи могат да издават нормативни актове. Конституцията и *Законът за нормативните актове* определят и видовете нормативни и ненормативни актове, които държавните органи могат да приемат. В системата на нормативните актове с най-висша юридическа сила след Конституцията се ползват законите. Според чл.2 ЗНА със закон се уреждат първични или въз основа на Конституцията отношения, които се поддават на трайна уредба.<sup>14</sup>

*Законът за нормативните актове* е приет при действието на Конституцията на Народна Република България от 1971 г. и попада под разпоредбите на § 3, ал.2 от Преходните и заключителните разпоредби на КРБ: „В *едногодишен срок от влизане на Конституцията в сила Народното събрание отменя тези разпоредби на заварените закони, които не са отменени по силата на непосредственото действие по чл. 5, ал. 2 на Конституцията.*“

От това следва, че заварените закони са в сила, освен ако органът, на който е възложено тяхното изпълнение и прилагане, не установи противоконституционността им – изцяло или на отделни техни разпоредби. Прилагащият орган носи отговорността, възложена му в тази насока от Конституцията. Що се отнася до празнотите в законодателството, те трябва да се отстранят от законодателната власт, включително и по инициатива на правителството, за което го задължава и разпоредбата на чл. 105 от Конституцията.<sup>15</sup>

Тези и други решения на Конституционния съд, както и направените след приемането на Конституцията промени в ЗНА са основание да приемем, че разпоредбите на ЗНА напълно отговарят на конституционните разпоредби, въпреки че не е правен специален анализ от органите, които имат правомощия за това.

В първоначалния текст на закона, приет през 1973 г., структурата му по глави включва разпоредби за планиране, изготвяне, удостоверяване, публикуване и тълкуване на нормативните актове, разбира се в институционалната организация на държавата, съгласно конституцията от 1971 г. Първите промени през 1995 г. са направени в преходните и заключителни разпоредби на Закон за изменение и допълнение на приетия през 1991 г. **Закон за местното самоуправление и местната администрация** и отнасят разпоредбите на ЗНА и към нормативните актове, издавани от органите на местната власт, съгласно новоприетата Конституция и ЗМСМА и не отстранява други несъответствия с новата Конституция. Следващите промени през 2003 г. отново са направени в ПЗР на закон – **Закона за ограничаване на административното**

<sup>13</sup> Стойчев, Ст., Конституционно право. Пето допълнено издание. С., 2002, с.585.

Друмев, Ем. Конституционното правосъдие в системата на разделените власти. В „Конституционният съд в демократичната държава“. С., 2006.

<sup>14</sup> проф. д.ю.н. Красен Стойчев, съдия в КС, „Въпросът за празнините в правото в практиката на Конституционния съд на Република България

<sup>15</sup> Решение № 6 от 12.VII.1994 г. на КС на РБ по конст. д. № 6/94 г., обн. ДВ, бр. 59/1994 г.

**регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.** Те са отменени 4 години по-късно със следващите промени на закона.

В края на 2006 г. Министерският съвет<sup>16</sup> предлага на НС да приеме Закон за изменение и допълнение на Закона за нормативните актове с основния мотив, че предлаганите промени имат за цел „да осигури условия за въвеждане на изискванията и прилагането на актовете на Европейския съюз в Република България, както и да осъвремени правната уредба във връзка със съставянето и приемането на нормативните актове в съответствие с Конституцията на Република България.“ Приетите промени отразяват необходимостта от осъвременяването на ЗАН съобразно действащата КРБ, макар и 16 години по-късно и двете предходни промени, включително съобразяването му с конституционно установената система от държавни органи и с видовете нормативни актове в Република България. Те също така създават бланкетно задължение за транспониране и приемане на мерки на национално ниво, необходими за изпълнение и прилагане на актове на Европейския съюз или на международни договори, сключени от Европейските общности.

Направените промени отменят формално текстовете, които са недействителни по силата на прякото приложение на КРБ, и отразяват задълженията по отношение на нормативните актове, произтичащи от членството на България в Европейския съюз. Мотивите, неразделна част от РМС № 739/2006 г., са пестеливи за основанията на направените предложения и мълчат за голяма част от тях.

С направените промени нормативните актове се квалифицират и е определена тяхната йерархия по органите, които ги издават. Въвежда се дефиниция на нормативен акт, определят се видовете и обхвата на обществените отношения, уреждани със закон или кодекс, изчистени са определенията на правилник, наредба и инструкция като вид нормативни актове. ЗИД отменя глава втора „Планиране на законопроектите“ и глава трета „Изготвяне на законопроектите“. Създава се нова глава трета „Изработване на проекти на нормативни актове“.

С решение на Министерския съвет № 664 от 1 септември 2015 г. е предприета още една, засега последна, стъпка за модернизация на ЗАН. Приетият с решението законопроект има за цел да усъвършенства процеса по изготвяне, съгласуване и приемане на нормативните актове чрез въвеждането на института на оценката на въздействието (ОВ) като инструмент за подпомагане на процеса на вземане на решения и подобряване на качеството, прозрачността, обосноваването и устойчивостта на политиките. Мотивите определят оценката на въздействието като аналитичен подход за изследване на възможните икономически, социални, екологични и други последици, както и на разходите, ползите и рисковете от различни варианти на действие за разрешаване на съществуващи проблеми. Оценката на въздействието според мотивите гарантира, че процесът на вземане на решения и приемането на законодателство се базира на практики и данни. По смисъла на предложението ОВ е инструмент, чрез който може да бъде изследвано както евентуалното очаквано въздействие на предложените норми, така и ефектите от прилагането на действащите нормативни актове, като много по-голямо внимание в текста е отредено на предварителната оценка на въздействието на предложения за нови норми. Предвидени са и изключения от обхвата на задължението за изготвяне на оценки на въздействието по отношение на законопроектите за държавния бюджет, за бюджета на държавното обществено осигуряване и за бюджета на Националната здравноосигурителна каса, както и за

<sup>16</sup> Решение на МС № 739 от 30.10.2006 г.

проекти на подзаконовни нормативни актове, свързани с изпълнението на държавния бюджет; за законопроектите за изменение и допълнение на Конституцията, за ратифициране и денонсиране на международни договори; и на проекти на нормативни актове, свързани с предотвратяване и ликвидиране на последиците от форсмажорни обстоятелства. Изключенията по отношение на бюджетните закони са обичайна практика във всички страни, а на останалите са обусловени според вносителя от чисто практически аргументи, които не са посочени в мотивите.

Проектът предвижда въвеждане на условия за провеждане на обществените консултации, срокове и задължението за предоставяне на обратна връзка.

Нововъведени са принципите на субсидиарност и пропорционалност като водещи при изработването на проекти на нормативни актове, като в мотивите няма обосновка за необходимостта от зачитането на тези принципи, както и не е определено специфичното значение за нуждите на закона на тяхното съдържание.

Внесеният проект на закон за изменение и допълнение на ЗНА претърпява значителни изменения до окончателното си приемане от НС. Водеща е Комисията по правни въпроси, в която се провежда напрегната дискусия по основните положения на внесените от МС текст. От страна на МС заместник министър-председателят по коалиционна политика и държавна администрация и министър на вътрешните работи и министърът на правосъдието са упълномощени да представят законопроекта в Народното събрание. В работата на Комисията активно участие вземат членове на политическите кабинети на двамата министри.

В приетия от 43 НС закон ЗИД на *Закона за нормативните актове* отново е създадена Глава втора, този път със заглавие „Оценка на въздействието на нормативни актове“. Въведено е задължение за Министерския съвет да изготвя и приема законодателна и оперативна програма за шестмесечен период, в които да се посочват законопроектите, които предстои да бъдат одобрени, съответно подзаконовите нормативни актове, които ще се приемат. Включването на проекти на закони и кодекси в законодателната програма и на подзаконовни нормативни актове на Министерския съвет в оперативната програма се осъществява след извършена предварителна оценка на въздействието. Изработването на частични оценки на въздействието трябва да се извършва преди включването на съответните актове в оперативната или законодателната програми. Съответно законодателната и оперативни програми на МС трябва се публикуват заедно с оценките.

Съгласно чл. 1 а ЗНА нормативният акт съдържа общи правила за поведение, които се прилагат към индивидуално неопределен кръг субекти, има нееднократно действие и се издава или приема от компетентен държавен орган. ЗНА определя законът като нормативен акт, който **урежда първично или въз основа на Конституцията, обществени отношения, които се поддават на трайна уредба (чл.3)**. Конституционно недопустимо е подлежащи на първична правна уредба обществени отношения да бъдат предмет на подзаконовни актове. Такива актове се издават кумулативно въз **основа и в изпълнение на закона** (чл.3, ал.2, св. с чл.114 от КРБ).

Според чл. 26, ал. 1 ЗНА "изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на необходимост, обоснованост, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност". За постигане на тези цели разпоредбата на чл. 18а ЗНА предвижда, че 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 (като според § 1а от допълнителните разпоредби на ЗНА тези правила не се прилагат само за изчерпателно изброените проекти за нормативни актове, които не включват оспорения по конституционното дело закон). Следва да се отбележи, че законът по никакъв начин не допуска отклонения от така установените изисквания, гарантиращи публичността, обосноваването и необходимостта при приемане на законите, независимо от субекта на законодателна инициатива – народен представител или Министерския съвет, поради свързаността на тези изисквания с Конституцията.

Посочените разпоредби от ЗНА обаче пряко отразяват съществен елемент от законодателния процес в правовата държава. Конституционният съд е имал възможност да подчертае в практиката си (Решение № 1 от 27.01.2005 г. по к. д. № 8 от 2004 г.), че "правова държава означава упражняване на държавна власт на основата на конституция, в рамките на закони...". Според Решение № 1 от 28.01.2014 г. по к. д. № 22 от 2013 г. принципът на правовата държава изисква точното и еднакво спазване на Конституцията и законите от всички правни субекти, което се отнася и до Народното събрание при осъществяване на публичната власт.

Заслужава да се цитира част от изразеното особено мнение на съдиите Красимир Влахов и Атанас Семов по конституционно дело № 14 от 2019 г., с което за разлика от основното производство, се развива тезата, че:

*„...че е конституционно нетърпим възприетият от законодателя подход, при който чрез използване на една иначе конституционносъобразна законодателна техника, свързана с упражняване на изрично установена от Основния закон компетентност на народните представители за законодателна инициатива, напълно се пренебрегват установени в обществен интерес принципи на нормотворческия процес. В държавата, самозадължила се да функционира като "правова", т. е. управлявана според Конституцията и законите, публичната власт трябва да се осъществява в пределите и по начина, установени от Конституцията и закона. Това важи още повече за обвързаността на законодателната власт от приетите от самата нея правила за собственото ѝ функциониране – как иначе държавата би изисквала от гражданите спазване на установените за тях правила за поведение? Става въпрос не за спазване на една формална законодателна процедура, а за гарантиране на демократичната легитимност на една власт, която според Основния закон произтича от народа и се осъществява в негово име и следователно не може да се упражнява без необходимото доверие от страна на субекта на властта към пряко или косвено конституираните от народа държавни органи. Принципът на народния суверенитет, закрепен в чл. 1, ал. 2 и 3 от Основния закон, означава, че източник и субект на властта е народът. Висшият законодателен орган не е субект, а само овластен изразител на волята на суверена.....*

*В заключение, по развитите съображения за нарушаване на чл. 4, ал. 1 от Конституцията смятаме, че е конституционно нетърпим възприетият от законодателя подход, при който чрез използване на една иначе конституционносъобразна законодателна техника, свързана с упражняване на изрично установена от Основния закон компетентност на народните представители за законодателна инициатива, напълно се пренебрегват установени в обществен интерес принципи на нормотворческия процес. Ако се приеме, че изискванията за обществено обсъждане и оценка на въздействието не се отнасят до законодателните предложения, направени между двете гласувания, това рискува извращаване на законодателния процес, при което на Портала за обществени консултации се публикуват формални "кухи" законопроекта, чието същинско съдържание ще може да*



*бъде попълнено чрез предложения, разгледани и гласувани при пълна липса на публичност, обществена информираност и предварително обществено обсъждане. Приети по този начин закони обаче са изначално обременени с липса на обществено доверие в техния регулативен потенциал, т.е. със спорна и дори компрометирана демократична легитимност.<sup>17</sup>*

Заслужава да се подчертае констатацията, че правовата държава се управлява и функционира и управлява в съответствие с Конституцията и законите и законодателят макар и в правото си да създава собствени правила и процедури по приемане на законите, то за правовата държава е добре те в най-голяма степен да следват не само Конституцията, но и приетите съгласно нея закони.

С друго решение на КСРБ<sup>18</sup> се извежда друг важен постулат на нормотворческия процес, а именно, че „Недопустимо е закон да предписва в подзаконов акт да се уреждат правила, които не го развиват и допълват, респ. да овластява друго да приема правила, които представляват елемент от базовата правна уредба на материята – и като такива от компетентността на законодателя. Това създава условия за нестабилност на правната уредба, възможност правилата да се променят по съображения единствено от оперативен характер и извън политическия дебат в законодателния орган.“

Практиката на Конституционния съд не рядко се обръща към Закона за нормативните актове и Указа за неговото приложение, което още веднъж подчертава специалния характер на двата нормативни акта.

Законодателният процес, както доразвива конституционните текстове е даден в Таблица 2 Процедурата и изискванията по отношение на законите могат да бъдат систематизирани по следния начин:

**Таблица 2: Основни етапи на законодателната процедура (Закон за нормативните актове)**

Принос на ЗНА		Характеристика
Дефиниции за основни понятия	<ul style="list-style-type: none"> <li>Нормативен акт;</li> <li>Закон; <ul style="list-style-type: none"> <li>• Подзаконов нормативен акт.</li> </ul> </li> <li>Кодекс;</li> <li>Постановление;</li> <li>Правилник;</li> <li>Наредба;</li> <li>Инструкция.</li> <li>Изисквания за езика, на който се формулират</li> </ul>	<p>Определя обхвата и характера на материята, уреждана със закон или кодекс.</p> <p>Определя и органите, които са овластени да издават подзаконови нормативни актове, постановления, правилници, наредби и инструкции.</p> <p>Определят общоприетия български език за формулиране на разпоредбите.</p>

<sup>17</sup> РЕШЕНИЕ № 8 от 30.06.2020 г. на КС по к. д. № 14/2019 г., докладчик съдията Анастас Анастасов, обн., ДВ, бр. 61 от 10.07.2020 г., особено мнение на съдиите Красимир Влахов и Атанас Семов по конституционно дело № 14 от 2019 г.

<sup>18</sup> РЕШЕНИЕ № 6 от 16.06.2020 г. на КС по к. д. № 10/2019 г., докладчик съдията Атанас Семов, Обн., ДВ, бр. 58 от 30.06.2020 г.

Принос на ЗНА		Характеристика
	<p>разпоредбите.</p> <p>Изисквания за:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- уреждането на обществени отношения от една и съща област да става с един, а не с няколко нормативни актове;</li> </ul> <p>отношения, които спадат към област, за която има издаден нормативен акт, се уреждат с неговото допълнение или изменение, а не с отделен акт от същата степен.</p>	
Участие на гражданите и юридическите лица	Юридическите лица и гражданите могат да правят предложения за усъвършенстване на законодателството.	
Планиране на законодателната дейност	Министерски съвет, приема <b>6 месечна</b> законодателна програма. Проекти, които не са включени в нея се разглеждат по изключение	<p>Мотиви и предварителна оценка на въздействието, предварително съгласувана с АМС.</p> <p>Проектите на законите трябва да са в голяма степен подготвени.</p>
Изработване на законопроект	МС/народни представители при зачитане на принципите на необходимост, обосновааност, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност.	<p>В този етап се провеждат/осигуряват:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• обществени консултации с гражданите и юридическите лица;</li> <li>• съгласуване с органите, в чиито правомощия попада актът;</li> <li>• публичност на подготовката;</li> <li>• изготвят се придружаващите документи:</li> </ul> <p>Мотивите, съответно докладът, съдържат:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. причините, които налагат приемането;</li> </ol>

Принос на ЗНА		Характеристика
		<p>2. целите, които се поставят;</p> <p>3. финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба;</p> <p>4. очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива;</p> <p>5. анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.</p> <p><b>За законопроекти, изготвяни от МС – справка за съответствието с КЗПЧОС и практиката на ЕСПЧ (МП).</b></p>
<p>Удостоверяване и обнародване на нормативните актове</p>	<p>Текстът на закон, както и приемането му по надлежния ред се удостоверяват от председателя на Народното събрание</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Удостоверяването се извършва върху документа, който съдържа текста на закона, непосредствено след текста.</li> <li>– Удостовереният текст на закона е оригинален и се съхранява в НС. Всички други текстове са преписи.</li> </ul>
<p>Обсъждане и приемане на законите</p>	<p>Две обсъждания и гласувания, които се провеждат на две отделни заседания, като по изключение може с решение на НС приемането да стане на едно заседание. Всяко гласуване се извършва в пленарно заседание, имащо кворум от поне половината от всички народни представители. Законът се счита за приет, ако са гласували поне половината от присъстващите на заседанието, освен ако Конституцията не предвижда друго.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Становища/предложения</li> <li>– Становища институционални;</li> <li>– Становища други;</li> <li>– Пряко свързани актове;</li> <li>– Косвено свързани актове.</li> </ul>

В пакета документи, придружаващи законопроекта, преди внасянето му в НС, ЗНА прави разлика в процедурите по отношение на инициатора на законопроект само в един пункт. Във внесения от МС законопроект (одобрен с РМС 664 от 2015 г.) разпоредбата на чл. 28 от ЗНА се допълва с изискването нова ал.3): „Законопроектите се придружават и от справка за съответствието им с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека, която се изготвя от Министерството на правосъдието.“ Проектът на МС не дава указания на кой етап справката се изготвя от Министерството на правосъдието (МП), когато вносител е народен представител или група народни представители. В приетия ЗИД на ЗНА текстът изисква придружаваща справка по КЗПЧОП и практиката на ЕСПЧ за „ проект(ът) на закон или кодекс, който подлежи на разглеждане от Министерския съвет“.

Текстовете на ЗНА за кодекса и закона като нормативни актове, тяхната подготовка и изработване, удостоверяване и обнародване са изведени в Приложение 2 IV.4(2)

### 3. Указ № 883 от 24.04.1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове<sup>19</sup>

Закона за нормативните актове и Указ № 883 за прилагане на ЗНА са нормативните актове, които съдържат правилата относно изработването, строежа, формулирането на разпоредби, отменянето и изменението на нормативни актове<sup>20</sup>. Текстове от ЗНА имат нормативно развитие и детайлизиране в Указ № 883 за прилагане на ЗНА, който образува **органично цяло със закона**.

Указът е нормативният акт, детайлизираща разпоредбите на ЗНА и уреждащ материя с съществено значение за нормотворческия процес, който за почти 50 години прилагане е допълван и изменян само три пъти. Измененията през 2007 г. са значителни и са мотивирани от съгласуване с институционната и правна организация, въведена с Конституцията от 1991 г., както и от членството на Република България в ЕС. Те са приети едновременно с изменението и допълнението на ЗНА, като част от Заключителната разпоредба.

Конституционния съд в свое тълкувателно решение от 1993 г. казва: „Систематиката на текстовете в законите е предмет на нормативна уредба (в Указа за прилагане на Закона за нормативните актове)“<sup>21</sup>. И подчертава голямото значение, което отдава на систематиката на текстовете в законите (и в Конституцията) като обосновава своето становище относно съотношението между институциите на съдебната власт и Конституционния съд само в рамките на Конституцията и въз основа на конституционните норми, но като черпи основания и от Указа за прилагане на ЗНА, а именно, че систематично текстовете се са обособени в различни глави.

Указ №883 от 1974 г. детайлизира ЗНА с обхвата на дейностите за изготвянето на законопроект, строежа на нормативните актове, правилата за систематизиране на нормативните актове, за формулиране на разпоредбите на нормативните актове, за

<sup>19</sup> Издаден от Председателя на Държавния съвет на НРБ, обн., ДВ, бр. 39 от 1974 г., доп., бр. 7 от 1978 г., бр. 57 от 1980 г., изм. и доп., бр. 46 от 2007

<sup>20</sup> Решение № 1 от 4.02.2020 г. на КС по к. д. № 17/2018 г., докладчик съдията Георги Ангелов, Обн., ДВ, бр. 13 от 14.02.2020 г.

<sup>21</sup> Решение № 18 от 16.12.1993 г. на КС на РБ по конст. д. № 19/93 г.Обн. "Държавен вестник", бр. 1/1994 г.

изработване на нормативни актове по прилагане на други нормативни актове, както и отговорностите по проучване на резултатите от прилагането на нормативните актове.

Конституционният съд в редица свои решения се позовава на разпоредби на Указа, било за да разграничи относимостта на дадена правна норма към изискванията на Конституцията или законите<sup>22</sup>.

Конституционният съд<sup>23</sup> не споделя и твърдението, че промените и допълненията в даден закон винаги имат характер на отделен закон за изменение и допълнение на съответен закон. Често промените в даден закон се извършват в рамките на преходните и заключителните разпоредби на новоприет закон. Когато се приема нов закон, който замества действащ закон, в неговите заключителни разпоредби би трябвало да се включват и правилата за отменяне, изменяне и допълване на други закони (чл. 35, ал. 2 от Указ № 883 за прилагане на Закона за нормативните актове). Само в случаите, когато не се приема нов закон, а целта е да се изменя и допълва закон, който продължава да действа, тогава ще е необходимо изменението и допълнението му да се извършат чрез закон за неговото изменение и допълнение, внесен от народни представители или от Министерския съвет.

Следователно промяната в даден закон невинаги е резултат от приемането на закон за неговото изменение и допълнение. С приемането на нов закон, който да замести действащ закон, могат да се изменят и допълват други закони. Подобно решение е оправдано предвид обстоятелството, че новият закон, като дава правна уредба на съответната материя по нов начин, същевременно става част от една установена система на законодателство. Включването му в нея би било тромаво и бавно, ако се очаква синхронизацията в уредбата да се постигне единствено по пътя на приемането на отделни закони за изменение и допълнение на съответен закон. КС застъпва твърдението<sup>24</sup>, че няма пречка в заключителните разпоредби Закона за държавния бюджет на Република България да се включат промени в други действащи нормативни актове. за съответната година. Още повече между ежегодния закон за държавния бюджет и другите финансови закони съществува особен тип връзка - чрез него се осигурява тяхното действие. Тъкмо тази особена връзка обосновава и възможността посредством преходните и заключителните разпоредби на ежегодните закони за държавния бюджет да се осигури необходимият синхрон между тях и останалото финансово законодателство.

Върховният административен съд в своята практика също се позовава на Указа включително за извеждането на легални дефиниции на използвани словосъчетания или определени термини като напр. "съществени изменения" или „общоприложим български език“<sup>25</sup>.

Особеният характер на Указа и процедурата за неговото изменение и допълнение се явява пречка за неговото синхронизиране със законодателството, относимо към обхвата на Указа. Така например въпреки, че ЗНА образува органично цяло с Указ № 883 за прилагане на ЗНА, промените в ЗНА от 2016 г. (ДВ, бр. 34 2016 г.) не са отразени в Указа.

<sup>22</sup> Решение № 4 от 16.03.2017 г. на КС по к. д. № 16/2016 г., докладчик председателят Борис Велчев, Обн., ДВ, бр. 26 от 28.03.2017 г.

<sup>23</sup> Решение № 1 от 31.03.2011 г. на КС по к. д. № 22/2010 г., докладчик съдията Красен Стойчев, Обн. "Държавен вестник", бр. 31/2011 г.

<sup>24</sup> Пак там

<sup>25</sup> Решение № 5053 от 11.05.2023 г. на ВАС по адм. д. № 1931/2023 г., VII о., докладчик председателят Ваня Анчева

**Таблица 3: Принос на Указ № 883 от 1974 за приложение на Закона за нормативните актове към законодателния процес**

Принос на Указа		Характеристика
Изготвяне на проектите за нормативни актове	Изготвянето на законопроекта обхваща: изготвяне на първоначален проект; обсъждане на проекта; изготвяне на втори проект, когато се наложат съществени изменения на първоначалния проект.	Органът, който отговаря за изготвяне на законопроекта, го изпраща заедно с мотивите ( <i>оценка на въздействието/ЗНА</i> ) на заинтересуваните министерства, други ведомства или обществени организации, които организират <b>неговото обсъждане</b> и дават мотивирано становище, като може да поиска становище по законопроекта и на научни организации или специалисти по споразумение с тях.  За всеки законопроект се изготвя досие.
Подкрепа за изготвяне на законопроекти		<b>Министерството на правосъдието</b> оказва помощ на другите министерства и ведомства при изготвянето и обсъждането на законопроекти, които Министерският съвет ще внесе в Народното събрание.  Такава помощ от страна на МП може да бъде възложена от МС.
Строеж на нормативните актове	Наименование; Строеж на съдържанието; Обозначение на разпоредбите; Преходни и заключителни разпоредби.	Всеки нормативен акт има наименование, което сочи вида на акта и главния му предмет;  Постановленията на МС, наредбите и инструкциите имат номера;  Всеки нормативен акт се състои от членове. Членът от алинеи, алинеята от точки, точката от букви.  Нормативните актове, с които се изменят или допълват други актове, се състоят от параграфи.  Допълнителните, преходните и заключителните разпоредби се означават с параграфи.  Изчерпателно е описано какво

Принос на Указа		Характеристика
		<p>може да се включи в ДР.</p> <p>Преходните и заключителни разпоредби се обособяват в самостоятелно подразделение след ДР, с тях се продължава действието на правила, отменени с новия нормативен акт, или се урежда тяхното прилагане спрямо висящи правоотношения или спрямо юридически факти, които са започнали, но не са завършени при действието на отменения акт.</p>
Правна структура		<p>Общите разпоредби предхождат особените разпоредби.</p> <p>Когато особените разпоредби с различен предмет са много, те се подреждат по следния начин: <b>устройствени, материалноправни, процесуалноправни и наказателни разпоредби.</b></p>
Формулиране на разпоредбите на нормативните актове	<p>Общоприложим български език.</p> <p>Правилото за поведение се формулира в един член;</p> <p>Препащане към същия или друг нормативен акт;</p>	<p>Детайлни правила и изключения.</p>
Отменяне, изменяне и допълване на нормативните актове	<p>Пълнота и изчерпателност на разпоредбите;</p> <p>Осигурява унифициране на подхода при промени като дава достатъчно свобода за постигане на яснота,</p>	<p>Актът, с който се отменя, изменя или допълва нормативен акт, трябва да сочи и всички други нормативни актове или техни части, дялове, глави, раздели, членове, алинеи, точки или букви, които се отменят, изменят или допълват.</p>
Проучване на резултатите от	Периодично отчитане на	Органът, на който е възложено изпълнението на акта или до

Принос на Указа		Характеристика
прилагането на нормативните актове	резултатите от прилагане на акта.	чието ведомство той се отнася, организира след влизането му в сила периодично проучване на резултатите от неговото прилагане.

В ПЗР на Указа е предвидено несъществуващият вече Съвет по законодателството да съставя списък на официалните съкращения на наименованията на често прилаганите нормативни актове, който периодично попълва със съкращения на наименованията на нормативните актове, издадени по-късно. Списъкът и допълненията му се обнародват в Държавен вестник. Тази разпоредба за последен път е прилага на през 1980 г.

Указът очертава структурата в правната сфера и е „механизъм за постигане на определени и необходими свойства на правните явления. Именно структурата е, която осигурява тяхната **цялостност**. По този начин правното явление се очертава не като обикновен сбор от елементи (сумативно цяло), а като свързани, взаимодействащи си си части, които благодарение на това могат да действат като общност и да постигат общи цели.“<sup>26</sup>

В IV.4(3) Приложение № са изведени текстовете с най – голямо значение за законодателния процес.

#### 4. Правилници за организацията и дейността на Народното събрание

**Правилникът за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС)**<sup>27</sup>, приет на основание чл. 73 от Конституцията на Република България, е нормативен акт и има задължителна сила за държавните органи, организациите и гражданите. Правилникът за организацията и дейността на Народното събрание *не е закон*, но по силата на Конституцията стои паралелно със закона в йерархията на нормативните актове.<sup>28</sup>

ПОДНС е сред най-важните юридически източници, доколкото съгласно чл. 73 от основния закон организацията и дейността на НС се осъществява въз основа на Конституцията и на правилник, приет от него. Характерно за него е, че той се приема не в изпълнение на закона, а пряко – в изпълнение на Конституцията (чл. 73 от КРБ).

Законодателната дейност, обект на изследване в рамките на проекта, обхваща дейността на XLIV, XLV, XLVI, XLVII и XLVIII Народно събрание. Регламентацията на процеса се осъществява с три правилника със съответните промени.

<sup>26</sup> Проф. Борис Спасов, Съставяне на нормативни актове, трето допълнено издание. Издателство ЮРИСПРЕС, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, София 2005 г.

<sup>27</sup> Обн., ДВ, бр. 35 от 2.05.2017 г.

<sup>28</sup> КС, Решение № 7 от 25 май 2010 г. по конституционно дело № 5 от 2010 г., обн., ДВ, бр. 42 от 2010 г., <https://www.constcourt.bg/bg/Acts/GetHtmlContent/08ba2f99-6edc-4d16-b4c6-d97f453b470a>



#### 4.1. XLIV Народно събрание

XLIV народно събрание е последното заседавало с пълен мандат, с приет на 2 май 17 г. правилник за организацията и дейността, изменян и допълван два пъти в рамките на мандата – ДВ, бр. 34 от 20.04.2018 г., ДВ, бр. 95 от 6.11.2020 г. Измененията и допълненията **не се отнасят** до Глава осма, „Внасяне, обсъждане и приемане на законопроекти и други актове на Народното събрание“.

XLIV ПОДНС в голяма степен възпроизвежда разпоредбите на предходните Правилни по отношение на законотворческата дейност на НС като следствие от пряко произтичащ от Конституцията акт.

В XLIV ПОДНС е предвидена процедура за участие на представители на неправителствени организации (НПО) в работата на комисиите, включително и при работата на комисиите по законопроекти, като присъстват на заседанията на комисиите и да вземат участие в разискванията по разглежданите проекти на актове на Народното събрание, **отнасящи се до предмета на дейност на НПО**, при спазване на реда, установен в комисиите.

Неправителствени организации могат да представят писмени становища по законопроектите, които се разглеждат от водещите комисии. От текста на ПОДНС се разбира, че становищата се предоставят във водещата комисия преди изготвянето на докла да за първо четене, неизменна част от който е резюмето на постъпилите становища от неправителствените организации. Всички становища от неправителствените организации се публикуват на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание и се предоставят на членовете на комисията. За второ четене председателят на водещата комисия може да изиска становище от НПО. Становищата на НПО се публикуват на страницата на водещата комисия.

Задължението да се информират за законодателната програма на НС и постъпилите законопроекти е на НПО, ако желаят да участват в процеса. Не е регламентирано участието на представители на неорганизираното гражданско общество.

Задачата за проверка на разглежданите законопроекти за съответствие с (*Конституцията*), Закона за нормативните актове и Указа за неговото приложение е на водещата комисия преди да започне разглеждане по същество. Законопроекти с несъответствия се връщат на вносителя за отстраняването им. Не е регламентиран процес за повдигане на възражения и тяхното разрешаване между водещата комисия и вносителя.

**Таблица 4: Принос на Правилника за организацията и дейността на XLIV Народно събрание**

Принос на ПОДНС	Министерски съвет	Народно събрание
Участие на гражданите	- не е приложимо	Представители на НПО може да представят писмени становища и по тяхна инициатива имат право да присъстват на заседанията на комисиите и да вземат участие в разискванията

Принос на ПОДНС	Министерски съвет	Народно събрание
		по разглежданите проекти на актове на Народното събрание, отнасящи се <b>до предмета им на дейност</b> ; НПО могат да представят писмени становища по законопроектите, които се разглеждат от водещите комисии. Докладът на водещата комисия за <b>първо гласуване съдържа</b> и резюме на постъпилите становища от НПО.
Подготовка и изготвяне на законопроект		няма формулирани изисквания
Внасяне на законопроект	<p>Изпращат по електронен път на електронния адрес на деловодството на Народното събрание, подписани с квалифициран електронен подпис от министър-председателя и главния секретар на администрацията на Министерския съвет.</p> <p>Министерския съвет прилага към законопроектите освен мотиви и ПОВ:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- справка за съответствие с правото на Европейския съюз – при хармонизация;</li> <li>- справка за отразяване на получените становища по съответния законопроект;</li> <li>- справка за съответствието с Конвенцията за</li> </ul>	<p>Законопроектите с мотивите към тях и предварителната оценка на въздействието (ПОВ) се внасят до председателя на НС на хартиен носител и в електронен вид и незабавно се регистрират в публичен регистър "Законопроекти".</p> <p>ПОВ се изготвя съгласно методологията в приложението на ПОДНС.</p>

Принос на ПОДНС	Министерски съвет	Народно събрание
	защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека.	
Предварителна оценка на въздействието	Без да е изрично посочено, изготвена съобразно Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.	Съответствие с Методология, приложена към ПОДНС и изисква: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Основания на законодателната инициатива-кои обществени отношения регулира и какво налага промяна на нормативната регулация;</li> <li>- Заинтересовани групи и степента, до която законодателната инициативата ги засяга;</li> <li>- Анализ разходи ползи-икономически, и др.</li> <li>- Административна тежест и структурни промени;</li> <li>- Въздействие върху нормативната среда;</li> </ul>
Мотивиране на законопроекта	Вносителят дава становище по очакваните последици, включително и финансови, от прилагането на законопроекта' Посочва конкретна част от правото на ЕС, която налага съответното регулиране (ако е приложимо).	Вносителят дава становище по очакваните последици, включително и финансови, от прилагането на законопроекта. Посочва конкретна част от правото на ЕС, която налага съответното регулиране (ако е приложимо)
Обществени консултации	В пакета документи МС включва справка за отразяване на получените становища.	
Досие на	Образува информационно досие, което отразява процеса на обсъждане на проекта в Народното събрание и се	

Принос на ПОДНС	Министерски съвет	Народно събрание
законопроекта	попълва служебно до приемането или отхвърлянето му. Становищата по законопроекта се публикуват на страницата на водещата комисия (вероятно са част от досието).	
Проверка за съответствие	При обсъждането на законопроекта на първо гласуване водещата комисия, преди да го разгледа по същество, извършва проверка за съответствието му с изискванията на Закона за нормативните актове и указа за неговото прилагане и на този правилник и при наличие на несъответствия препоръчва на вносителя чрез председателя на Народното събрание да го приведе в съответствие в 7-дневен срок от уведомяването на вносителя. В този случай срокът по ал. 3 спира да тече.	
Съгласуване на законопроект	ПОДНС възлага на председателя на водещата комисия да изисква становища от Съвета за тристранно сътрудничество, Националния съвет за интеграция на хората с увреждани, Националното сдружение на общините в РБ, независимо от вносителя.	По законопроекти, регулиращи трудови и осигурителни отношения, председателят на водещата комисия изисква становище от Националния съвет за тристранно сътрудничество.
Доклад първо четене	Докладът на водещата комисия за първо гласуване съдържа и оценка на очакваните последици от прилагането на бъдещия закон, включително и финансовите, както и резюме на постъпилите становища и обобщено становище на комисията	
Приемане на законопроект	Законопроектите се приемат на две гласувания, които се правят в различни заседания. Приемането в едно заседание е изключение. На първо гласуване законопроектът се разглежда, след като Народното събрание изслуша докладите на водещата комисия, становището на вносителя и доклади на други комисии, на които той е бил разпределен, ако такива са постъпили. Докладите и становищата на другите комисии могат да се представят и в резюме. При първото гласуване законопроектът се обсъжда по принцип и в цялост. Народните представители се произнасят по основните положения на законопроекта. Народните представители могат да правят писмени предложения за изменения и допълнения в приетия на	

Принос на ПОДНС	Министерски съвет	Народно събрание
	<p>първо гласуване законопроект или изработения общ законопроект съгласно в 7-дневен срок от приемането му, съответно от предоставянето му на народните представители, които се аргументират. Предложенията не могат да противоречат на принципите, обхвата и мотивите на приетия на първо гласуване законопроект. Предложенията се отправят чрез председателя на Народното събрание до председателя на водещата комисия и се вписват в публичен регистър на Народното събрание. По изключение Народното събрание може да реши този срок да бъде удължен най-много с три седмици.</p> <p>Народното събрание обсъжда и гласува законопроектите на второ гласуване глава по глава, раздел по раздел или текст по текст. Когато няма направени писмени предложения или възражения, текстовете не се четат в пленарната зала. В този случай текстовете се прилагат към стенографския протокол като част от него. При второто гласуване се обсъждат само предложения на народни представители, постъпили по установения ред както и предложения на водещата комисия, включени в доклада ѝ. Допустими са и редакционни поправки. Предложенията, които противоречат на принципите и обхвата на приетия на първо гласуване законопроект, не се обсъждат и гласуват.</p>	

ПОДНС третира еднакво законопроектите, инициирани от МС и народни представители, след разпределението им до председателя на водещата комисия като допуска той да изиска допълнителни становища от МС или ресорен министър, както и от консултативни органи, за законопроекти, внесени от народни представители. Следва да обърнем внимание, че в решенията на МС за одобрение на законопроект се определя кой от членовете на Министерския съвет е отговорен за представянето на законопроекта в Народното събрание. При насочване към органи на изпълнителната власт внесени от народни представители проектозаконали съществува възможност законопроектът да се насочи към един от няколко от тях с отношение към обществените отношения, уреждани със законопроекта и да не съгласуването с отчитане на всички възможни аспекти на политиката да не се състои.

Единствен компонент на планиране ПОДНС определя по отношение на Годишна програма за участие на Република България в процеса на вземане на решения на Европейския съюз, внасяна от Министерския съвет. Въз основа на тази програма, както и като вземат предвид Работната програма на Европейската комисия за съответната година, Народното събрание изработва своя Годишна работна програма на Народното събрание по въпросите на Европейския съюз (ГРПНСВЕС). Министерският съвет внася в Народното събрание рамкова позиция по проекта на всеки акт на институция на Европейския съюз, включен в годишната работна програма. Този елемент от ПОДНС

привлича вниманието на народните представители върху определени законодателни инициативи, част от които ще трябва в бъдеще да бъдат транспонирани в националното законодателство. Не могат да бъдат събрани достатъчно достоверни аргументи защо годишните работни програмни по въпросите на ЕС ма МС и НС трябва да бъдат различни и какво е въздействието на разликите, като само МС участва в законодателния процес и работната му програма е широко и задълбочено съгласувана от гледна точка на обществения интерес.

Текстовете, относими към изследвания обект, се намират основно в глава осма “Внасяне, обсъждане и приемане на законопроекти и други актове на Народното събрание” и са (от чл.76 до чл.94) и са изведени в Приложение IV.4(4).

#### 4.2. XLV Народно събрание

XLV е най-краткото обикновено народно събрание в българската история, заседавало само 9 пъти. То не успява да приеме собствен правилник и използва този на XLIV с изменения обнародвани с ДВ., бр. 36 от 1.05.2021 г. Наред с промените, свързани със структурирането, организацията и работата на комисиите на НС, процедурните правила за заседанията, са направени съществени изменения в Глава осма. Промените биха могли да се квалифицират в следните групи:

- По-висока степен на цифровизация на работата на НС;
- По-голяма публичност и включване на заинтересованите страни.

Предвидено е изискване за внесените от народни представители законопроекти се прилагат изискванията за обществени консултации по чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове, като на интернет страницата на Народното събрание се създава раздел "Обществени консултации", в който се публикува информация за настоящи или проведени обществени консултации. Администрирането на обществените консултации се осъществява отново от администрацията на Народното събрание. XLV ПОДНС изисква НС да провежда консултации по реда на член 26, ал.3 от ЗНА, но тази разпоредба урежда само публикуването на съответния проект и придружаващите го документи на страницата на съответната институция, в случая на НС. В правилника не разглеждат изискванията на чл. 26, ал.4 и за сроковете за обществените обсъждания (30 дни и по изключение по-кратък, но не по малко от 14 дни). Предвид разпоредбите на чл. 78, ал.1 от ПОДНС тези срокове могат да бъдат и много по-кратки, като практически не осигурят време за обсъждане. Това с особена сила важи за предложенията, правени от народни представители за второ четене.

Допуска се възможността законопроектите да могат да бъдат внасяни по електронен път с квалифициран електронен подпис.

Въведена е възможността граждани и юридически лица да могат да представят писмени становища по законопроектите във водещата комисия по даден законопроект.

Същевременно в ПЗР се предвижда тази разпоредба да не се отнася за внесените до датата на обнародване на измененията и допълненията (1.05.2021 г.). В рамките на XLV е трудно да се предвиди как биха работили разпоредбите, тъй като Президентът разпуска XLV Народното събрание на 12 май 2021 г., насрочва предсрочни парламентарни избори на 11 юли 2021 г. (само измененията)

**Таблица 5; Правилник за организацията и дейността на XLV Народно събрание (изменения и допълнения)**

Принос на XLV ПОДНС	Министерски съвет	Народно събрание
Подготовка и изготвяне на законопроект		няма формулирани изисквания
Внасяне на законопроект	<p>Изпращат по електронен път на електронния адрес на деловодството на Народното събрание, подписани с квалифициран електронен подпис от министър-председателя и главния секретар на администрацията на Министерския съвет.</p> <p>Министерския съвет прилага към законопроектите освен мотиви и ПОВ:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- справка за съответствие с правото на Европейския съюз – при хармонизация;</li> <li>- справка за отразяване на получените становища по съответния законопроект;</li> <li>- справка за съответствието с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека.</li> </ul>	<p>Законопроектите с мотивите към тях и предварителната оценка на въздействието (ПОВ) се внасят до председателя на НС на хартиен носител и в електронен вид или изцяло по електронен път, като електронен документ, подписан с един или повече квалифицирани електронни подписи, изпратен на електронния адрес на деловодството на Народното събрание и незабавно се регистрират в публичен регистър "Законопроекти".</p> <p>ПОВ се изготвя съгласно методологията в приложението на ПОДНС.</p>
Предварителна оценка на въздействието	Без да е изрично посочено, изготвена съобразно Наредбата за обхвата и	<p><b>Съответствие с чл. 26, ал.1 от ЗНА</b> Методологията изисква:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Основания на</li> </ul>

Принос на XLV ПОДНС	Министерски съвет	Народно събрание
	методологията за извършване на оценка на въздействието.	законодателната инициатива-кои обществени отношения регулира и какво налага промяна на нормативната регулация; <ul style="list-style-type: none"> <li>- Заинтересовани групи и степента, до която законодателната инициативата ги засяга;</li> <li>- Анализ разходи ползи-икономически, и др.</li> <li>- Административна тежест и структурни промени;</li> <li>- Въздействие върху нормативната среда;</li> </ul>
Обществени консултации	В пакета документи МС включва справка за отразяване на получените становища.	Прилагат изискванията за обществени консултации по чл. 26, ал. 3 от ЗНА, като на интернет страницата на НС се създава раздел "Обществени консултации", в който се публикува информация за настоящи или проведени обществени консултации. Към законопроектите, вкл и предложенията след първо четене, към тях може да се прилагат: справка с информация дали са проведени срещи и с кои заинтересовани страни.
Гражданско участие		Граждани и юридически лица могат да представят писмени становища по законопроектите във водещата комисия по даден законопроект.

Текстовете и приложимите към законодателния процес текстове от Правилник за организацията и дейността на XLV Народно събрание са част от Приложение 4. IV.4(4)



### 4.3. XLVI Народно събрание

XLVI народно събрание провежда първо заседание е проведено на 21 юли 2021 г. и след провал на три проучвателни мандата за съставяне на правителство, президентът подписва указ, чрез който разпуска XLVI НС на 16 септември 2021 г. Въпреки краткия мандат на XLVI народно събрание, то успява да приеме правилник за организацията и дейността си на (обн., ДВ, 65 от 6.08.2021 г.). Приетият правилник в частта му за законодателната дейност в голяма степен повтаря предходния като са направени някои правно-технически промени и реструктуриране на текста и в резултат текстът е по-ясен.

Ново е изискването отбелязване дали законопроектът е нотифициран, или трябва да бъде нотифициран преди приемането му в съответствие с Директива(ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество<sup>29</sup>.

Допълнителна стъпка за разширяване участието на заинтересованите страни е дадената възможност председателят на водещата комисия да изисква становище освен от Министерския съвет или ресорен министър, и от **заинтересованите организации**, включително за нотифицирането в съответствие с Директива(ЕС) 2015/1535 и за органа на изпълнителната власт, компетентен да изготви нотификационните документи.

Уредена е процедурата по в случай, че в съгласувателната процедура е получено становище, ч законът подлежи на нотификация.

Въведено е изискване при започнала процедура за неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз, в мотивите да се описва конкретното нарушение, както и полученият отговор при запитване, изпратено до Европейската комисия чрез електронната.

Премахнато е изискването НС да поддържа раздел на страницата си за проведени и предстоящи обществени консултации, както и тяхното провеждане.

*Таблица 6: Правилник за организацията и дейността на XLVI Народно събрание (само изменения и допълнения в законодателния процес)*

Принос на XLVI ПОДНС	Министерски съвет	Народно събрание
Участие на гражданите	- не е приложимо	По законопроекти, внесени от народни представители, председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър., както и <b>от заинтересованите организации</b> , включително за нотифицирането в съответствие с Директива(ЕС)

<sup>29</sup> ОВ, L 241/1 от 17 септември 2015 г.),

Принос на XLVI ПОДНС	Министерски съвет	Народно събрание
		2015/1535 и за органа на изпълнителната власт, компетентен да изготви нотификационните документи.
Нотификация по Директива(ЕС) 2015/1535	Отбелязва в мотивите	По законопроекти, внесени от народни представители, председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър, както за нотифицирането в съответствие с Директива(ЕС) 2015/1535 и за органа на изпълнителната власт, компетентен да изготви нотификационните документи. Когато становището е, че законът трябва да се бъде нотифициран се определят срокове и органи за извърване на нотификацията.

Текстовете, свързани със законодателната процедура в Правилника за организацията и дейността на XLVI народно събрание са включени в Приложение 4. IV.4(4).

#### 4.4. XLVII Народно събрание

Четиридесет и седмото народно събрание (XLVII НС) е сформирано според резултатите от третите в рамките на една година парламентарни избори в България, проведени на 14 ноември 2021 година, паралелно с президентските избори. Първото му заседание е проведено на 3 декември, а последното на 29 юли 2022 г.

Правилникът е приет от 47-ото Народно събрание на 17 декември 2021 г. и е подпечатан с официалния печат на Народното събрание. На 21.12. 2021 г. е публикуван в Държавен вестник и от същия ден влиза в сила. Приетият правилник внася малки изменения в правилника, приет от 46-тото Народно събрание и обнародван ДВ, 65 от 6.08.2021 г. по отношение на законодателния процес. Измененията са:

- Доразвит е режимът за присъствие и участие на граждани, представители на граждански организации, синдикални, съсловни и браншови организации в работата на парламентарните комисии. Гражданите могат да присъстват на заседанията на комисиите на НС, но е запазено правилото само представители на граждански организации, синдикални, съсловни и браншови организации да могат да представят писмени становища и по тяхна инициатива да имат право да присъстват на заседанията на комисиите и да вземат участие в разисквания по разглежданите проекти на

актове на Народното събрание, отнасящи се до **предмета им на дейност**. Списъкът на присъствалите лица, представители на организациите, е неразделна част от протокола на заседанието. Становищата се публикуват на сайта на съответната комисия на интернет страницата на Народното събрание.

- Срокът за възражения по отношение на разпределението на законите от председателя на НС от 7-дневен става тридневен;
- **На първо гласуване водещата комисия провежда публично обсъждане на законопроектите след изтичане на сроковете**, определени за становища при условията на уредбата за присъствие и участие на граждани, представители на граждански организации, синдикални, съсловни и браншови организации в работата на парламентарните комисии.
- Въвежда се изискване докладът на водещата комисия за първо гласуване да съдържа и резултатите от публичното обсъждане и от проверката по за нотификация по Директива 2015/1535.

Въведените изменения на практика връщат в някаква степен обществените консултации и при законопроекти, внесени от народни представители.

Като цяло ПОДНС е по-отворен към гражданите и юридическите лица. Разпоредбите за прозрачността и публичността на законодателния процес се развиват в положителна посока.

Текстът на относимите към законодателния процес текстове на ПОДНС са част от Приложение 4.

#### 4.5. XLVIII Народно събрание

XLVIII НС е формирано според резултатите от предсрочните парламентарни избори в България, проведени на 2 октомври 2022 година. Първото му заседание е проведено на 19 октомври 2022 г. Традиционно е прието решение<sup>30</sup> за прилагането на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, приет от предходното НС.<sup>31</sup> Сформирана е временна парламентарна комисия за изработване на правилник за организацията дейността на Народното събрание. На пленарно заседание, проведено на **8 ноември 2022 г.** Правилникът е окончателно приет.

В глава пета „Комисии на Народното събрание“, в която се регламентира присъствието на гражданите и журналистите на заседанията на парламентарните комисии е въведено правилото, че представители на граждански организации, синдикални, съсловни и браншови организации, представили писмени становища се поканват на заседанията на съответната комисия. Поканите се публикуват на страницата на комисията.

<sup>30</sup> ДВ, бр. 85 от 2022 г.

<sup>31</sup> ДВ, бр. 109 от 2021 г.

В глава осма „Внасяне, обсъждане и приемане на законопроекти и други актове на Народното събрание“ са направени незначителни промени в сравнение с предходния правилник, а именно:

- дадена е възможност на комисия, на която законопроектът е бил разпределен на първо гласуване, по предложение на своя председател да проведе обсъждане на внесените писмени предложения за изменения и допълнения в приетия на първо гласуване законопроект или изработения общ законопроект. Това заседание трябва да се проведе преди заседанието на водещата комисия за обсъждане на законопроекта на второ гласуване. В резултат на обсъждането се изготвя доклад, който се представя на водещата комисия.
- създава се условия за постигане на съгласие при избор на членове на органи, за избора на които се изисква мнозинство от две трети от народните представители като тези предложения се разглеждат на съвместно заседание на Комисията по правни въпроси и Комисията по конституционни въпроси.

Правилата за внасяне, обсъждане и приемане на законопроект придобиват устойчив характер и независимо, че се сменят за всяка легислатура се запазват като тенденцията е за осигуряване на по-широко гражданско участие, прозрачност и публичност.

## 5. Устройствен правилник на МС и неговата администрация

Настоящият правилник на МС е приет с ПМС № 229 от 23.09.2009 г., обн., ДВ, бр. 78 от 2.10.2009 г. Към 31.01.2023 г. са направени 67 изменения и допълнения<sup>32</sup>, по-голяма част от тях, свързани с промени в структурата на МС.

Устройственият правилник на МС и администрацията му регламентира няколко групи въпроси, свързани с осъществяването на законодателната инициатива на МС, които в пълно съответствие с ЗНА и УПЗНА доразвиват техните разпоредби.

### Планиране

При зачитане на принципите на *необходимост, обосновааност, предвидимост, откритост, съгласуваност* се изработва 6 месечна законодателна програма (ЗП). С нея се определят законопроектите, които Министерският съвет предлага на Народното събрание за разглеждане и приемане през съответната негова сесия. Законите в законодателната програма се включват по предложение на членовете на МС. За да се включи в ЗП предложението на съответния министър трябва да съдържа:

- целите и основните положения на предлаганата уредба и последиците от прилагането ѝ

Ако приемем, че целите адресират необходимостта и обосновааността на промените/обществения интерес, то като основание трябва да се приемат и задължения, произтичащи от членството в ЕС.

<sup>32</sup> В списъка на измененията и допълненията не са включени тези, въведени с ПЗР на ПМС №197 от 2022 г., поради отмяната на акта.

- справка за **свързани с предлаганата уредба промени в нормативната база**;
- план-график за изготвяне, съгласуване, консултиране и одобрение на законопроекта. Предвид 6 месечния хоризонт на ЗП, очаквано графикът е напрегнат, а предлаганите проекти би следвало да са в напреднал етап на подготовка;
- частична оценка на въздействието
- становище на АМС по частичната оценка (основна задача на този етап е да се обоснове необходима ли е пълна ОВ или не)..

Такъв етап не се съдържа, а и не би могъл, в съответните процедури, когато вносителите на законопроект са народни представители. В подготовката, съгласуването и приемането на законодателната програма на Министерски съвет са ангажирани широк кръг административни структури и експерти. На този етап поради широкия обхват на съгласуването на програмата в голяма степен могат да бъде определено нормативното въздействие на законодателната инициатива и при изготвянето на проекта то да бъде отразено.

### Изработване и съгласуване на проект на закон

Устройственият правилник на Министерски съвет и неговата администрация (УПМСНА) детайлизира процедурите по изработване на проект на нормативен акт, както са регламентирани в Закона за нормативните актове и Указа на неговото приложение. Стриктното следване на заложените в правилника процедури гарантира съответствие с нормативните актове от по-висока йерархия, включително прилагането на чл.26, и зачитането на принципите изброени в неговата ал. 1 при изготвянето на нормативни актове.

Проф. Борис Спасов<sup>33</sup> спори със законодателите за уместността на термина „изработване“, който се появява в няколко проекта на ЗИД на ЗНА, но трайно влиза в терминологията, използвана в ЗНА след кончината на професора. Според него терминът „изработване“ не е точен при определяне на същността на извършваната дейност. Според него това е дейност по съставянето на проекта. *„Той се съставя от различни елементи, продукт на интелектуална дейност – правни възгледи, практика, сравнително – правни приноси, теория. В резултат на това съставяне се получава съответния проект.“*

УПМСНА гарантира прилагането на чл.26, и зачитането на принципите изброени в неговата ал. 1 при изготвянето на нормативни актове.

Основните моменти при изготвянето на проектозакон са

- **Подготовка на проекта**, за която отговарят – министрите и ръководителите на държавни институции, създадени със закон или с постановление на Министерския съвет, които имат функции във връзка с осъществяването на изпълнителната власт, отговарят за подготовката на проектите на актове от компетентността на правителството в ръководените от тях ресори, освен ако в закон е предвидено друго.
- **Съгласуване на проекта** на закон преди внасяне на в МС с:

<sup>33</sup> Проф. Борис Спасов, Съставяне на нормативни актове, трето допълнено издание. Издателство ЮРИСПРЕС, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, София 2005 г.

- останалите министри за съответствието им с програмата на правителството за управление на страната и с държавна политика за ЕС и НАТО в ръководената или координираната от тях сфера на обществения живот. Становищата се изготвят от политическите им кабинети. Министрите могат да възлагат на ръководената от тях администрация изготвяне на **експертно становище** по представените за предварително съгласуване проекти на актове, които са свързани или засягат дейността на тяхното министерство. Експертните становища се подписват от административния ръководител на съответната администрация.
- Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество за наличието на корупционен риск. Когато установи наличие на корупционен риск, със свое **решение тя прави предложение** за въвеждане на мерки с антикорупционна насоченост. Ако предложението не бъде прието, в справката за отразяване на предложенията вносителят посочва мотиви за това и уведомява комисията.
- ръководителите на държавни институции, създадени със закон или с постановление на Министерския съвет, които имат функции във връзка с осъществяването на изпълнителната власт, областните управители, областните управители и други държавни органи доколкото проектозаконът е свързан или засяга тяхната дейност.
- Дирекция „Правна“ за гарантиране правното съответствие и другите дирекции в МС, съобразно тяхната компетентност.
- консултативните органи, предвидени със закон.
- **Преработка на проекта** (при необходимост) и отразяване на становищата.
- **Провеждане на обществени консултации** препотвърждава **принципите на предвидимост и откритост (чл.26, ал.1 от ЗНА)**:
  - преди внасянето за разглеждане на заседание на МС, законопроектите, заедно с мотивите, съответно доклада, се публикуват на интернет страницата на вносителя и на **Портала за обществени консултации** – <http://strategy.bg>, съгласно изискванията на ЗНА и АПК;
  - публикуването на проектите на нормативни актове се извършва заедно с извършената предварителна оценка на въздействието и изискуемите документи (чл. 85, ал. 1 от УПМСНА).
  - министрите организират обществените консултации на проектите в съответствие с изискванията на ЗНА и АПК (чл. 85, ал. 2 от УПМСНА).
  - политическият кабинет на министър-председателя следи за провеждането на обществени консултации на публикуваните на интернет страниците на вносителите и на Портала за обществени консултации проекти на актове от компетентността на МС и изразява становища за резултатите от тях;
  - дирекция "Модернизация на администрацията" в АМС отговаря за поддържането на Портала за обществени консултации и публикува необходимата информация на Портала за консултативните съвети.
  - когато при съгласуването на проект на нормативен акт или при обществените консултации по ЗНА е получено становище, с което се възразява срещу разпоредби, за които е установено, че ще имат

ефект върху регулаторната тежест за бизнеса, проектът се внася за разглеждане от МС, след получаване на становище от **Регулаторния борд към Съвета за административната реформа** (чл. 32, ал. 7 от УПМСНА).

- **Разглеждане от МС** след внасяне от съответния министър с доклад и придружително писмо, в което се привеждат доказателства за изпълнението на изискванията на чл. 26 и 27 от ЗНА (чл. 35, ал.1, т. 10 от УПМСНА).

Релевантните текстове от УПМСНА са част от Приложение 4

**Таблица 7. Елементи на процедурата за разработване на проекти на кодекси и закони, които Министерския съвет внася за приемане от Народното събрание**

Характеристики	Обществената консултация е основен елемент на процедурата за приемане на нормативни актове от Министерския съвет.
Основен нормативен акт	<b>ЗАКОН ЗА НОРМАТИВНИТЕ АКТОВЕ – ЧЛ. 21</b>
текст	<p>Чл. 21. (1) <i>Законодателната инициатива на Министерския съвет се осъществява въз основа на законодателна програма, а приемането на подзаконовни нормативни актове – въз основа на оперативна програма. Законодателната и оперативната програма се приемат от Министерския съвет за 6-месечен период.</i></p> <p>(2) <i>Включването на проекти на закони и кодекси в законодателната програма и на подзаконовни нормативни актове на Министерския съвет в оперативната програма се осъществява след извършена предварителна оценка на въздействието.</i></p> <p>(3) <i>Министерският съвет разглежда проекти на закони и кодекси и на подзаконовни нормативни актове на Министерския съвет, които не са включени в законодателната и оперативната му програма, ако са придружени от предварителна оценка на въздействието.</i></p> <p>(4) <i>Законодателната и оперативната програма на Министерския съвет заедно с предварителните оценки на въздействието се публикуват на Портала за обществени консултации.</i></p> <p>(5) <i>Предварителните оценки на въздействието по ал. 2 и 3 се съгласуват с администрацията на Министерския съвет.</i></p>
Акт по прилагане на процедурата	<p><b>Устройствен правилник на Министерския съвет и на неговата администрацията</b></p> <p>Чл. 30. (1) <i>Министерският съвет упражнява правото си на законодателна инициатива съобразно приетата от него шестмесечна законодателна програма.</i></p> <p>(2) <i>Със законодателната програма се определят законопроектите, които Министерският съвет предлага на Народното събрание за разглеждане и приемане през съответната негова сесия.</i></p> <p>(3) <i>Предложенията за включване на законопроект в законодателната програма се правят от членовете на Министерския съвет. Органите по чл. 19, ал. 3 и 4 от Закона за администрацията отправят своите предложения за включване на законопроект в законодателната програма чрез съответния заместник министър-председател или министър, определен по реда на чл. 11, ал. 1 и чл. 12, ал. 2 и 3.</i></p> <p>(4) <i>Предложението за включване на законопроект в законодателната програма трябва да съдържа:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><i>целите и основните положения на предлаганата уредба и последиците от прилагането ѝ;</i></li> <li><i>справка относно необходимите промени в действащите закони, свързани с приемането на закона;</i></li> <li><i>сроковете за подготовката, съгласуването и одобряването на законопроекта;</i></li> <li><i>извършената частична оценка на въздействието;</i></li> <li><i>становище от дирекция "Модернизация на администрацията" по частичната оценка на</i></li> </ol>

	<p>въздействието.</p> <p>***</p> <p>Чл. 85. (1) Преди внасянето им за разглеждане на заседание на Министерския съвет законопроектите и проектите на нормативни и общи административни актове на Министерския съвет заедно с мотивите, съответно доклада, се публикуват на интернет страницата на вносителя и на Портала за обществени консултации съгласно изискванията на Закона за нормативните актове и Административнопроцесуалния кодекс. Публикуването на проектите на нормативни актове се извършва заедно с извършената предварителна оценка на въздействието и становището по чл. 30б, ал. 3, съответно по чл. 30в, ал. 3.</p> <p>(2) Министрите организират обществените консултации на проектите по ал. 1 в съответствие с изискванията на Закона за нормативните актове и Административнопроцесуалния кодекс.</p>	
Задължени субекти	<b>Министерски съвет</b>	
Участници	<b>всички заинтересовани</b> [гражданите и юридическите лица]	
Описание на процедурата	планиране:	Законодателната инициатива на Министерския съвет се осъществява въз основа на законодателна програма, която се приема от Министерския съвет за 6-месечен период.
	документи:	<ul style="list-style-type: none"> <li>– проект на кодекс/закон;</li> <li>– мотивите, съответно доклада;</li> <li>– предварителна оценка на въздействието по чл. 20 от ЗНА.</li> </ul>
	информиране:	Публикуване на Портала за обществени консултации.
	форма/и:	Представяне на становища и предложения по проекта на нормативен акт чрез: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Портала за обществени консултации;</li> <li>– ел. поща до предварително обявените адреси; или</li> <li>– официална кореспонденция до администрацията на Министерския съвет.</li> </ul>
	срок/ове:	<b>Срок за представяне на становища - най-малко 30 дни след публикуване на материалите за обществената консултация. По изключение, срокът може да бъде намален, но не може да бъде по-малко от 14 дни.</b>
	резултат:	Публикуване на справка за постъпилите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения.

## 6. Правилник за работата на администрацията на Народното събрание

Действащият правилник е утвърден от председателя на XLIV Народно събрание на 02.05.2018 г., последно е изменен със заповед на председателя на XLV от 23.04.2021 г. (по информация от страницата на НС). В следствие е изменян и допълван със заповеди на председателя на Народното събрание № АД-950-05-13 от 25.01.2019 г., № АД-950-05-141 от 28.06.2019 г., № АД-050-05-25 от 14.02.2020 г., № АД-050-05-49 от 05.03.2020 г., № АД-050-05-71 от 07.04.2020 г., № АД-050-05-131 от 30.06.2020 г., № АД-050-05-221 от 26.11.2020 г., АД-150-05-14 от 23.04.2021 г., АД-46-150-05-22 от



13.08.2021 г., АД-47-250-05-135 от 22.06.2022 г., АД-48-250-05-47 от 25.11.2022 г., АД-48-350-05-4 от 06.01.2023 г.

Правното основание за издаване на правилника за работата на администрацията първоначално е текст относно правомощията на председателя на НС да утвърждава класификатор на длъжностите в Народното събрание и числеността на администрацията в Народното събрание. Впоследствие, в Правилника за организацията и дейността на НС правомощието на председателя се променя и е да утвърждава правилник за работата на администрацията на Народното събрание, както и всички други актове, свързани с правоотношенията на парламентарните служители.

Правилникът, въпреки че има устройствен характер, не притежава структурата и характеристиките на устройствените правилници на администрацията в изпълнителната власт и от него е трудно да бъде извлечена достоверна информация за изчерпателните функции и натовареност на служителите на администрацията на НС, както и за степента на тяхната ангажираност към качеството на законодателния процес, при цялата условност на правомощията, които имат.

От Правилника може да се заключи, че народните представители „при поискване“ получават експертна подкрепа от специализираната при упражняване на законодателна инициатива и при изготвяне на предложения по законопроекта. Правилникът не урежда процедурата и задълженията на администрацията.

## 7. Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието

*Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието* (НОМИОВ)<sup>34</sup> е приета от Министерския съвет в изпълнение на разпоредбата на по чл. 19, ал. 4 от *Закона за нормативните актове*. Наредбата определя ОВ като инструмент за повишаване на качеството на нормативните актове чрез изследване на социалните, икономическите, екологичните и други ефекти от тяхното прилагане, включително върху малките и средните предприятия, неправителствените организации и гражданите (чл. 2, ал. 1). Наредбата включва отделен раздел, посветен на консултациите при извършване на цялостна предварителна ОВ.<sup>35</sup>

*Оценката на въздействието на нормативните актове* (ОВ) е основен инструмент за осигуряване на информация на вземащите решения за прилагането на регулаторни инструменти за постигане на целите на обществената политика. Тази оценка подпомага процеса на вземане на решения като изследва социалните, икономическите, екологичните и други въздействия и последиците от прилагането на алтернативни подходи за решения на установените проблеми. Добре функциониращата система за оценката на въздействието осигурява висока степен на съгласуваност на политиките, като показва разпределението на ефектите и резултатите от предложените регулаторни правила за засегнатите страни, включително върху микро-, малките и средните предприятия, неправителствените организации и гражданите.

<sup>34</sup> приета с Постановление на Министерския съвет № 301 от 14.11.2016 г. обн., ДВ, бр. 91 от 2016 г., в сила от 18.11.2016 г.

<sup>35</sup> Глава втора "Предварителна оценка на въздействието", Раздел V "Консултации при извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието", чл. 24-27 от НОМИОВ.

С измененията в *Закона за нормативните актове* (ЗНА) от 2016 г. е регламентирано извършването на *предварителна и последваща оценка на въздействието* (чл. 18а, 18б и чл. 19). *Предварителна оценка на въздействието* се извършва при изработването на проект на нормативен акт, а *последваща* – за проверка на резултатите от прилагането на нормативен акт.

В зависимост от степента на детайлност, *предварителната оценка на въздействието* е *частична* и *цялостна* (чл. 20, ал. 1 от ЗНА). Съгласно чл. 20, ал. 2 от ЗНА *частична предварителна оценка на въздействието* предхожда изработването на всеки проект на закон, кодекс и подзаконов нормативен акт на Министерския съвет (МС). *Цялостна предварителна оценка на въздействието* се извършва при изработването на нови закони и кодекси, при изработване на проекти на нормативни актове, за които частичната предварителна оценка на въздействието установила такава необходимост, както и по преценка на съставителя на проекта (чл. 20, ал. 3 от ЗНА). Изготвената *предварителна оценка на въздействието* е условие за включването на съответния проект на акт в законодателната или в оперативната програма на МС (чл. 21, ал. 2 от ЗНА).

*Последваща оценка на въздействието* (чл. 18б и 22 от ЗНА) се извършва периодично от органа, на когото е възложено изпълнението на съответния акт. За нови нормативни актове *последваща оценка на въздействието* се извършва **в срок 5 години след тяхното влизане в сила**, този срок може да бъде съкратен по преценка на прилагания орган (чл. 22, ал. 2 от ЗНА). *Последващата оценка на въздействието* представлява проучване и оценка на резултатите от прилагането на нормативния акт, въз основа на които при необходимост могат да бъдат предложени съответните промени. Резултатите от направената *последваща оценка на въздействието* на нормативния акт се представят в доклад, който се изпраща на органа, приел или издал проучвания акт.

## 7.1. Предварителна оценка на въздействието

Съгласно чл. 7 от НОМИОВ предварителната оценка на въздействието:

- определя и описва проблем в обществените отношения, който следва да бъде решен;
- установява цели, които да бъдат постигнати;
- формулира варианти на действие, водещи до решаване на проблема;
- оценява въздействията на тези варианти и определя най-подходящия от тях.

Основните етапи за извършване на предварителна оценка на въздействието включват:

- планиране на извършването на оценка на въздействието;
- определяне на заинтересованите страни;
- извършване на оценка на въздействието;
- съгласуване на извършената оценка на въздействието.

## Частична предварителна оценка на въздействието

Частична предварителна оценка на въздействието се извършва на всеки проект на закон, кодекс или подзаконов нормативен акт на МС (чл. 14 от НОМИОВ).

Минималният обхват и съдържането на частичната предварителна оценка на въздействието са определени в чл. 16 от НОМИОВ, а оформянето им се извършва съгласно формуляра по приложение № 1 от НОМИОВ.

Въз основа на резултатите от направената частичната предварителна оценка на въздействието може да бъде установена необходимост от извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието. В този случай в частичната предварителна оценка на въздействието се включва обобщение на основните въпроси за провеждане на консултациите при извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието.

Съгласуването на частичните оценки на въздействието се извършва от администрацията на МС преди включването на предложенията в законодателната, съответно в оперативната програма, на МС (чл. 31, ал. 2 от НОМИОВ).

Формулярът за направената частична предварителна оценка на въздействието, както и становището на администрацията на МС по нея, се публикуват на Портала за обществени консултации при провеждане на консултациите по чл. 26, ал. 3 от ЗНА преди внасянето на проект на нормативен акт за приемане от МС.

За проектите на актове на МС, изводите и относимата информация от извършената частична предварителна оценка на въздействието се включват във финансовата обосновка по чл. 35, ал. 1, т. 4 от УП на МСНА (чл. 17 от НОМИОВ).

## Цялостна предварителна оценка на въздействието

Провеждането на консултации със заинтересованите страни е задължителна част от извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието и предшества обществените консултации по реда на чл. 26 ЗНА (чл. 24, ал. 1 от НОМИОВ). Планирането на консултациите, утвърждаването на индикативен график, определянето на заинтересованите страни и изборът на начините на провеждането им се определят в началото на извършването на цялостна оценка на въздействието (чл. 25 от НОМИОВ).

Обществените консултации могат да се провеждат чрез:

- Портала за обществени консултации;
- официалните интернет страници на съответните институции;
- заседания на консултативни органи;
- срещи със заинтересованите страни;
- фокус групи;
- изследване на общественото мнение;
- интервюта;
- други подходящи форми съгласно спецификата на проекта на нормативен акт.

Резултатите от проведените консултации се включват в справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения (чл. 24, ал. 3 от НОМИОВ).

Съгласно чл. 26 от НОМИОВ при провеждането на консултации чрез Портала за обществени консултации и официалните интернет страници на съответните институции се изготвя **консултационен документ** съгласно образеца в приложение № 3 от НОМИОВ, който има следното минимално съдържание:

- основна информация за консултацията;
- въведение;
- цели на консултацията;
- консултационен процес;
- относими документи и нормативни актове;
- описание на предложението;
- въпроси за обсъждане;
- документи, съпътстващи консултацията.

Консултациите предшестват изготвянето на проекта на нормативен акт и приключват най-късно на етапа на оценка и сравнение на вариантите по чл. 22, ал. 2, т. 9 от НОМИОВ. Консултациите при извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието не заместват обществените консултации по реда на чл. 26 ЗНА (чл. 27 от НОМИОВ).

**Таблица 8. Елементи на процедурата за извършване на предварителна оценка на въздействието на нормативни актове**

Характеристики	Провеждането на консултации е задължителен елемент при извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието на нормативни актове. Консултациите предшестват изготвянето на проекта на нормативен акт и приключват най-късно на етапа на оценка и сравнение на вариантите по чл. 22, ал. 2, т. 9 от Наредбата. Консултациите не заместват обществените консултации по реда на чл. 26 от ЗНА.
Основен нормативен акт	<b>Закон за нормативните актове – чл. 18а, 20 и 26, ал. 2</b>
текст	<p><i>Чл. 18а. 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.</i></p> <p>***</p> <p><i>Чл. 20. (1) Предварителната оценка на въздействието е частична и цялостна.</i></p> <p><i>(2) Извършването на частична предварителна оценка на въздействието предхожда изработването на всеки проект на закон, кодекс и подзаконов нормативен акт на Министерския съвет.</i></p> <p><i>(3) Цялостна предварителна оценка на въздействието се извършва при:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><i>1. изработване на нови закони и кодекси;</i></li> <li><i>2. изработване на проекти на нормативни актове, за които оценката по ал. 2 е показала, че може да се очакват значителни последици.</i></li> </ol> <p><i>(4) Извън случаите по ал. 3 цялостна предварителна оценка на въздействието може да се извърши по преценка на съставителя на проекта.</i></p> <p>***</p> <p><i>Чл. 26.</i></p> <p><i>(2) В процеса по изработване на проект на нормативен акт се провеждат обществени консултации с гражданите и юридическите лица.</i></p>
Акт по	<b>Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на</b>

<p>прилагане на процедурата</p>	<p><b>въздействието (НОМИОВ)</b></p> <p>Чл. 4. (1) Оценката на въздействието се извършва въз основа на комплексен експертен анализ и се основава на данни.</p> <p>(2) Процесът по извършване на оценка на въздействието включва провеждане на консултации със заинтересованите страни в предвидените в тази наредба случаи.</p> <p>***</p> <p>Раздел V Консултации при извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието</p> <p>Чл. 24. (1) Провеждането на консултации със заинтересованите страни е задължителна част от извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието и предшества обществените консултации по реда на чл. 26 ЗНА.</p> <p>(2) Консултациите могат да се провеждат чрез:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Портала за обществени консултации;</li> <li>2. интернет страниците на съответните институции;</li> <li>3. заседания на консултативни органи;</li> <li>4. срещи със заинтересованите страни;</li> <li>5. фокус групи;</li> <li>6. изследване на общественото мнение;</li> <li>7. интервюта;</li> <li>8. други подходящи форми съгласно спецификата на проекта на нормативен акт.</li> </ol> <p>(3) Резултатите от проведените консултации се включват в справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения.</p> <p>Чл. 25. Планирането на консултациите, утвърждаването на индикативен график, определянето на заинтересованите страни и изборът на начините на провеждането им се определят в началото на извършването на цялостна оценка на въздействието.</p> <p>Чл. 26. При провеждането на консултации по реда на тази глава чрез Портала за обществени консултации и интернет страниците на съответните институции се изготвя консултационен документ съгласно образеца в приложение № 3, който има следното минимално съдържание:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. основна информация за консултацията;</li> <li>2. въведение;</li> <li>3. цели на консултацията;</li> <li>4. консултационен процес;</li> <li>5. относими документи и нормативни актове;</li> <li>6. описание на предложението;</li> <li>7. въпроси за обсъждане;</li> <li>8. документи, съпътстващи консултацията.</li> </ol> <p>Чл. 27. Консултациите предшества изготвянето на проекта на нормативен акт и приключват най-късно на етапа на оценка и сравнение на вариантите по чл. 22, ал. 2, т. 9. Консултациите не заместват обществените консултации по реда на чл. 26 ЗНА.</p>	
<p>Задължени субекти</p>	<p><b>компетентните органи</b></p>	
<p>Участници</p>	<p><b>всички заинтересовани</b> [гражданите и юридическите лица]</p>	
<p>Описание на процедурата</p>	<p>планиране:</p>	<p>В началото на извършването на цялостна оценка на въздействието се:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– утвърждава индикативен график;</li> <li>– определят заинтересованите страни; и</li> <li>– прави избор на начините на провеждане на консултацията.</li> </ul>
	<p>документи:</p>	<p>Документите за консултацията включват консултационен документ съгласно образеца в приложение № 3, който има следното минимално съдържание:</p>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- основна информация за консултацията;</li> <li>- въведение;</li> <li>- цели на консултацията;</li> <li>- консултационен процес;</li> <li>- относими документи и нормативни актове;</li> <li>- описание на предложението;</li> <li>- въпроси за обсъждане;</li> <li>- др. документи, съпътстващи консултацията.</li> </ul>
	информиране:	Публикуване на консултационен документ на Портала за обществени консултации и на интернет страницата на съответната институция
	форма/и:	<p>Консултациите могат да се провеждат чрез:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Портала за обществени консултации;</li> <li>- интернет страницата на съответната институция;</li> <li>- заседания на консултативни органи;</li> <li>- срещи със заинтересованите страни;</li> <li>- фокус групи;</li> <li>- изследване на общественото мнение;</li> <li>- интервюта;</li> <li>- други подходящи форми съгласно спецификата на проекта на нормативен акт.</li> </ul>
	срок/ове:	<b>няма минимални изисквания – по преценка, в зависимост от предмета на консултацията</b>
	резултат:	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения.</li> <li>- Обобщение на резултатите от проведените консултации, включително на основните въпроси, приетите предложения и обосновка за неприетите становища и предложения на заинтересованите страни.</li> <li>- <b>(за актове на МС)</b> Изводите и относимата информация от извършената цялостна предварителна оценка на въздействието се включват във финансовата обосновка по чл. 35, ал. 1, т. 4 от УП на МСНА.</li> </ul>

## 7.2. Последваща оценка на въздействието

Последващата оценка на въздействието представлява извършване на проверка на резултатите от прилагането на нормативен акт (чл. 33, ал. 1 от НОМИОВ). Последваща оценка на въздействието се извършва от органа, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт или който традиционно предлага промени в него (чл. 34 от НОМИОВ) и изследва съотношението между поставените цели и постигнатите резултати при прилагането на нормативния акт.

В процеса по извършване на последваща оценка на въздействието, събирането на данни включва осигуряване на относимите за оценката данни, включително чрез консултации със заинтересованите страни (чл. 39, ал. 1 от НОМИОВ). За анализ на данните се използват съответните подходящи методи (чл. 39, ал. 2 от НОМИОВ).

Извършената последваща оценка на въздействието се обобщава в доклад, изготвен съгласно чл. 41 от НОМИОВ, включващ и:

"...

източниците на данни и кръга на заинтересованите страни;

описание на подходите и методите за извършване на анализа на данните, причините за избора им и информация за отговорите и изразените становища на заинтересованите страни;

..."

Публичността на извършената оценка на въздействието се осигурява от съответния отговорен орган (чл. 42 от НОМИОВ) по подходящ начин, като задължително се публикува на официалната интернет страница на администрацията, която го подпомага, и на Портала за обществени консултации в срок до 30 дни от извършването ѝ.

**Таблица 9. Елементи на процедурата за извършване на последваща оценка на въздействието на нормативни актове**

Характеристики	Провеждането на консултации при извършване на последваща оценка на въздействието на нормативни актове е препоръчително. Целта на консултациите е събиране на данни за прилагането на съответния акт.
Основен нормативен акт	<b>Закон за нормативните актове – чл. 186 и 22</b>
текст	<i>Чл. 186. (1) Резултатите от прилагането на нормативен акт се проверяват чрез последваща оценка на въздействието.</i> <i>Чл. 22. (1) Органът, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт, извършва последваща оценка на въздействието на новите закони, кодекси и подзаконови нормативни актове на Министерския съвет.</i> <i>(2) Последващата оценка на въздействието се извършва в срок 5 години след влизането в сила на новия закон, кодекс или подзаконов нормативен акт на Министерския съвет или в по-кратък срок, определен от органа по ал. 1.</i> <i>(3) Последващата оценка на въздействието, извършена от орган по ал. 1, се публикува на интернет страницата на съответния орган и на Портала за обществени консултации в срок до 30 дни от изготвянето ѝ.</i> <i>(4) Когато орган на местното самоуправление е извършил последваща оценка на въздействието, тя се публикува на интернет страницата на общината в срок до 30 дни от изготвянето ѝ.</i>
Акт по прилагане на процедурата	<b>Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието (НОМИОВ)</b> <i>Чл. 37. Оценяването на въздействията от приемането или от изменението на нормативния акт включва следните етапи:</i> <i>1. определяне на обхвата и структуриране на оценката;</i> <i>2. събиране на данни, включително чрез консултации със заинтересованите страни;</i> <i>3. анализ на събраните данни;</i> <i>4. оценка и формулиране на изводи.</i> *** <i>Чл. 39. (1) Събирането на данни включва осигуряване на относимите за оценката данни, включително чрез консултации със заинтересованите страни.</i>
Задължени субекти	<b>компетентните органи</b>

Участници	<b>всички желаещи</b> [заинтересованите страни]	
Описание на процедурата	планиране:	няма минимални изисквания
	документи:	не са определени
	информиране:	не са определени
	форма/и:	не са определени
	срок/ове:	<b>няма минимални изисквания – по преценка, в зависимост от предмета на акта</b>
резултат:	<p>Доклад за последваща оценка на въздействието, включващ и:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Информация за кръга на заинтересованите страни.</li> <li>– Информация за отговорите и изразените становища на заинтересованите страни.</li> </ul> <p>Докладът за последваща оценка на въздействието се публикува на официалната интернет страница на съответната институция и на Портала за обществени консултации в срок до 30 дни от извършването ѝ.</p>	

#### IV. СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ НА НОРМАТИВНО ОПРЕДЕЛЕНИТЕ ПРОЦЕДУРИ ПРИ ЗАКОНОДАТЕЛНИ ИНИЦИАТИВИ ОТ МС И НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ

Въз основа на разгледаните нормативни актове, регулиращи законотворческия процес, е изготвен сравнителен анализ на нормативно определените процедури при законодателни инициативи от МС и народни представители. Целта на анализа е във възможно най-обективна степен е да се изследва всеки етап при създаването на закон и елементите, които обуславят различията в процеса в зависимост от инициатора на създаването на закон.

Различният подход към процесите и обхват на процедурите по създаване и инициране на законопроекта в изпълнителната и законодателната власт, обусловени от различния характер, компетентност и организация на двете власти, е голямо предизвикателство за прецизното извършване на съпоставка и сравнение между тези процеси.

Използваният сравнителен метод се базира на разпоредбите на нормативната рамка, разгледана по-горе в доклада, систематизирана по етапи на процеса.

##### 1. Планиране и подготовка

Министерският съвет и народните представители имат равно право на законодателна инициатива.



Законодателните инициативи на изпълнителната власт и стъпките за подготовката на проект на закон, годен за разглеждане от МС и изпращане в НС, са подробно описани в УПМСНА, като се доразвиват в детайли разпоредбите на ЗНА и Указа за неговото приложение. Подготовката включва планиране, съгласувано и легитимирано с решение на МС за неговото приемане.

Планирането на законодателните инициативи на МС е организирано посредством приемането на законодателната програма (ЗП) на всеки 6 месеца, съгласно ЗНА и УПМСНА. За приемането на всяка ЗП е необходима значителна подготвителна работа на компетентна държавна администрация, както и предварително съгласуване за съответствие с политическите приоритети на правителството като цяло. Процесът на планиране и подготовка на проектите на закони от Министерски съвет, така както е регламентиран в нормативната рамка, поставя високи изисквания за компетентност към администрацията и политическите кабинети. Подготовката на ЗП регламентира изпълнението на задълженията, произтичащи от членството в ЕС. Частична предварителна оценка на въздействието предшества включването на проект на закон в ЗП. Нещо повече, за включване на законодателната инициатива в ЗП на МС е необходимо становище на специализираната администрация на МС по изготвената предварителна оценка на въздействието и на ранно предупреждение, ако съответният проект на закон изисква пълна оценка. В графика за подготовка на проекта на закон за разглеждане от МС е отчетено необходимото време за всеки етап от подготовката включително и обществените консултации.

Планирането и подготовката на проекти на закони, инициирани от народни представители, не е обект на регулиране. Подготовката на законопроекта от народния представител/и не е обвързана, и не може да бъде, със съгласувателни процедури.

## 2. Изготвяне на законопроект

Министрите и органите по чл.19 от ЗА са отговорни за изготвянето на проекта на закон, който попада в тяхната компетентност. Органите по чл.19 внасят проекта за разглеждане в МС през съответния заместник-министър председател или министър. Съгласно Указа изготвянето на проект на закон е цикличен процес, който включва изготвяне на първоначален проект; обсъждане на този първоначален проект, изготвяне на следващ вариант, ако проведените обсъждания са довели до множество изменения. Обсъжданията в контекста на днешния ЗНА обхващат както вътрешно институционални дискусии, така междуинституционалните съгласувания, но и обществените консултации в процеса на подготовка на проекта.

След приемането на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество<sup>36</sup> и съответните методологии за оценка на риска в УПМСНА се включва изискването за съгласуване всеки законопроект, изготвен от органите на изпълнителната власт, за наличието на корупционен риск. Министерството на правосъдието изготвя справка за съответствието на проекта с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека.

Това е етап от законотворческия процес, който отсъства при подготовката на законопроекта, по инициатива на народни представители.

<sup>36</sup> Обн., ДВ, бр. 7 от 19.01.2018 г.

Предвидена е възможност в Правилника за работата на администрацията на НС при поискване да подпомага народните представители при упражняване на законодателна инициатива и при изготвяне на предложения по законопроекти. И това, макар и неопределено като обхват и процедури споменаване на подготвителния процес при законодателна инициатива на народни представители, е единственото указание за процеса на подготовка на проектите на закони.

## 2.1. Провеждане на обществени консултации

Нормативна основа на процеса на обществени консултации е определена в чл. 26 от ЗНА. Първоначалната формулировка от 2007 г. , предвижда "Преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят на проекта го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, като на заинтересованите лица се предоставя най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта". Разпоредбата влиза в сила на 01.01.2008 г. Промяната от 2007 г. по същество регламентира задължение за съответния орган да "информира" заинтересованите лица за съответния проект на акт и тяхната възможност да правят предложения и да изразяват становища по него. На практика с това се изчерпва процедурата, тъй като не е определен ред за разглеждане получените предложения и становища.

При последните промени в ЗНА през 2016 г е направена сериозна крачка за по-съдържателно регламентиране на обществените консултации в процеса по изработване на проект на нормативен акт, като предвижда:

- публикуване на проекта в интернет;
- публикуване на мотивите, доклада и предварителната оценка на въздействието заедно с проекта;
- срок за становища не по-кратък от 30 дни, по изключение и с мотиви, посочени в доклада – не по-кратък от 14 дни;
- публикуване в интернет на справка за постъпилите предложения;
- публикуване на обосновка за неприетите предложения;
- утвърждаване на Портала за обществени консултации като адрес за публикуване, когато съставителят на проекта е орган на изпълнителната власт. Органите на местно самоуправление публикуват на страниците си.

Чл. 26 от ЗНА се прилага във връзка с други разпоредби, например относно предварителната оценка на въздействието (чл. 20 от ЗНА) и относно задължителното съдържание на мотивите (чл. 28).

В ЗНА е включена основната регламентация на обществените консултации в България. Ясно е определено изискването за провеждане на обществени консултации с гражданите и юридическите лица в процеса по изработване на проект на нормативен акт (чл. 26, ал. 2 от ЗНА).

*Форми за консултиране са обсъждане и писмени консултации.*

Задължението да ги организира е на органа, който отговаря за изготвяне на нормативния акт (чл. 15 и 16 от УПЗНА) – той изпраща проекта заедно с мотивите на заинтересованите министерства, други ведомства или обществени организации, които организират неговото обсъждане и дават мотивирано становище, а освен това може да поиска становище от научни организации или специалисти.

Нарушаването на императивни правила на закона в процеса на създаване и приемане на закони е проблем, пряко свързан с правовата държава и върховенството на закона.

Ако нарушенията на ЗНА са **при създаване на подзаконов акт**, съдебен контрол се осъществява от административното правосъдие. Според ВАС "неспазване на изискванията на ЗНА е съществено нарушение на административнопроизводствените правила при приемане на подзаконов нормативен акт и представлява самостоятелно основание за отмяна на оспорените разпоредби"<sup>37</sup>.

Когато обаче нарушенията са при създаване на закон, те остават извън конституционен контрол, освен ако не съставляват и нарушение на Конституцията. Както посочва Конституционният съд, "Целта на Закона за нормативните актове е създаването на правила за съставянето на нормативните актове. Независимо от това посочените текстове на чл. 10 и 11 ЗНА са закони, а не конституционни, поради което евентуалното им неспазване не може да бъде приравнено с нарушение на Конституцията. Поради това посочените в искането доводи за нарушения на ЗНА са без значение за решаване на настоящото конституционно дело. В тази връзка е и практиката на Конституционния съд, възприета в редица негови решения (Решение № 28 от 1998 г. по к.д. № 26 от 1998 г., Решение № 1 от 1999 г. по к.д. № 34 от 1998 г. и Решение № 4 от 2002 г. по к.д. № 14 от 2002 г.). Въпреки това не може да се отмени твърдението, че е налице вътрешно противоречие в законодателството, стигащо до претенция за нарушаване на принципа за правовата държава."<sup>38</sup>

Следователно нарушаването на ЗНА само по себе си не е приравнено с нарушение на Конституцията, но в отделни случаи нарушението може да е от естество да се ангажира отговорността по чл. 4 от КРБ, отнасяща се до нарушаване на принципа за правовата държава.

В практически план законодателят често negliжира императивни изисквания на ЗНА, влошава качеството на законите и от това не следват правни последици.

Преди внасяне в НС е предвидена процедура за провеждане на обществени консултации

### 3. Внасяне в Народното събрание

#### 3.1. Изисквания към внасяните законопроекти

Когато законопроект се внася от Министерския съвет, към проекта се прилагат:

1. мотивите към него
2. предварителната оценка на въздействието съгласно НОМИОВ
3. справка за съответствие с правото на Европейския съюз – при хармонизация;
4. справка за отразяване на получените становища по съответния законопроект – **от обществените консултации и от междуведомствената съгласувателна процедура;**
5. справка за съответствието с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека.

<sup>37</sup> <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2136754206>

<sup>38</sup> Решение на КС 6/2007 по к.д.3/2007 <http://www.constcourt.bg/bg/Acts>

Когато законопроект се внася от народен представител, към проекта се прилагат:

1. мотивите към него
2. предварителната оценка на въздействието съгласно методологията, приложение към правилника, като се прилага чл. 26, ал. 1 от Закона за нормативните актове.

Изискванията към съдържанието на мотивите е еднакво.

Сравнението на минималното съдържание на ОВ по НОМИОВ с ОВ по образца от ПОДНС е илюстрирано в таблицата:

**Таблица 10: Съдържание на оценката на въздействие**

НОМИОВ	Приложение към ПОДНС
	<p>Основания на законодателната инициатива</p> <p><i>Определят се обществените отношения, които законодателната инициатива си поставя за цел да регулира. Необходимо е да бъде направено кратко представяне на причините и промените в обществените отношения, които налагат необходимостта от нормативна регулация.</i></p>
1. описание на проблема/проблемите, които биха обосновали действие от страна на държавните органи;	
2. описание на определените цели при решаването на поставените проблеми по конкретен и измерим начин и когато е приложимо – времеви график за постигането им;	
3. определените заинтересовани страни, включително вида и категорията на малките и средните предприятия;	<p>Заинтересовани групи</p> <p><i>Оценката на въздействието включва кратко описание на заинтересованите групи от приемането на законодателната инициатива (бизнес, граждански организации, граждани, включително българите и българските граждани, живеещи извън Република България, държавни органи, други), степента, в която тя ги засяга, както и тяхното отношение към</i></p>

НОМИОВ	Приложение към ПОДНС
	<p>законодателната инициатива.</p> <p><i>Посочва се очакваното въздействие на законодателната инициатива върху конкретни групи и обществени отношения, както и използваните методи за тяхното идентифициране, като например – изследвания, обществени консултации, сравнителни анализи и други</i></p>
<p>4. определените възможни варианти за действие, включително вариант "Без действие";</p>	
<p>5. анализ на всички потенциални значителни икономически, социални и екологични въздействия и на специфичните въздействия в резултат от изпълнението на всеки вариант, включително върху всяка група от заинтересованите страни;</p>	<p>Анализ на разходи и ползи</p> <p><i>Описват се икономическите, социалните и другите публични разходи, необходими за реализирането на законодателната инициатива. Описва се кои разходи се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.</i></p> <p><i>Описват се икономическите, социалните и други ползи в резултат от приемането на законодателната инициатива. Описва</i></p> <p><i>се как очакваните ползи отговарят на формулираните цели.</i></p>
<p>6. представяне на резултатите от сравняване на вариантите и техните потенциални въздействия по критериите <b>ефективност, ефикасност и съгласуваност</b>;</p>	<p>Въздействие върху нормативната база</p> <p><i>Включва се информация за необходимостта от непосредствени или последващи промени в други нормативни актове в резултат от приемането на законодателната инициатива.</i></p>
<p>7. описание на препоръчителния вариант за действие за решаване на всеки поставен проблем и потенциалните му въздействия;</p>	
<p>8. информация дали административната тежест за физическите и юридическите лица ще се</p>	<p>Административна тежест и</p>

НОМИОВ	Приложение към ПОДНС
увеличи, или ще се намали при изпълнението на препоръчителния вариант по всеки поставен проблем;	структурни промени <i>1. Включват се предвижданите и необходими административни промени, като закриване, сливане или създаване на нови административни структури;</i>
9. информация дали се създават нови регулаторни режими, или дали се засягат съществуващи режими и услуги при изпълнението на препоръчителния вариант по всеки поставен проблем;	<i>2. Представя се информация за административната тежест, която предполага съответната законодателна инициатива. Посочва се дали се въвеждат или се изменят регулаторни режими и такси. Определя се дали те облекчават или не регулаторната среда.</i>
10. информация дали се създават нови регистри при предприемане на действия по изпълнението на препоръчителния вариант по всеки поставен проблем;	
11. информация за въздействие върху микро-, малките и средните предприятия при изпълнението на препоръчителния вариант по всеки поставен проблем;	
12. информация за потенциалните рискове при изпълнението на препоръчителния вариант по всеки поставен проблем;	
13. информация за <b>проведени или предстоящи консултации</b> със заинтересованите страни;	
14. информация за това дали приемането на нормативния акт произтича от правото на Европейския съюз;	
15. преценка дали се изисква извършване на <b>цялостна предварителна оценка на въздействието поради</b> очаквани значителни последици;	
16. приложения ако е приложимо;	
17. информационни източници, които са послужили за извършването на предварителната	

НОМИОВ	Приложение към ПОДНС
оценка на въздействието;	
18. подпис на директора на дирекцията, която е отговорна за извършване на предварителната оценка на въздействието.	
	<p>Равно третиране от държавата и балансирано демографско развитие</p> <p><i>Описва се как предложението допринася за спазване на принципа на равенство съгласно българското законодателство и за равното третиране от държавата на българите и българските граждани, живеещи извън страната, включително за приобщаването им към държавния и общественно-политически живот в България.</i></p> <p><i>Посочва се какво е очакваното въздействие на предложението върху балансираното демографско развитие, включително върху темповете на намаляване на броя на населението, динамиката на миграционните потоци и ограничаването на броя на емигриращите българи.</i></p>

Въпреки, че включването на оценката на въздействието като задължителен документ, придружаващ проектите на закони, инициирани от народни представители, е принос към качеството на приеманите закони, то не могат да се отчетат различията с оценките, придружаващи проектите, инициирани от МС.

Преди всичко НОИМОВ се основава на разработване на възможни решения и варианти за решаване на проблемите, изискващи действия от страна на държавата и постигане на зададените цели с държавната намеса. Оценява се въздействието на всеки от вариантите върху заинтересованите страни, като се избира най-благоприятният за възможно най-широк кръг заинтересовани страни, същевременно с най-малко намеса. Европейската комисия подхожда по подобен начин при изработването на оценка на въздействието на предложенията си за законодателство на ниво ЕС. Задължителен елемент от тези оценки, консултирани с националните парламенти, е съответствието с принципите на субсидиарност и пропорционалност: регулацията се прилага на най-ниското ниво, на което би решила проблемите и постигнала целите си. По силата на принципа на пропорционалността намесата на държавата не трябва да надхвърля необходимото за постигане на заложените цели.

Следва да се обърне внимание, че всеки акт на ЕС, който трябва да се транспонира в националното законодателство има подробна, изработена в консултации с всички заинтересовани страни, оценка на въздействието. Този факт не се отчита нито в НОМИОВ, нито в ПОДНС. Решения на ниво ЕС, след приключване на законодателната процедура в Съюза, т.е. когато актът трябва да се транспонира в българското законодателство, са непроменими. Варианти за национални решения са възможни по ограничен кръг национални опции и именно те трябва да са обект на оценка на въздействие.

Методиката, съдържаща се в Приложението към ПОДНС не предвижда различни варианти за възможни решения. Описанието на възможните въздействия е само на предлаганото решение.

Друго значително различие между двете методики е при определяне на „Разходи ползи“, и анализа на всички потенциални значителни икономически, социални и екологични въздействия от предлаганите интервенции. Методиката на НС изисква описването на икономическите, социалните и **другите публични разходи**, необходими за реализирането на законодателната инициатива и икономическите, социалните и други **ползи в резултат от приемането на законодателната инициатива**. НОМИОВ борави с анализ на всички потенциални значителни икономически, социални и екологични въздействия и на специфичните въздействия в резултат от изпълнението на всеки вариант, включително върху всяка група от заинтересованите страни.

В този аспект съществува и разлика в групите, върху които въздействието е от особено значение: в методиката на НС това равното третиране от държавата на българите и българските граждани, живеещи извън страната, включително за приобщаването им към държавния и обществено-политически живот в България, както и очакваното въздействие на предложението върху балансираното демографско развитие, включително върху темповете на намаляване на броя на населението, динамиката на миграционните потоци и ограничаването на броя на емигриращите българи. В Наредбата на МС това са малките и средни предприятия.

Съществено е изискването в Наредбата за провеждане на обществени консултации, при определяне на въздействията при различните варианти, което допълнително допринася за по-доброто качество на законодателството.

МС е определил дирекция в своята администрация, която преглежда изготвените оценки на въздействието, преди да бъдат внесени в МС, като оказва експертна подкрепа за отстраняване на несъответствията.

### 3.2. Разпределение по комисии и разглеждане на първо гласуване

Председателят на Народното събрание разпределя законопроектите в тридневен срок от постъпването им между постоянните комисии и определя водеща постоянна комисия за всеки законопроект, независимо от инициатора на законопроекта. Водещата комисия, преди да го обсъди по същество, извършва проверка за съответствието му с изискванията на Закона за нормативните актове, указа за неговото прилагане и Правилника.

Докладите по законопроектите се представят на Народното събрание от водещите комисии за първо гласуване не по-късно от два месеца от тяхното внасяне и се публикуват незабавно на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание.



По законопроекти, **внесени от народни представители**, председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър, както и от заинтересованите организации, включително за нотифицирането в съответствие с Директива (ЕС) 2015/1535 и за органа на изпълнителната власт, компетентен да изготви нотификационните документи.

Председателят на водещата комисия изисква становища от Националния съвет за тристранно сътрудничество, Националния съвет за интеграция на хората с увреждания, Висшия съдебен съвет, Националното сдружение на общините в Република България, когато се разглеждат законопроекти, свързани с техните правомощия.

Както отбелязахме, Правилникът дава възможност на граждани и юридически лица да представят писмени становища по законопроектите. Всички получени становища се публикуват на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание. Срокът за представяне на тези становища не е точно определен, той е не по-дълъг от два месеца. Отнася се за законопроекти, иницирани както от МС, така и от народни представители.

Правилникът изисква на първо гласуване след изтичане на сроковете, определени за становища, водещата комисия да проведе публично обсъждане на законопроектите по реда за присъствие на гражданите на заседанията на комисиите, без значение от вносителя на законопроекта.

Докладът на водещата комисия за първо гласуване съдържа резултатите от публичното обсъждане и от проверката за съответствие с ЗНА, както и оценка на очакваните последици от прилагането на бъдещия закон, включително и финансовите, както и резюме на постъпилите становища и обобщено становище на комисията.

След първо четене приемането на закона продължава без значение дали инициатора е МС или народен представител, още повече когато законопроектите са повече от едни по една и съща материя.

#### 4. **Заклучения на сравнителния анализ**

От прегледа на приложимата нормативна база може да се направи общият извод, че базовата разлика при разработването и приемането на законопроекти, иницирани от МС или от народни представители, се състои в задълбочеността и подготвеността на съгласуването и обществените консултации в етапа на подготовка на проектозакона. Разликата се дължи не само на ясно заложените срокове и правила за междуинституционално съгласуване и обществени консултации, но и на техния по-широк обхват, когато подготовката се извършва от органите на изпълнителната власт. Не може да не се отчита и по-големият административен и експертен капацитет включен в подкрепа на органите на изпълнителната власт. По етапи би могло да се направят следните заключения:

- Планирането и подготовката на проектите на законите, иницирани от МС, са нормативно регулирани;
- Изработването на законодателната програма на МС реализира един цикъл от законотворческия процес. В допълнение с публикуването на ЗП се дава

възможност на всички заинтересовани страни да се включат в обществените консултации по законопроекта или най-малко да са предварително известени кога ще са обявени.

- В подготовката на проектите на МС са ангажирани всички органи на изпълнителната власт и техните администрации;
- Проектите на закони, които МС внася в НС, преминават пред всички етапи, предвидени в ЗНА, Указа за неговото приложение и НОМИОВ. Независимо от това на водещата комисия в НС е възложена проверка за съответствие с ЗНА.
- Проектите на закони, преди разглеждането им от МС, са съгласувани от определени звена в АМС, политическите кабинети и администрацията на министрите за съответствие с програмата на правителството, за съответствие на ОВ, за правно съответствие, както и за съгласуваност с нормативната среда.
- Съгласуването на проектите на закони както по области на политики, така и за нормативна съвместимост за проектите, инициирани от МС е по-обхватно, най-малко защото проектът се одобрява от всички министри по съответния ред.

**(1) Приложение 1**  
**Текстове на Конституцията на Република България, регламентиращи**  
**законодателния процес**

**Примат и пряко действие на конституцията; предимство на международните договори; публичност на нормативни актове и влизане в сила – чл. 5**

**Чл. 5. (1)** Конституцията е върховен закон и другите закони не могат да ѝ противоречат.

**(2)** Разпоредбите на Конституцията имат непосредствено действие.

**(3)** Никой не може да бъде осъден за действие или бездействие, което не е било обявено от закона за престъпление към момента на извършването му.

**(4)** Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат.

**(5)** Всички нормативни актове се публикуват. Те влизат в сила три дни след обнародването им, освен когато в тях е определен друг срок.

→ **законодателна власт – чл.62, ал.1 първа част на изречението:**

**Чл. 62. (1)** Народното събрание осъществява законодателната власт и упражнява парламентарен контрол.<sup>39</sup>

→ **процедури за работа на НС – чл. 73**

**Чл. 73.** Организацията и дейността на Народното събрание се осъществяват въз основа на Конституцията и на правилник, приет от него.

→ **правомощия на председателя на НС – чл. 77, ал. 1, т.4:**

**Чл. 77. (1)** Председателят на Народното събрание:

...

**2.** предлага проект за дневен ред на заседанията;

...

**4.** удостоверява с подписа си съдържанието на приетите от Народното събрание актове;

...

**(2)** Заместник-председателите на Народното събрание подпомагат председателя и осъществяват възложените им от него дейности.

→ **постоянни и временни комисии на НС – чл. 79**

<sup>39</sup> (Предишен текст на чл. 62 - ДВ, бр. 12 от 2007 г.)

**Чл. 79. (1)** Народното събрание избира от своя състав постоянни и временни комисии.

**(2)** Постоянните комисии подпомагат дейността на Народното събрание и упражняват от негово име парламентарен контрол.

**(3)** Временни комисии се избират за проучвания и анкети.

→ **кворум за работа и гласуване на НС – чл.81**

**Чл.81. (1)** Народното събрание открива заседанията си и приема своите актове, когато присъстват повече от половината народни представители.

**(2)** Народното събрание приема законите и другите актове с мнозинство повече от половината от присъстващите народни представители, освен когато Конституцията изисква друго мнозинство.

**(3)** Гласуването е лично и явно, освен когато Конституцията предвижда или Народното събрание реши то да бъде тайно.

→ **правомощия на НС – чл. 84, т.1, 2 и 3**

**Чл. 84.** Народното събрание:

- 1. приема, изменя, допълва и отменя законите;**
- 2. приема държавния бюджет и отчета за изпълнението му;**
- 3. установява данъците и определя размера на държавните данъци;**
- 4. насрочва избори за президент на републиката;**
- 5. приема решение за произвеждане на национален референдум;**
- 6. избира и освобождава министър-председателя и по негово предложение - Министерския съвет; извършва промени в правителството по предложение на министър-председателя;**
- 7. създава, преобразува и закрива министерства по предложение на министър-председателя;**
- 8. избира и освобождава ръководителите на Българската народна банка и на други институции, определени със закон;**
- 9. дава съгласие за сключване на договори за държавни заеми;**
- 10. решава въпросите за обявяване на война и за сключване на мир;**
- 11. разрешава изпращането и използването на български въоръжени сили извън страната, както и пребиваването на чужди войски на територията на страната или преминаването им през нея;**
- 12. обявява военно или друго извънредно положение върху цялата територия на страната или върху част от нея по предложение на президента или на Министерския съвет;**
- 13. дава амнистия;**
- 14. учредява ордени и медали;**
- 15. определя официалните празници;**
- 16. изслушва и приема годишните доклади на Върховния касационен съд, на Върховния административен съд и на главния прокурор, внесени от Висшия съдебен съвет, за прилагането на закона и за дейността на съдилищата, прокуратурата и разследващите органи; Народното събрание може да изслушва и приема и други доклади на главния прокурор**

за дейността на прокуратурата по прилагането на закона, противодействието на престъпността и реализирането на наказателната политика;

17. изслушва и приема доклади за дейността на органи, които изцяло или частично се избират от Народното събрание, когато това е предвидено в закон.

## → **ратификация и денонсиране на международни договори – чл. 85**

**Чл. 85. (1)** Народното събрание ратифицира и денонсира със закон международните договори, които:

1. имат политически или военен характер;
2. се отнасят до участието на Република България в международни организации;
3. предвиждат коригиране на границата на Република България;
4. съдържат финансови задължения за държавата;
5. предвиждат участие на държавата в арбитражно или съдебно уреждане на международни спорове;
6. се отнасят до основните права на човека;
7. се отнасят до действието на закона или изискват мерки от законодателен характер за тяхното изпълнение;
8. изрично предвиждат ратификация;
9. предоставят на Европейския съюз правомощия, произтичащи от тази Конституция.<sup>40</sup>

(2) Законът за ратифициране на международен договор по ал. 1, т. 9 се приема с мнозинство две трети от всички народни представители.<sup>41</sup>

(3) Ратифицираните от Народното събрание договори могат да бъдат изменяни или денонсирани само по реда, посочен в самите договори, или в съответствие с общопризнатите норми на международното право.<sup>42</sup>

(4) Сключването на международни договори, които изискват изменения в Конституцията, трябва да бъде предшествано от приемането на тези изменения.<sup>43</sup>

## → **задължителност на актовете на НС – чл. 86, ал. 1 първа част на изречението;**

Чл. 86. (1) Народното събрание приема закони, решения, декларации и обръщания.

(2) Законите и решенията на Народното събрание са задължителни за всички държавни органи, организациите и гражданите.

## → **законодателна инициатива – чл.87**

**Чл. 87. (1)** Право на законодателна инициатива имат всеки народен представител и Министерският съвет.

<sup>40</sup> (нова - ДВ, бр. 18 от 2005 г.)

<sup>41</sup> (Нова - ДВ, бр. 18 от 2005 г.)

<sup>42</sup> (Предишна ал. 2 - ДВ, бр. 18 от 2005 г.)

<sup>43</sup> (Предишна ал. 3 - ДВ, бр. 18 от 2005 г.)

(2) Законопроектът за държавния бюджет се изготвя и внася от Министерския съвет.

→ **процедури за приемане на актове от НС – чл.88, ал.1 и ал.3:**

**Чл. 88. (1)** Законите се обсъждат и приемат с две гласувания, които се извършват на отделни заседания. По изключение Народното събрание може да реши двете гласувания да се извършат в едно заседание.

(2) Другите актове на Народното събрание се приемат с едно гласуване.

(3) Приетите актове се обнародват в "Държавен вестник" не по-късно от 15 дни след приемането им.

→ **промулгиране на законите – чл.98, т.4:**

Чл. 98. Президентът на републиката:

4. обнародва законите

→ **връщане на законите за повторно обсъждане (вето) – чл. 101:**

**Чл. 101 (1)** В срока по чл. 88, ал. 3 президентът може мотивирано да върне закона в Народното събрание за ново обсъждане, което не може да му бъде отказано.

(2) Народното събрание приема повторно закона с мнозинство повече от половината от всички народни представители.

(3) Повторно приетият от Народното събрание закон се обнародва от президента в 7-дневен срок от получаването му.

→ **правомощия на президента на републиката – чл.102, ал.3 т. 4 и 7**

Чл. 102. (1) В изпълнение на своите правомощия президентът издава укази, отправя обръщания и послания.

(2) Указите се приподписват от министър-председателя или от съответния министър.

(3) Не подлежат на приподписване указите, с които президентът:

1. назначава служебно правителство;

2. възлага проучвателен мандат за образуване на правителство;

3. разпуска Народното събрание;

4. връща закон, гласуван от Народното събрание за повторно обсъждане;

5. определя организацията и реда на дейност на службите към Президентството и назначава персонала;

6. насрочва избори и референдум;

7. обнародва законите.

## (2) Приложение 2

*Текстовете на ЗНА за кодекса и закона като нормативни актове, тяхната подготовка и изработване, удостоверяване и обнародване са изведени*

### → цел на ЗНА – чл. 1

**Чл. 1.** Този закон цели да усъвършенствува подготовката, издаването и прилагането на нормативните актове

### → дефиниция за "нормативен акт" – чл. 1а:

**Чл. 1а.** Нормативният акт съдържа общи правила за поведение, които се прилагат към индивидуално неопределен кръг субекти, има нееднократно действие и се издава или приема от компетентен държавен орган.

### → нормативна компетентност – чл. 2:

**Чл. 2.** (1) Нормативни актове могат да издават само органите, предвидени от Конституцията или от закон.

(2) Компетентността да се издават нормативни актове не може да се прехвърля.

### → дефиниция за "закон" – чл.3, ал 1 и 2:

**Чл. 3.** (1) Законът е нормативен акт, който урежда първично или въз основа на Конституцията, обществени отношения, които се поддават на трайна уредба, според предмета или субектите в **един или няколко института на правото** или техни подразделения.

(2) За уреждане на другите отношения по тази материя законът може да предвиди да се издаде подзаконов акт.

### → дефиниция за "кодекс" – чл.4, ал.1 и 2:

**Чл. 4.** (1) Кодексът е нормативен акт, който урежда обществените отношения, предмет на **цял клон на правната система** или на обособен негов дял.

(2) Правилата на този закон, които се отнасят до законите, се прилагат и за кодексите.

### → правило, свързано с членството на България в ЕС – чл. 7а – неизяснена субсидиарност и не на място:

**Чл. 7а.** Нормативен акт се издава и в случаите, когато трябва да се приемат мерки на национално ниво, необходими за изпълнение и прилагане на актове на Европейския съюз или на международни договори, сключени от Европейските общности.

### → изисквания към езика и строежа на нормативните актове – чл. 9, ал. 1,2 и 3:

**Чл. 9.** (1) Разпоредбите на нормативните актове се формулират на общоупотребимия български език, кратко, точно и ясно.

(2) По изключение в случаите по чл. 7а в разпоредба на нормативен акт или в приложение към нея могат да се използват установени в международната практика означения на друг език като кодове, индекси, класификации, образци на документи и други, както и официални наименования на институции и на издавани от тях официални документи, когато това се налага по съображения за точност и яснота.

(3) Строежът на нормативните актове и формулирането на техните разпоредби трябва да бъдат съобразени с указа по прилагане на този закон.

→ **ограничения по отношение на регулирането в определена област – чл.10, ал.1 и 2**

**Чл. 10.** (1) Обществени отношения от една и съща област се уреждат с един, а не с няколко нормативни актове от същата степен.

(2) Обществени отношения, които спадат към област, за която има издаден нормативен акт, се уреждат с неговото допълнение или изменение, а не с отделен акт от същата степен.

→ **отмяна на закон или замяна на съществуващ закон с нов – чл. 11, ал.1, 2 и 3**

**Чл. 11.** (1) Отменяване на закон и неговото заменяване с нов, който се отнася до същата материя, се допуска само ако промените са многобройни и важни.

(2) Когато е дадена обща уредба на определена материя, особен закон може да предвиди отклонения от нея само ако това се налага от естеството на обществените отношения, уредени от него.

(3) Нормативните актове се отменят, изменят или допълват с изрична разпоредба на новия, изменящия или допълващия акт.

→ **планиране на действието на нормативния акт – чл. 14, ал.1, 2 и 4**

**Чл. 14.** (1) Обратна сила на нормативен акт може да се даде само по изключение, и то с изрична разпоредба.

(2) Обратна сила на нормативен акт, издаден въз основа на друг нормативен акт, може да се даде само ако такава сила има актът, въз основа на който той е издаден.

(3) Не може да се дава обратна сила на разпоредби, които предвиждат санкции, освен ако те са по-леки от отменените.

→ **йерархия и последователност – чл. 15, ал.1 и 2**

**Чл. 15.** (1) Нормативният акт трябва да съответствува на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен.

(2) Ако нормативен акт противоречи на регламент на Европейския съюз, прилага се регламентът.

→ **предложения за усъвършенстване на законодателството – чл. 18, ал 1 и 2**



**Чл. 18.** (1) Държавните органи, юридическите лица и гражданите могат да правят предложения за усъвършенствуване на законодателството.

(2) Предложенията се отправят до органа, овластен да издаде нормативния акт, или до съответния орган с право на законодателна инициатива.

→ **изработване на проект на нормативен акт – чл. 18а**

**Чл. 18а.** 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.

→ **резултати от прилагането на нормативен акт – чл. 18б – няма данни за системно прилагане**

**Чл. 18б.** (1) Резултатите от прилагането на нормативен акт се проверяват чрез последваща оценка на въздействието.

(2) Въз основа на проверката, ако е необходимо, се предлага отмяна, изменение или допълнение на нормативния акт.

→ **изработване на проект на нормативен акт – чл. 19, ал. 1, 2, 3 и 4;**

**Чл. 19.** (1) Съставителят на проект на нормативен акт извършва оценка на въздействието на нормативния акт, когато това е предвидено в този закон.

(2) Оценката на въздействието е предварителна и последваща. Оценката на въздействието изследва съотношението между формулираните цели и очакваните (постигнати) резултати.

(3) Народното събрание определя методология за извършване на оценка на въздействието на проектите на закони и кодекси, внесени от народните представители.

(4) Министерският съвет определя с нормативен акт условията и реда за планиране и извършване на оценка на въздействието на проектите на закони, кодекси и подзаконовни нормативни актове на Министерския съвет. Обхватът и методологията за извършване на оценката на въздействието се определят с наредба на Министерския съвет.

→ **предварителна оценка на въздействието – чл. 20, ал.3;**

**Чл. 20.** (1) Предварителната оценка на въздействието е частична и цялостна.

(2) Извършването на частична предварителна оценка на въздействието предхожда изработването на всеки проект на закон, кодекс и подзаконов нормативен акт на Министерския съвет.

(3) Цялостна предварителна оценка на въздействието се извършва при:

1. изработване на нови закони и кодекси;

2. изработване на проекти на нормативни актове, за които оценката по ал. 2 е показала, че може да се очакват значителни последици.

(4) Извън случаите по ал. 3 цялостна предварителна оценка на въздействието може да се извърши по преценка на съставителя на проекта.

→ **организация на законодателната инициатива на МС** – чл. 21, ал. 1, 2, 3 и 4;

**Чл. 21.** (1) Законодателната инициатива на Министерския съвет се осъществява въз основа на законодателна програма, а приемането на подзаконовни нормативни актове – въз основа на оперативна програма. Законодателната и оперативната програма се приемат от Министерския съвет за 6-месечен период.

(2) Включването на проекти на закони и кодекси в законодателната програма и на подзаконовни нормативни актове на Министерския съвет в оперативната програма се осъществява след извършена предварителна оценка на въздействието.

(3) Министерският съвет разглежда проекти на закони и кодекси и на подзаконовни нормативни актове на Министерския съвет, които не са включени в законодателната и оперативната му програма, ако са придружени от предварителна оценка на въздействието.

(4) Законодателната и оперативната програма на Министерския съвет заедно с предварителните оценки на въздействието се публикуват на Портала за обществени консултации.

(5) Предварителните оценки на въздействието по ал. 2 и 3 се съгласуват с администрацията на Министерския съвет.

→ **последваща оценка на въздействието** – чл. 22, ал 1 и 2;

**Чл. 22.** (1) Органът, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт, извършва последваща оценка на въздействието на новите закони, кодекси и подзаконовни нормативни актове на Министерския съвет.

(2) Последващата оценка на въздействието се извършва в срок 5 години след влизането в сила на новия закон, кодекс или подзаконов нормативен акт на Министерския съвет или в по-кратък срок, определен от органа по ал. 1.

→ **принципи при изработването на проект на нормативен акт** – чл. 26, ал. 1, 2, 3, 4 и 5;

**Чл. 26.** (1) Изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на **необходимост, обоснованост, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност.**

(2) В процеса по изработване на проект на нормативен акт се провеждат обществени консултации с гражданите и юридическите лица.

(3) Преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят на проекта го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, и предварителната оценка на въздействието по чл. 20. Когато съставителят на проекта е орган на изпълнителната власт, публикуването се извършва на Портала за обществени консултации, а когато е орган на местното самоуправление – на интернет страницата на съответната община и/или общински съвет.

(4) Срокът за предложения и становища по проектите, публикувани за обществени консултации по ал. 3, е не по-кратък от 30 дни. При изключителни случаи и изрично посочване на причините в мотивите, съответно в доклада, съставителят на проекта може да определи друг срок, но не по-кратък от 14 дни.

(5) След приключването на обществената консултация по ал. 3 и преди приемането, съответно издаването на нормативния акт, съставителят на проекта публикува на

интернет страницата на съответната институция справка за постъпилите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения. Когато съставителят на проекта е орган на изпълнителната власт, публикуването на справката се извършва едновременно и на Портала за обществени консултации.

- **съгласуване на проект на нормативен акт с други държавни органи** – чл. 27, ал 1 и 2 – има ли аналогична процедура за проекти на закони, изготвени от НС? Мястото на този текст в закон ли е?

**Чл. 27.** (1) Министерът – вносител на проект на нормативен акт, който подлежи на разглеждане от Министерския съвет, го изпраща заедно с предварителната оценка на въздействието по чл. 20 за съгласуване на органите, чиито правомощия са свързани с предмета на регулиране на предлагания акт или които са задължени да го прилагат, както и на Националното сдружение на общините в Република България, ако проектът е свързан с правомощия на общините.

(2) Становищата на органите по ал. 1 се изготвят в 14-дневен срок.

- **вносяне за обсъждане и приемане от компетентния орган на проекти на нормативни актове** – чл. 28, ал.1, 2, 3 и 4;

**Чл. 28.** (1) Проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него и предварителната оценка на въздействието по чл. 20, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган.

(2) Мотивите, съответно докладът, съдържат:

1. причините, които налагат приемането;
2. целите, които се поставят;
3. финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба;
4. очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива;
5. анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.

(3) Проектът на закон или кодекс, който подлежи на разглеждане от Министерския съвет, се придружава и от справка за съответствието с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека, която се изготвя от Министерството на правосъдието.

(4) Проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал. 2 и предварителна оценка на въздействието съгласно глава втора, а за проект на закон или кодекс – и справка по ал. 3, не се обсъжда от компетентния орган.

- **публикуване на проекти на нормативни актове за обществени консултации** – § 1 от Допълнителните разпоредби на ЗНА – как се прилага за законодателните инициативи на НС?

**§ 1.** "Портал за обществени консултации" по смисъла на този закон е централна, публична уеб-базирана информационна система, която осигурява публикуването на проекти на нормативни актове за обществени консултации, изготвени от орган на изпълнителната власт или от орган на местното самоуправление. В Портала за обществени консултации се създава

раздел, в който се вписват физическите и юридическите лица, на които е възложено от държавата или общините да изработят проекти на нормативни актове, оценки на въздействието, както и размера на възнаграждението им.

→ **изключения от общите правила** – § 1а 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;
2. законопроектите за изменение и допълнение на Конституцията;
3. законопроектите за ратифициране и денонсиране на международни договори;
4. проектите на нормативни актове, свързани с предотвратяване и ликвидиране на последиците от форсмажорни обстоятелства.

→ **субсидиарно прилагане** – § 5 от ПЗР на ЗНА

§ 5. Доколкото друго не следва от този закон, той се прилага за всички нормативни актове, издавани от органи, предвидени от Конституцията. За другите нормативни актове важат съответно чл. 2, 9 - 16, 34 - 46 включително и чл. 51.

→ **отговорен орган** – § 7 от ПЗР на ЗНА

§ 7. Изпълнението на този закон се възлага на Държавния съвет, който издава указ за неговото прилагане.

**(3) Приложение 3**  
**УКАЗ № 883 от 24.04.1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове**

→ чл.13, ал.1 и 2 (ал. 1 т. 3, няма приложение)

**Чл. 13.** (1) Изготвянето на законопроекта обхваща:  
1. изготвяне на първоначален проект;  
2. обсъждане на проекта;  
3. изготвяне на втори проект, когато се наложат съществени изменения на първоначалния проект.

(2) Съобразно характера и обсега на предложените изменения могат да се изготвят и обсъждат и следващи варианти на проекта.

→ Чл.15, ал 1 и 2; НС-? Изобщо прави ли се?

**Чл. 15.** (1) Органът, който отговаря за изготвяне на законопроекта, го изпраща заедно с мотивите на заинтересуваните министерства, други ведомства или обществени организации, които организират неговото обсъждане и дават мотивирано становище.

(2) Органът по предходната алинея може да поиска становище по законопроекта и на научни организации или специалисти по споразумение с тях.

→ Чл.23, ал.1 и 3, Могат ли да се видят досиета на законите в НС?

**Чл. 23.** (1) За всеки проект за нормативен акт се образува досие. То отразява хода на изготвяне на проекта и се попълва от съставителя.

(3) Досието се съхранява от органа, който е издал акта.

### Глава трета „Строеж на нормативните актове“<sup>44</sup>

→ Чл.24, ал.1;

**Чл. 24.** (1) Всеки нормативен акт има наименование, което сочи вида на акта и главния му предмет.

→ Чл.25

**Чл. 25.** Въведение може да се включва само в нормативни актове, които имат особено важно значение.

→ Чл.26, ал.1, 2, 3 и 4;

**Чл. 26.** (1) Всеки нормативен акт се състои от членове. Допълнителните, преходните и заключителните разпоредби се означават с параграфи.

<sup>44</sup> Правно технически разпоредби

(2) Членът може да се състои от алинеи, алинеята - от точки, а точката - от букви.

(3) Забележки и примери към членове или техни подразделения се допускат по изключение. Номерата им се обозначават с думи.

(4) Нормативните актове, с които се изменят или допълват други актове, се състоят от параграфи.

→ Чл.27, ал.1, 2 и 3;

**Чл. 27.** (1) Разпоредбите се обозначават, както следва: членът - с "Чл." и арабска цифра; параграфът - с "§" и арабска цифра; алинеята - с арабска цифра, поставена в скоби; точката - с арабска цифра; буквата - с малка буква. След всяка цифра, с изключение на цифрите, с които се обозначават алинеи, се поставя точка, а след всяка буква - скоба.

(2) Всяка алинея, точка или буква започва на нов ред.

(3) Обозначението на разпоредбата се поставя непосредствено пред нея.

→ Чл.28, ал.1, 2 и 3;

**Чл. 28.** (1) Съобразно предмета и броя им членовете се групират в части, дялове, глави и раздели или се подреждат без такива подразделения или само в някои от тях.

(2) Частите и главите имат непрекъснатата поредна номерация за целия нормативен акт. Дяловете имат непрекъснатата поредна номерация в съответната част, а разделите - в съответната глава.

(3) Номерата на частите, дяловете и главите се обозначават с думи, а на разделите - с римски цифри.

→ Чл.29, ал.1, и 2

**Чл. 29.** (1) Всеки член от кодекс има заглавие, което изразява неговото главно съдържание.

(2) Заглавие могат да имат и членовете на закони.

→ Чл.30, ал.1 и 2;

**Чл. 30.** (1) Общите разпоредби на нормативния акт предхождат особените разпоредби.

(2) Когато особените разпоредби с различен предмет са много, те се подреждат по следния начин: устройствени, материалноправни, процесуалноправни и наказателни разпоредби.

→ Чл.31, ал. 1, 2 и 3;

**Чл. 31.** (1) Списъци, таблици, тарифи, схеми, формули и други се прилагат към нормативния акт, освен ако е необходимо да се включат към съответни негови подразделения.

(2) Във всяко приложение се посочва подразделението на акта или члена, към който то се отнася.

(3) Приложенията се обнародват заедно с акта.

→ Чл. 32, ал. 1 и 2

Чл. 32. (1) Допълнителните разпоредби се обособяват като самостоятелно подразделение в края на нормативния акт.

(2) В допълнителните разпоредби се включват:

1. правила, които са странични спрямо предмета на акта, но е необходимо да бъдат включени в него;

2. разпоредби, които се отнасят до повече подразделения на акта, но поради характера или обсега на приложението им не могат да бъдат включени в общите правила;

3. обяснения на думи или изрази, които се употребяват многократно в нормативния акт или чието обяснение не е възможно да се даде в съответния текст;

4. разпоредби, които посочват:

а) директивите на Европейския съюз, чиито изисквания се въвеждат в българското законодателство със съответния акт;

б) нормативните актове и актовете на Европейския съюз, чиито изисквания са въведени с тях и към които препраща съответният акт;

5. в случаите по чл. 9, ал. 2 от Закона за нормативните актове - превод на български език на използваните означения и наименования.

→ Чл. 33

Чл. 33. Преходните и заключителните разпоредби се обособяват в самостоятелно подразделение след допълнителните разпоредби. Номерацията на включените в тях параграфи следва номерацията на допълнителните разпоредби.

→ Чл. 34

Чл. 34. С преходни разпоредби се продължава действието на правила, отменени с новия нормативен акт, или се урежда тяхното прилагане спрямо висящи правоотношения или спрямо юридически факти, които са започнали, но не са завършени при действието на отменения акт.

→ Чл. 35, ал. 1, 2 и 3

Чл. 35. (1) В заключителните разпоредби се включват правилата, с които се придава обратна сила на акта, отлага се неговото действие или то се ограничава за част от територията на страната.

(2) Когато с нов се замества действащ нормативен акт, правилата за неговото отменяне, както и правилата за отменяне, изменение и допълване на други нормативни актове се включват в заключителните разпоредби.

(3) Когато е необходимо, в заключителните разпоредби се посочва органът, на който се възлага изпълнението на акта, както и издаването на нормативен акт по неговото прилагане.

## Глава четвърта Формулиране на разпоредбите на нормативните актове

→ Чл.36, ал. 1 и 2

**Чл. 36.** (1) Разпоредбите на нормативните актове се формулират кратко, точно и ясно. Отклонения от общоупотребимия български език се допускат само ако се налагат от предмета на акта.

(2) Чужди думи и изрази се използват само ако са станали трайна съставка на българския език или не могат да бъдат заменени с български.

→ Чл.37, ал. 1, 2 и 3

**Чл. 37.** (1) Думи или изрази с утвърдено правно значение се използват в един и същ смисъл във всички нормативни актове.

(2) Ако се налага отклонение от общоприетия смисъл на дума или израз, с допълнителна разпоредба се определя смисълът им за съответния нормативен акт.

(3) Съобразно предходната алинея се постъпва и когато при прилагане на нормативния акт могат да възникнат съмнения относно смисъла на употребена дума или израз.

→ Чл.38

**Чл. 38.** Когато материята, която се урежда, не налага друго, правилото за поведение се формулира в един член, а отговорността за нарушаване на различни задължения - общо за всички тях, ако е еднаква.

→ Чл.39, ал. 1, 2 и 3

**Чл. 39.** (1) Препращане към разпоредби на същия или на друг нормативен акт се допуска по изключение:

1. когато следва да се приложи обща уредба на определена материя, дадена от други разпоредби;

2. когато се препраща едновременно към повече разпоредби или към разпоредби на акт, въз основа на който е издаден препращащият акт;

3. когато възпроизвеждането на разпоредбата, към която се препраща, ще усложни текста.

(2) Препращане се допуска и към разпоредби и актове на Европейския съюз и обнародвани международни договори.

(3) Препращане не се допуска, ако води до неяснота на текста.

→ Чл.40, ал. 1 и 2;

**Чл. 40.** (1) Когато се препраща към разпоредба на същия нормативен акт, посочва се само нейното обозначение.

(2) При препращане към разпоредба на друг нормативен акт или акт по чл. 39, ал. 2, се посочват:

1. при кодекс и закон - обозначението на разпоредбата и наименованието на акта;



2. при другите нормативни актове - обозначението на разпоредбата, наименованието на акта, а при първото препращане - и съответният брой на Държавен вестник, където актът е обнародван. Държавен вестник се сочи със съкращение "ДВ";

3. при актове на Европейския съюз - означението на разпоредбата, наименованието на акта с неговия номер и дата, органът, който го е приел, а при първото препращане - и съответният брой на "Официален вестник" на Европейския съюз, където актът е обнародван на български език; "Официален вестник" на Европейския съюз се посочва със съкращение "ОВ";

4. при международните договори - наименованието на международния договор, мястото и датата на съставянето му, а при първото препращане - и съответният брой на "Държавен вестник", където същият е обнародван; когато договарът е ратифициран със закон - и наименованието на закона и съответният брой на "Държавен вестник", където законът е обнародван.

→ Чл.41, ал.1 и 2.

Чл. 41. (1) Ако някое наименование се повтаря, то се дава пълно в разпоредбата, в която се използва за пръв път, като се посочва съкращението, с което ще се означава в следващите разпоредби.

(2) По същия начин се постъпва с наименованието на нормативния акт, към който се препраща многократно, ако пълното посочване на наименованието е неудобно.

## Глава шеста Отменяне, изменение и допълване на нормативните актове

→ Чл.48, ал 1 и 2

Чл. 48. (1) Актът, с който се отменя, изменя или допълва нормативен акт, трябва да сочи и всички други нормативни актове или техни части, дялове, глави, раздели, членове, алинеи, точки или букви, които се отменят, изменят или допълват.

(2) Когато се отменя, изменя или допълва нормативен акт, се вземат пред вид и внесените вече в него изменения и допълнения.

→ Чл. 49.

Чл. 49. В наименованието на изменящия акт се посочват пълното наименование на изменяния акт и неговият номер, ако той има такъв. Към него се добавят броят и годината на Държавния вестник, в който той е обнародван, както и броят и годината на Държавния вестник, в който са обнародвани измененията и допълненията му.

→ Чл.50, ал.1 и 2

Чл. 50. (1) Изменянето на член или на негови подразделения става с нова редакция на изменяния текст и се формулира в отделен параграф за всеки член.

(2) Когато се заменя или заличава една и съща дума или израз в един или няколко члена, в отделен параграф се посочват новата или заличената дума или израз, както и членовете, в които те се заменят или заличават, ако това не се отнася за всички членове.

→ Чл.51

Чл. 51. Новите разпоредби, с които се допълва нормативен акт, се включват в него, както следва:

1. в края на акта, преди допълнителните разпоредби, ако се касае за нов дял на акта, който в неговата структура е най-голямото му подразделение и предметът на уредбата не налага друго систематично място;

2. на съответното систематично място в структурата на акта, ако се касае за други негови подразделения.

→ Чл.51, ал.1 и 2

Чл. 52. (1) Номерацията на новите членове, поставени в края на акта, следва номера на последния член на допълнения акт.

(2) Новият или новите членове, поставени на съответно систематично място в акта, получават номера на члена, след който се намират. Към номера се поставя поредна малка буква от азбуката. При последващи допълнения, систематичното място на които е между членове с такова обозначение, към обозначението на предходния член се прибавя малка арабска цифра горе вдясно от буквата.

(3) Когато членът се допълва с нови алинеи, точки или букви, те се поставят след наличните алинеи, точки или букви. Ако това затруднява тълкуването на текста, новите подразделения се поставят на съответното място, а тези, които са след тях, се преномерират.

## Глава седма Проучване на резултатите от прилагането на нормативните актове

→ Чл. 53

Чл. 53. Органът, на който е възложено изпълнението на акта или до чието ведомство той се отнася, организира след влизането му в сила периодично проучване на резултатите от неговото прилагане.

→ Чл.54

Чл. 54. Органите, до които са отправени искания за сведения или за съдействие във връзка с проучването, са длъжни да изпратят сведенията или да окажат съдействието на органа, който организира проучването.

→ Чл.55, ал.1 и 2

Чл. 55. (1) За резултатите от прилагането на нормативния акт се прави доклад, в който се предлагат и промени на уредбата, ако са необходими.

(2) Докладът се изпраща на органа, приел или издал проучвания акт.

(4) **Приложение 4**  
**Правилник за организацията и дейността на Народното събрание**

**Правилник за организацията и дейността на XLIV Народно събрание**

→ **Гражданско участие в законодателния процес (чл.42, чл.43)**

**Чл. 42.** Представители на неправителствени организации може да представят писмени становища и по тяхна инициатива имат право да присъстват на заседанията на комисиите и да вземат участие в разискванията по разглежданите проекти на актове на Народното събрание, отнасящи се до предмета им на дейност, при спазване на реда, установен в комисиите. Списъкът на присъствалите лица, представители на организациите, е неразделна част от протокола на заседанието. **Становищата се публикуват на сайта на съответната комисиия на интернет страницата на Народното събрание.**

**Чл. 43. (1)** Неправителствени организации могат да представят писмени становища по законопроектите, които се разглеждат от водещите комисиии.

**(2)** Докладът на водещата комисиия за първо гласуване съдържа и резюме на постъпилите становища от неправителствените организации.

**(3)** По предложенията, внесени от народни представители за второ гласуване, председателят на водещата комисиия може да изиска становище от неправителствени организации.

**(4)** Становищата от неправителствените организации се публикуват на сайта на водещата комисиия на интернет страницата на Народното събрание и се предоставят на членовете на комисиията.

**(5)** Комисиите са длъжни да отговорят на постъпилите предложения и жалби от неправителствени организации.

→ **Чл.69 (определят реда по чл.84, ал. 4)**

**Чл. 69. (1)** Гласуването се извършва по следния ред:

1. предложения за отхвърляне;
2. предложения за отлагане на следващо заседание;
3. предложения за заместване;
4. предложения за редакционни поправки;
5. обсъждан текст, който може да съдържа и одобрени вече редакционни поправки;
6. предложения за допълнения;
7. основно предложение.

**(2)** Когато има две или повече предложения от едно и също естество, те се гласуват по реда на постъпването им.

→ **Чл.76, ал.1, 2, 3, 4 ,5 и 6. (ал.6. кой образува информационното досие и къде се съхранява, публично ли е)**

**Чл. 76. (1)** Законопроектите с мотивите към тях и предварителната оценка на въздействието се внасят до председателя на Народното събрание на хартиен носител и в

електронен вид и незабавно се регистрират в публичен регистър "Законопроекти". Когато законопроектите се внасят от Министерския съвет, към тях се прилагат:

1. справка за съответствие с европейското право – при хармонизация;
2. справка за отразяване на получените становища по съответния законопроект;
3. справка за съответствието с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека.

Когато законопроектите се внасят от народни представители, предварителната оценка на въздействието е съгласно методологията, приложение към правилника.

(2) В мотивите вносителят дава становище по очакваните последици, включително и финансови, от прилагането на законопроекта.

(3) В мотивите на законопроектите, които са свързани с членството на Република България в Европейския съюз, се посочва конкретна част от правото на Европейския съюз, която налага съответното регулиране.

(4) Законопроектите, към които не са приложени мотиви и/или предварителна оценка на въздействието, не се разпределят по реда на чл. 77 от председателя на Народното събрание до отстраняване на нередовността, за което вносителят се уведомява. В този случай срокът по чл. 77, ал. 1 започва да тече от деня на отстраняване на нередовността.

(5) Законопроектите, към които не са приложени справките по ал. 1, не се разглеждат от Народното събрание до отстраняване на нередовността, за което председателят на водещата комисия уведомява вносителя. В този случай срокът по чл. 78, ал. 3 спира да тече.

(6) За всеки законопроект се образува информационно досие, което отразява процеса на обсъждане на проекта в Народното събрание и се попълва служебно до приемането или отхвърлянето му.

→ Чл.77, ал. 1, 2 3 и 4. Процедура след внасяне в НС

**Чл. 77.** (1) Председателят на Народното събрание разпределя законопроектите между постоянните комисии в тридневен срок от постъпването им.

(2) Председателят на Народното събрание определя водеща постоянна комисия за всеки законопроект.

(3) Председателят на всяко първо пленарно заседание през съответната седмица уведомява народните представители за новопостъпилите законопроекти, за техните вносители и за разпределението им по комисии.

(4) Възражения по разпределението на законопроектите могат да се правят от заинтересованите постоянни комисии пред председателя на Народното събрание в 7-дневен срок от уведомяването по ал. 3, който се произнася по тях в двудневен срок.

→ Чл.78, ал.1,2 и 3.

**Чл. 78.** (1) Постоянните комисии обсъждат законопроектите не по-рано от 24 часа от получаването им от членовете на съответната комисия. Те представят на председателя на Народното събрание мотивиран доклад в срокове, съобразени със законодателната програма и приетата едноседмична или двуседмична програма за работата на Народното събрание.

(2) При обсъждането на законопроекта на първо гласуване водещата комисия, преди да го разгледа по същество, извършва проверка за съответствието му с изискванията на Закона за нормативните актове и указа за неговото прилагане и на този

правилник и при наличие на несъответствия препоръчва на вносителя чрез председателя на Народното събрание да го приведе в съответствие в 7-дневен срок от уведомяването на вносителя. В този случай срокът по ал. 3 спира да тече.

(3) Докладите по законопроектите се представят на Народното събрание от водещите комисии за първо гласуване не по-късно от два месеца от тяхното внасяне и се публикуват незабавно на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание.

→ Чл.79, ал. 1, 2,3 , 4, 5, 6, 7, 8 и 9. (ал. 2 кога от МС и кога от ресорен министър, ал. 6,7 и 9 становищата и докладът стават ли част от досието на законопроекта?)

Чл.79. (1) Законопроектите заедно с документите по чл. 76, ал. 1 и докладът на водещата комисия, на която са били разпределени, се предоставят на народните представители не по-късно от 24 часа преди началото на заседанието, в което ще бъдат разгледани. Същият срок, ако Народното събрание не реши друго, се прилага и за разглеждане на законопроектите за второ гласуване.

(2) По законопроекти, внесени от народни представители, председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър. Министерският съвет или съответният ресорен министър дава становище в срок до две седмици от поискването му.

(3) По законопроекти, регулиращи трудови и осигурителни отношения, председателят на водещата комисия изисква становище от Националния съвет за тристранно сътрудничество.

(4) По законопроекти, регулиращи права на хората с увреждания, председателят на водещата комисия изисква становище от Националния съвет за интеграция на хората с увреждания.

(5) По законопроекти, които се отнасят до съдебната власт, председателят на водещата комисия изисква становище от Висшия съдебен съвет.

(6) Граждани и юридически лица могат да представят писмени становища по законопроектите.

(7) Становищата по ал. 2, 3, 4, 5 и 6 се публикуват на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание.

(8) Липсата на становища по ал. 2, 3, 4, 5 и 6 не спира обсъждането на законопроекта.

(9) Докладът на водещата комисия за първо гласуване съдържа и оценка на очакваните последици от прилагането на бъдещия закон, включително и финансовите, както и резюме на постъпилите становища и обобщено становище на комисията.

→ Чл.80, ал.1, 2, 3 и 4.

Чл. 80. (1) Законопроектите се приемат на две гласувания, които се правят в различни заседания.

(2) 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.

(3) На първо гласуване законопроектът се разглежда, след като Народното събрание изслуша докладите на водещата комисия, становището на вносителя в рамките на 10

минути и доклади на други комисии, на които той е бил разпределен, ако такива са постъпили. Докладите и становищата на другите комисии могат да се представят и в резюме.

(4) При първото гласуване законопроектът се обсъжда по принцип и в цялост. Народните представители се произнасят по основните положения на законопроекта.

→ Чл.81, ал. 1 и 2

Чл. 81. (1) Постоянните комисии обсъждат едновременно всички законопроекти, уреждащи една и съща материя, внесени в Народното събрание до деня, в който водещата комисия започва обсъждането. Тези законопроекти се обсъждат едновременно от Народното събрание. То ги гласува поотделно. Когато някой от законопроектите е свързан с въвеждане на изисквания на правото на Европейския съюз или със започната процедура за неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз, той може да не се обсъжда и гласува едновременно с другите законопроекти. Изречение първо не се прилага и когато водещата комисия с мнозинство две трети от членовете на комисията е приела решение някой от законопроектите да се гледа отделно.

(2) Когато на първо гласуване са приети повече от един законопроект, уреждащи една и съща материя, водещата комисия с участието на вносителите на приетите на първо гласуване законопроекти изготвя от тях един общ законопроект в срок 14 дни, който се представя на председателя на Народното събрание и на народните представители за правене на писмени предложения по него.

→ Чл. 82, ал.1, 2 и 3.

Чл. 82. (1) Законопроект, който е отхвърлен на първо гласуване, може да бъде внесен и разгледан повторно само след съществени промени в основните му положения, което се отразява в мотивите, и не по-рано от три месеца след отхвърлянето му. Изречение първо не се прилага, когато законопроектът е свързан с въвеждане на изисквания на правото на Европейския съюз или със започната процедура за неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз.

(2) Разпоредби на законопроект, който е отхвърлен на първо гласуване, не може да бъдат внесени и разгледани повторно по реда на чл. 83, ал. 1, ако не са спазени условията по ал. 1, с изключение на тези, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки.

(3) Предложения, направени по реда на чл. 83, ал. 1, които са отхвърлени от Народното събрание, не може да бъдат внесени и разгледани повторно като законопроект, ако не са спазени условията по ал. 1, с изключение на тези, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки.

→ Чл.83, ал.1, 2 3, 4, 5 и 6. Как предложенията по ал.1, становищата по ал.2 и 4, проектът на доклад по ал.3 и 5 се съхраняват в досието?

Чл. 83. (1) Народните представители могат да правят писмени предложения за изменения и допълнения в приетия на първо гласуване законопроект или изработения общ законопроект съгласно чл. 81, ал. 2 в 7-дневен срок от приемането му, съответно от предоставянето му на народните представители, които се аргументират. Предложенията се отправят чрез председателя на Народното събрание до председателя на водещата комисия и се вписват в публичен регистър на Народното събрание. По изключение Народното събрание

може да реши този срок да бъде удължен най-много с три седмици или намален, но не по-кратък от три дни.

(2) При внасяне на предложения по ал. 1 по законопроекта, свързани с въвеждане на изисквания на правото на Европейския съюз, или със започната процедура за неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз, народните представители посочват причините за приемането, целите и очакваните резултати и прилагат анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. По предложенията председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър.

(3) Проектът на доклад за второ гласуване се публикува на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание в еднодневен срок след изтичане на срока по ал. 1.

(4) По предложенията, внесени от народни представители, председателят на водещата комисия може да изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър.

(5) В 14-дневен срок от приемането на законопроекта от водещата комисия тя внася в Народното събрание доклад, който съдържа:

1. направените в срока по ал. 1 писмени предложения на народни представители и становището на комисията по тях;

2. предложенията на комисията по обсъждания законопроект, включително когато тя приеме такива по повод предложение на някои от нейните членове, направено по време на заседанията; предложенията на народните представители, с изключение на тези, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки, се аргументират.

(6) Докладът по ал. 5 се публикува незабавно на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание.

→ Чл.84, ал. 1, 2, 3, 4 и 5.

Чл. 84. (1) Народното събрание обсъжда и гласува законопроектите на второ гласуване глава по глава, раздел по раздел или текст по текст. Когато няма направени писмени предложения или възражения, текстовете не се четат в пленарната зала. В този случай текстовете се прилагат към стенографския протокол като част от него.

(2) При второто гласуване се обсъждат само предложения на народни представители, постъпили по реда на чл. 83, както и предложения на водещата комисия, включени в доклада ѝ. Допустими са и редакционни поправки. Предложенията, които противоречат на принципите и обхвата на приетия на първо гласуване законопроект, не се обсъждат и гласуват.

(3) Народен представител може да обосновава направени предложения в рамките на 5 минути за всяко предложение.

(4) Гласуването се извършва по реда на чл. 69. По време на гласуването не се допускат изказвания и нови предложения. Гласуват се само предложенията на народни представители, постъпили по реда на чл. 83, предложенията на водещата комисия, редакционните поправки, направени по време на обсъждането, както и предложения за отхвърляне или отлагане на текст.

(5) Когато при докладване на законопроекта за второ гласуване в пленарно заседание докладчикът прочете текст със съдържание, различно от предложението в доклада на водещата комисия, без да е направена редакционна поправка по предвидения за това ред, на гласуване се подлага текстът, предложен в доклада на комисията.

→ Чл.85.

Чл. 85. Вносителят на законопроекта може да го оттегли до започване на първото гласуване, а след това – само с решение на Народното събрание.

→ Чл.86, ал. 1, 2, 3, 4, 5 и 6.

Чл. 86. (1) Председателят съобщава на първото заседание на Народното събрание за постъпването на указ на президента по чл. 101 от Конституцията, с който приет от Народното събрание закон се връща за ново обсъждане.

(2) В тридневен срок от постъпването председателят на Народното събрание възлага на водещата комисия да докладва пред народните представители указа на президента и мотивите към него.

(3) Върнатият за ново обсъждане закон се включва в дневния ред на Народното събрание в 15-дневен срок от постъпването на указа.

(4) Народното събрание приема повторно закона с мнозинство повече от половината от всички народни представители.

(5) Ако върнатият закон не получи необходимото мнозинство и е оспорен по принцип, той подлежи на разглеждане по реда, предвиден за обсъждане и приемане на законопроекта.

(6) Ако върнатият закон не получи необходимото мнозинство и са оспорени само отделни текстове, се прилага процедурата по чл. 84, като се гласуват само оспорените и свързаните с тях текстове.

→ Чл. 87.

Чл. 87. По законопроект за ратифициране на международен договор текстът на договора не може да бъде изменен. Резерви към многостранен договор могат да се правят само когато те са допустими от самия договор.

→ Чл.94, ал.4.

Чл. 94. (1) Когато Конституционният съд е определил Народното събрание като заинтересована страна по конституционно дело за оспорване на закон или друг акт, председателят на Народното събрание уведомява незабавно водещата комисия.

(2) Водещата комисия може да приеме становище до Конституционния съд в 14-дневен срок. В този случай в становището задължително се отразяват мотивите на Народното събрание за приемането на акта, оспорен пред Конституционния съд.

(3) Председателят на Народното събрание изпраща становището на Конституционния съд.

(4) Ако Конституционният съд със свое решение обяви отделен закон или друг акт или част от него за противоконституционен, Народното събрание урежда възникналите правни последици в срок до два месеца от влизането в сила на решението.



**Таблица 11:      Методология за извършване на предварителна оценка на въздействието на законопроектите**

Елементи на оценката	Примерна аргументация
Основания на законодателната инициатива	Определят се обществените отношения, които законодателната инициатива си поставя за цел да регулира. Необходимо е да бъде направено кратко представяне на причините и промените в обществените отношения, които налагат необходимостта от нормативна регулация.
Заинтересовани групи	Оценката на въздействието включва кратко описание на заинтересованите групи от приемането на законодателната инициатива (бизнес, неправителствени организации, граждани, държавни органи, други), степента, в която тя ги засяга, както и тяхното отношение към законодателната инициатива.  Посочва се очакваното въздействие на законодателната инициатива върху конкретни групи и обществени отношения, както и използваните методи за тяхното идентифициране, като например – изследвания, обществени консултации, сравнителни анализи и други.
Анализ на разходи и ползи	Описват се икономическите, социалните и другите публични разходи, необходими за реализирането на законодателната инициатива. Описва се кои разходи се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.  Описват се икономическите, социалните и други ползи в резултат от приемането на законодателната инициатива. Описва се как очакваните ползи отговарят на формулираните цели.
Административна тежест и структурни промени	1. Включват се предвижданияте и необходими административни промени, като закриване, сливане или създаване на нови административни структури; 2. Представя се информация за административната тежест, която предполага съответната законодателна инициатива. Посочва се дали се въвеждат, или се изменят регулаторни режими и такси. Определя се дали те облекчават, или не регулаторната среда.
Въздействие върху нормативната база	Включва се информация за необходимостта от непосредствени или последващи промени в други нормативни актове в резултат от приемането на законодателната инициатива.

*Забележка.* Предварителната оценка на въздействието на законопроектите не е задължително да се изготвя в табличен вид.

## Правилник за организацията и дейността на XLV Народно събрание

→ Новият текст (ДВ, бр. 36 от 2021 г., в сила от 1.05.2021 г.) е както следва:

**Чл. 76.(1)** Законопроектите с мотивите към тях и предварителната оценка на въздействието се внасят до председателя на Народното събрание на хартиен носител и в електронен вид или изцяло по електронен път, като електронен документ, подписан с един или повече квалифицирани електронни подписи, изпратен на електронния адрес на деловодството на Народното събрание и незабавно се регистрират в публичен регистър "Законопроекти". Когато законопроектите се внасят от Министерския съвет, към тях се прилагат:

1. справка за съответствие с правото на Европейския съюз – при хармонизация;
2. справка за отразяване на получените становища по съответния законопроект;
3. справка за съответствието с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека.

Когато законопроектите се внасят от народни представители, предварителната оценка на въздействието е съгласно методологията, приложение към правилника и в съответствие с чл. 26, ал. 1 от Закона за нормативните актове.

(2) В мотивите вносителят дава становище по очакваните последици, включително и финансови, от прилагането на законопроекта.

(3) В мотивите на законопроектите, които са свързани с членството на Република България в Европейския съюз, се посочва конкретна част от правото на Европейския съюз, която налага съответното регулиране.

(4) Законопроектите, към които не са приложени мотиви и/или предварителна оценка на въздействието, не се разпределят по реда на чл. 77 от председателя на Народното събрание до отстраняване на нередовността, за което вносителят се уведомява. В този случай срокът по чл. 77, ал. 1 започва да тече от деня на отстраняване на нередовността.

(5) Законопроектите, към които не са приложени справките по ал. 1, не се разглеждат от Народното събрание до отстраняване на нередовността, за което председателят на водещата комисия уведомява вносителя. В този случай срокът по чл. 78, ал. 3 спира да тече.

(6) Когато законопроектите се внасят от Министерския съвет, те задължително се изпращат по електронен път на електронния адрес на деловодството на Народното събрание, подписани с квалифициран електронен подпис от министър-председателя и главния секретар на администрацията на Министерския съвет.

(7)(Нова) За внесените от народни представители законопроекти се прилагат изискванията за обществени консултации по чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове, като на интернет страницата на Народното събрание се създава раздел "Обществени консултации", в който се публикува информация за настоящи или проведени обществени консултации. Администрирането на обществените консултации се осъществява от администрацията на Народното събрание.

(8)(Нова) Когато законопроектите се внасят от народни представители, включително и за писмените предложения за изменения и допълнения в приетия на първо гласуване законопроект или изработения общ законопроект, към тях може да се прилагат:

1. справка с информация дали са проведени срещи и с кои заинтересовани страни;
2. справка с информация дали законопроектът е разработен от външни за Народното събрание лица или организации и кои са те.

(9) За всеки законопроект се образува информационно досие, което отразява процеса на обсъждане на проекта в Народното събрание и се попълва служебно до приемането или отхвърлянето му.

**Чл. 77.**(1) Председателят на Народното събрание разпределя законопроектите между постоянните комисии в тридневен срок от постъпването им.

(2) Председателят на Народното събрание определя водеща постоянна комисия за всеки законопроект.

(3) Председателят на всяко първо пленарно заседание през съответната седмица уведомява народните представители за новопостъпилите законопроекти, за техните вносители и за разпределението им по комисии.

(4) Възражения по разпределението на законопроектите могат да се правят от заинтересованите постоянни комисии пред председателя на Народното събрание в 7-дневен срок от уведомяването по ал. 3, който се произнася по тях в двудневен срок.

**Чл. 78.**(1) Постоянните комисии обсъждат законопроектите не по-рано от 24 часа от получаването им от членовете на съответната комисия. Те представят на председателя на Народното събрание мотивиран доклад в срокове, съобразени със законодателната програма и приетата едноседмична или двуседмична програма за работата на Народното събрание.

(2) При обсъждането на законопроекта на първо гласуване водещата комисия, преди да го разгледа по същество, извършва проверка за съответствието му с изискванията на Закона за нормативните актове и указа за неговото прилагане и на този правилник и при наличие на несъответствия препоръчва на вносителя чрез председателя на Народното събрание да го приведе в съответствие в 7-дневен срок от уведомяването на вносителя. В този случай срокът по ал. 3 спира да тече.

(3) Докладите по законопроектите се представят на Народното събрание от водещите комисии за първо гласуване не по-късно от два месеца от тяхното внасяне и се публикуват незабавно на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание.

**Чл. 79.**(1) Законопроектите заедно с документите по чл. 76, ал. 1 и докладът на водещата комисия, на която са били разпределени, се предоставят на народните представители не по-късно от 72 часа преди началото на заседанието, в което ще бъдат разгледани. Същият срок, ако Народното събрание не реши друго, се прилага и за разглеждане на законопроектите за второ гласуване.

(2) По законопроекти, внесени от народни представители, председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър. Министерският съвет или съответният ресорен министър дава становище в срок до две седмици от поискването му.

(3) По законопроекти, регулиращи трудови и осигурителни отношения, председателят на водещата комисия изисква становище от Националния съвет за тристранно сътрудничество.

(4) По законопроекти, регулиращи права на хората с увреждания, председателят на водещата комисия изисква становище от Националния съвет за интеграция на хората с увреждания.

(5) По законопроекти, които се отнасят до съдебната власт, председателят на водещата комисия изисква становище от Висшия съдебен съвет.

(6)(Нова) По законопроекти, свързани с правомощия на общините, председателят на водещата комисия изисква становище от Националното сдружение на общините в Република България.

(7) Граждани и юридически лица могат да представят писмени становища по законопроектите.

(8) Становищата по ал. 2, 3, 4, 5, 6 и 7 се публикуват на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание.

(9) Липсата на становища по ал. 2, 3, 4, 5, 6 и 7 не спира обсъждането на законопроекта.

(10) Докладът на водещата комисия за първо гласуване съдържа и оценка на очакваните последици от прилагането на бъдещия закон, включително и финансовите, както и резюме на постъпилите становища и обобщено становище на комисията.

**Чл. 80.**(1) Законопроектите се приемат на две гласувания, които се правят в различни заседания.

(2) 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.

(3) На първо гласуване законопроектът се разглежда, след като Народното събрание изслуша докладите на водещата комисия, становището на вносителя в рамките на 10 минути и доклади на други комисии, на които той е бил разпределен, ако такива са постъпили. Докладите и становищата на другите комисии могат да се представят и в резюме.

(4) При първото гласуване законопроектът се обсъжда по принцип и в цялост. Народните представители се произнасят по основните положения на законопроекта.

**Чл. 81.**(1) Постоянните комисии обсъждат едновременно всички законопроекти, уреждащи една и съща материя, внесени в Народното събрание до деня, в който водещата комисия започва обсъждането. Тези законопроекти се обсъждат едновременно от Народното събрание. То ги гласува поотделно. Когато някой от законопроектите е свързан с въвеждане на изисквания на правото на Европейския съюз или със започната процедура за неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз, той може да не се обсъжда и гласува едновременно с другите законопроекти. Изречение първо не се прилага и когато водещата комисия с мнозинство две трети от членовете на комисията е приела решение някой от законопроектите да се гледа отделно.

(2) Когато на първо гласуване са приети повече от един законопроект, уреждащи една и съща материя, водещата комисия с участието на вносителите на приетите на първо гласуване законопроекти изготвя от тях един общ законопроект в срок 14 дни, който се представя на председателя на Народното събрание и на народните представители за правене на писмени предложения по него.

**Чл. 82.** (1) Законопроект, който е отхвърлен на първо гласуване, може да бъде внесен и разгледан повторно само след съществени промени в основните му положения, което се отразява в мотивите, и не по-рано от три месеца след отхвърлянето му. Изречение първо не се прилага, когато законопроектът е свързан с въвеждане на изисквания на правото на Европейския съюз или със започната процедура за неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз.

(2) Разпоредби на законопроект, който е отхвърлен на първо гласуване, не може да бъдат внесени и разгледани повторно по реда на чл. 83, ал. 1, ако не са спазени условията по ал. 1, с изключение на тези, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки.

(3) Предложения, направени по реда на чл. 83, ал. 1, които са отхвърлени от Народното събрание, не може да бъдат внесени и разгледани повторно като законопроект, ако не са спазени условията по ал. 1, с изключение на тези, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки.

**Чл. 83.**(1) Народните представители могат да правят писмени предложения за изменения и допълнения в приетия на първо гласуване законопроект или изработения общ законопроект съгласно чл. 81, ал. 2 в 7-дневен срок от приемането му, съответно от предоставянето му на

народните представители, които се аргументират. Предложенията не могат да противоречат на принципите, обхвата и мотивите на приетия на първо гласуване законопроект. Предложенията се отправят чрез председателя на Народното събрание до председателя на водещата комисия и се вписват в публичен регистър на Народното събрание. По изключение Народното събрание може да реши този срок да бъде удължен най-много с три седмици.

(2)(Нова) Предложенията по ал. 1 не могат да се отнасят до законодателни актове, различни от тези, чието изменение или допълнение е предложено в първоначално внесения законопроект, освен когато това се налага във връзка с материята, за която е внесен. В този случай предложението следва да бъде прието от две трети от всички членове на водещата комисия. Ако предложението не бъде одобрено, то не се предлага за второ гласуване.

(3) При внасяне на предложения по ал. 1 по законопроекти, свързани с въвеждане на изисквания на правото на Европейския съюз, или със започната процедура за неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз, народните представители посочват причините за приемането, целите и очакваните резултати и прилагат анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. По предложенията председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър.

(4) Проектът на доклад за второ гласуване се публикува на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание в едномесечен срок след изтичане на срока по ал. 1.

(5) По предложенията, внесени от народни представители, председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър.

(6) В 14-дневен срок от приемането на законопроекта от водещата комисия тя внася в Народното събрание доклад, който съдържа:

1. направените в срока по ал. 1 писмени предложения на народни представители и становището на комисията по тях;

2. предложенията на комисията по обсъждания законопроект, включително когато тя приеме такива по повод предложение на някои от нейните членове, направено по време на заседанията; предложенията на народните представители, с изключение на тези, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки, се аргументират.

(7) Докладът по ал. 6 се публикува незабавно на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание.

**Чл. 84.** (1) Народното събрание обсъжда и гласува законопроектите на второ гласуване глава по глава, раздел по раздел или текст по текст. Когато няма направени писмени предложения или възражения, текстовете не се четат в пленарната зала. В този случай текстовете се прилагат към стенографския протокол като част от него.

(2) При второто гласуване се обсъждат само предложения на народни представители, постъпили по реда на чл. 83, както и предложения на водещата комисия, включени в доклада ѝ. Допустими са и редакционни поправки. Предложенията, които противоречат на принципите и обхвата на приетия на първо гласуване законопроект, не се обсъждат и гласуват.

(3) Народен представител може да обосновава направени предложения в рамките на 5 минути за всяко предложение.

(4) Гласуването се извършва по реда на чл. 69. По време на гласуването не се допускат изказвания и нови предложения. Гласуват се само предложенията на народни представители, постъпили по реда на чл. 83, предложенията на водещата комисия,

редакционните поправки, направени по време на обсъждането, както и предложения за отхвърляне или отлагане на текст.

(5) Когато при докладване на законопроекта за второ гласуване в пленарно заседание докладчикът прочете текст със съдържание, различно от предложението в доклада на водещата комисия, без да е направена редакционна поправка по предвидения за това ред, на гласуване се подлага текстът, предложен в доклада на комисията.

**Чл. 85.** Вносителят на законопроекта може да го оттегли до започване на първото гласуване, а след това – само с решение на Народното събрание.

**Чл. 86.** (1) Председателят съобщава на първото заседание на Народното събрание за постъпването на указ на президента по чл. 101 от Конституцията, с който приет от Народното събрание закон се връща за ново обсъждане.

(2) В тридневен срок от постъпването председателят на Народното събрание възлага на водещата комисия да докладва пред народните представители указа на президента и мотивите към него.

(3) Върнатият за ново обсъждане закон се включва в дневния ред на Народното събрание в 15-дневен срок от постъпването на указа.

(4) Народното събрание приема повторно закона с мнозинство повече от половината от всички народни представители.

(5) Ако върнатият закон не получи необходимото мнозинство и е оспорен по принцип, той подлежи на разглеждане по реда, предвиден за обсъждане и приемане на законопроекта.

(6) Ако върнатият закон не получи необходимото мнозинство и са оспорени само отделни текстове, се прилага процедурата по чл. 84, като се гласуват само оспорените и свързаните с тях текстове.

**Чл. 87.** По законопроект за ратифициране на международен договор текстът на договора не може да бъде изменян. Резерви към многостранен договор могат да се правят само когато те са допустими от самия договор.

**Чл. 94.** (1) Когато Конституционният съд е определил Народното събрание като заинтересована страна по конституционно дело за оспорване на закон или друг акт, председателят на Народното събрание уведомява незабавно водещата комисия.

...

(4) Ако Конституционният съд със свое решение обяви отделен закон или друг акт или част от него за противоконституционен, Народното събрание урежда възникналите правни последици в срок до два месеца от влизането в сила на решението.

Методология за извършване на предварителна оценка на въздействието на законопроектите от 44 то Народно събрание не е променяна

## Правилник за организацията и дейността на XLVI Народно събрание

→ Чл.70, ал. 1,2, 3, 4, 5, 6, 7 и 8 (ал.8 къде може да бъде открито)

Чл. 70. (1) Законопроектите с мотивите към тях и предварителната оценка на въздействието се внасят до председателя на Народното събрание от:

1. народните представители на хартиен носител и в електронен вид или във формата на електронен документ, подписан с квалифициран електронен подпис, позволяващ последващо редактиране на съдържанието;

2. Министерския съвет във формата на електронен документ, подписан с квалифициран електронен подпис, позволяващ последващо редактиране на съдържанието.

3. Законопроектите незабавно се регистрират в публичен регистър "Законопроекти".

(2) Когато законопроектите се внасят от Министерския съвет, към тях се прилагат:

1. справка за съответствие с правото на Европейския съюз – при хармонизация;

2. справка за отразяване на получените становища по съответния законопроект – от обществените консултации и от междуведомствената съгласувателна процедура;

3. справка за съответствието с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека.

(3) Когато законопроектите се внасят от народни представители, предварителната оценка на въздействието е съгласно методологията, приложение към правилника, като се прилага чл. 26, ал. 1 от Закона за нормативните актове.

(4) В мотивите вносителят дава становище по очакваните последици, включително и финансови, от прилагането на законопроекта.

(5) В мотивите на законопроектите, които са свързани с членството на Република България в Европейския съюз, се посочва конкретна част от правото на Европейския съюз, която налага съответното регулиране, както и дали законопроектът е нотифициран, или трябва да бъде нотифициран преди приемането му в съответствие с Директива(ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета от 9 септември 2015 г. установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество(ОВ, L 241/1 от 17 септември 2015 г.), наричана по-нататък "Директива(ЕС) 2015/1535". При започнала процедура за неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз, в мотивите се описва конкретното нарушение, както и полученият отговор при запитване, изпратено до Европейската комисия чрез електронната мрежа в рамките на Проекта на Европейския съюз за правото на ЕС(EU Pilot).

(6) Законопроектите, към които не са приложени мотиви и/или предварителна оценка на въздействието, не се разпределят по реда на чл. 71 от председателя на Народното събрание до отстраняване на нередовността, за което вносителят се уведомява. В този случай срокът по чл. 71, ал. 1 започва да тече от деня на отстраняване на нередовността.

(7) Законопроектите, към които не са приложени справките по ал. 2, не се разглеждат от Народното събрание до отстраняване на нередовността, за което председателят на водещата комисия уведомява вносителя. В този случай срокът по чл. 72, ал. 3 спира да тече.

(8) За всеки законопроект се образува информационно досие, което отразява процеса на обсъждане на проекта в Народното събрание и се попълва служебно до приемането или отхвърлянето му.

→ Чл.71., ал.1 и 2.

Чл. 71. (1) Председателят на Народното събрание разпределя законопроектите в тридневен срок от постъпването им между постоянните комисии и определя водеща постоянна комисия за всеки законопроект. Съответните постоянни комисии и народните представители се уведомяват незабавно за разпределението.

(2) Възражения по разпределението на законопроектите могат да се правят от заинтересованите постоянни комисии пред председателя на Народното събрание в 7-дневен срок от уведомяването по ал. 1, който се произнася по тях в двудневен срок.

→ Чл.71., ал.1 и 2.

Чл. 72. (1) Постоянните комисии разглеждат законопроектите не по-рано от 72 часа от получаването им от членовете на съответната комисия, освен ако комисията реши друго.

(2) При разглеждането на законопроекта на първо гласуване водещата комисия, преди да го обсъди по същество, извършва проверка за съответствието му с изискванията на Закона за нормативните актове, указа за неговото прилагане и на този правилник и при наличие на несъответствия препоръчва на вносителя чрез председателя на Народното събрание да го приведе в съответствие в 7-дневен срок от уведомяването на вносителя. В този случай срокът по ал. 3 спира да тече.

(3) Докладите по законопроектите се представят на Народното събрание от водещите комисии за първо гласуване не по-късно от два месеца от тяхното внасяне и се публикуват незабавно на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание.

→ Чл.73., ал.1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 и10.(служебно в досието, становищата по ал.8 и доклада по ал.10 - също, какво се случва със служебните досиета?)

Чл. 73. (1) Законопроектите заедно с документите по чл. 70, ал. 2 и докладът на водещата комисия, на която са били разпределени, се предоставят на народните представители не по-късно от 72 часа преди началото на заседанието, в което ще бъдат разгледани, освен ако Народното събрание реши друго. Същият срок, ако Народното събрание не реши друго, се прилага и за разглеждане на законопроектите за второ гласуване.

(2) По законопроекти, внесени от народни представители, председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър, както и от заинтересованите организации, включително за нотифицирането в съответствие с Директива(ЕС) 2015/1535 и за органа на изпълнителната власт, компетентен да изготви нотификационните документи. Министерският съвет или съответният ресорен министър дава становище в срок до две седмици от поискването му, освен ако е постъпило мотивирано искане за удължаване на срока, който не може да бъде по-дълъг от срока по чл. 72, ал. 3.

(3) По законопроекти, регулиращи трудови и осигурителни отношения, председателят на водещата комисия изисква становище от Националния съвет за тристранно сътрудничество.

(4) По законопроекти, регулиращи права на хората с увреждания, председателят на водещата комисия изисква становище от Националния съвет за интеграция на хората с увреждания.

(5) По законопроекти, които се отнасят до съдебната власт, председателят на водещата комисия изисква становище от Висшия съдебен съвет.

(6) По законопроекти, свързани с правомощия на общините, председателят на водещата комисия изисква становище от Националното сдружение на общините в Република България.

(7) Граждани и юридически лица могат да представят писмени становища по законопроектите.

(8) Становищата по ал. 2, 3, 4, 5, 6 и 7 се публикуват на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание.

(9) Липсата на становища по ал. 2, 3, 4, 5 и 6 след определения срок не спира обсъждането на законопроекта.



(10) Докладът на водещата комисия за първо гласуване съдържа и оценка на очакваните последици от прилагането на бъдещия закон, включително и финансовите, както и резюме на постъпилите становища и обобщено становище на комисията.

→ Чл.74., ал.1, 2, и 3. (Реакция при подробно становище на ЕК или ДЧ по чл.6, ал.2 от 2015/1535?)

Чл. 74. (1) Когато в срока по чл. 73, ал. 2 е получено становище, че законопроектът трябва да се нотифицира, водещата комисия взема решение, в което:

1. посочва органа на изпълнителната власт, компетентен да изготви нотификационните документи в съответствие със становището по чл. 73, ал. 2;

2. определя кога законопроектът да бъде изпратен за нотифициране.

(2) Председателят на Народното събрание изпраща законопроекта на органа по ал. 1, т. 1, който изготвя нотификационните документи и ги предоставя на министъра на икономиката за нотифициране на Европейската комисия.

(3) Когато в срока по чл. 73, ал. 2 не е получено становище, се смята, че законопроектът е съгласуван без бележки и не трябва да се нотифицира.

→ Чл.75., ал.1, 2, и 3.

Чл. 75. (1) Когато законопроект, внесен от Министерския съвет, е нотифициран в съответствие с Директива(ЕС) 2015/1535, ресорният министър предоставя на водещата комисия получените становища.

(2) Когато законопроект, внесен от Министерския съвет, не е нотифициран в съответствие с Директива(ЕС) 2015/1535, се прилагат чл. 73, ал. 2 и чл. 74.

(3) Когато е постъпило становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър, че по внесен нотифициран законопроект е необходима нова нотификация, водещата комисия го изпраща на органа, изготвил първата нотификация, по реда на чл. 74.

→ Чл.76., ал.1, 2, 3 и 4.

Чл. 76. (1) Законопроектите се приемат на две гласувания, които се правят в различни заседания.

(2) 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.

(3) На първо гласуване законопроектът се разглежда, след като Народното събрание изслуша доклада на водещата комисия, докладите на други комисии, на които той е бил разпределен, ако такива са постъпили, и становището на вносителя в рамките на 10 минути. Докладите на другите комисии може да се представят и в резюме. Когато законопроектът е внесен от Министерския съвет, се представя от член на Министерския съвет.

(4) При първото гласуване законопроектът се обсъжда по принцип и в цялост. Народните представители се произнасят по основните положения на законопроекта.

→ Чл.77., ал.1, 2, и 3(ал.1 как се отразява в досието?).

Чл. 77. (1) Постоянните комисии обсъждат едновременно всички законопроекти, уреждащи една и съща материя, внесени в Народното събрание до деня, в който водещата комисия започва обсъждането. Тези законопроекти се обсъждат едновременно от Народното събрание. То ги гласува поотделно. Когато някой от законопроектите е свързан с въвеждане на изисквания на правото на Европейския съюз или със започната процедура за изпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз, той може да не се обсъжда и гласува едновременно с другите законопроекти. Изречение първо не се прилага и когато водещата комисия с мнозинство две трети от членовете на комисията е приела решение някой от законопроектите да се гледа отделно.

(2) Когато на първо гласуване са приети повече от един законопроект, уреждащи една и съща материя, водещата комисия с участието на вносителите на приетите на първо гласуване законопроекти изготвя от тях един общ законопроект в срок 14 дни. Народните представители може да правят писмени предложения по общия законопроект след съобщаването му от председателя на Народното събрание.

→ Чл.78., ал.1, 2, и 3.

Чл. 78. (1) Законопроект, който е отхвърлен на първо гласуване, може да бъде внесен и разгледан повторно само след промени в основните му положения, което се отразява в мотивите, и не по-рано от три месеца след отхвърлянето му. Изречение първо не се прилага, когато законопроектът е свързан с въвеждане на изисквания на правото на Европейския съюз или със започната процедура за изпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз.

(2) Разпоредби на законопроект, който е отхвърлен на първо гласуване, не може да бъдат внесени и разгледани повторно по реда на чл. 79, ал. 1, ако не са спазени условията по ал. 1, с изключение на тези, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки.

(3) Предложения, направени по реда на чл. 79, ал. 1, които са отхвърлени от Народното събрание, не може да бъдат внесени и разгледани повторно като законопроект, ако не са спазени условията по ал. 1, с изключение на тези, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки.

→ Чл.79., ал.1, 2, 3, 4, 5, 6 и 7 (служебен архив).

Чл. 79. (1) Народните представители могат да правят писмени предложения за изменения и допълнения в приетия на първо гласуване законопроект или изработения общ законопроект съгласно чл. 77, ал. 2 в 7-дневен срок от приемането му, съответно от съобщаването му на народните представители, които се аргументират. Предложенията се правят по реда на чл. 70, ал. 1, т. 1. Предложения, които излизат извън предметния обхват на приетия на първо гласуване законопроект, не се разглеждат и гласуват по същество. Комисията се произнася за недопустимост с решение, като приетите за недопустими предложения и мотивите за това се вписват в доклада по ал. 6. Предложенията се отправят чрез председателя на Народното събрание до председателя на водещата комисия и се вписват в публичен регистър на Народното събрание. По изключение Народното събрание може да реши този срок да бъде удължен най-много с три седмици или намален, но не по-кратък от три дни.

(2) Предложенията по ал. 1 не може да се отнасят до законодателни актове, различни от тези, чието изменение или допълнение е предложено с внесения законопроект, с изключение на такива, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки. В този случай предложението трябва да бъде прието с мнозинство от присъстващите членове на комисията.

(3) При внасяне на предложения по ал. 1 по законопроекта, свързани с въвеждане на изисквания на правото на Европейския съюз, или със започната процедура за изпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз, народните представители посочват причините за приемането, целите и очакваните резултати и прилагат анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. По предложенията председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър. Член 73, ал. 2 и чл. 74 се прилагат съответно.

(4) Проектът на доклад за второ гласуване се публикува на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание в едномесечен срок след изтичане на срока по ал. 1.

(5) По предложенията, внесени от народни представители, председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър. Член 73, ал. 2 и чл. 74 се прилагат съответно.

(6) В 14-дневен срок от приемането на законопроекта от водещата комисия тя внася в Народното събрание доклад, който съдържа:

1. направените в срока по ал. 1 писмени предложения на народни представители и становището на комисията по тях;

2. предложенията на комисията по обсъждания законопроект, включително когато тя приеме такива по повод предложение на някои от нейните членове, направено по време на заседанията; предложенията на народните представители, с изключение на тези, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки, се аргументират.

(7) Докладът по ал. 6 се публикува незабавно на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание.

→ Чл.80., ал.1, 2, 3, 4 и 5( без четене и дебат?).

Чл. 80. (1) Народното събрание обсъжда и гласува законопроектите на второ гласуване глава по глава, раздел по раздел или текст по текст. Когато няма направени писмени предложения или възражения, текстовете не се четат в пленарната зала. В този случай текстовете се прилагат към стенографския протокол като част от него.

(2) При второто гласуване се обсъждат само предложения на народни представители, постъпили по реда на чл. 79, както и предложения на водещата комисия, включени в доклада ѝ. Допустими са и редакционни или правно-технически поправки. Предложенията, които противоречат на принципите и обхвата на приетия на първо гласуване законопроект, не се обсъждат и гласуват.

(3) Народен представител може да обосновава направени предложения в рамките на 5 минути за всяко предложение.

(4) Гласуването се извършва по реда на чл. 63. По време на гласуването не се допускат изказвания, нови предложения и процедурни въпроси. Гласуват се само предложенията на народни представители, постъпили по реда на чл. 79, предложенията на водещата комисия, редакционните или правно-техническите поправки, направени по време на обсъждането, както и предложения за отхвърляне или отлагане на текст.

(5) Когато при докладване на законопроекта за второ гласуване в пленарно заседание докладчикът прочете текст със съдържание, различно от предложението в доклада на водещата комисия, без да е направена редакционна или правно-техническа поправка по предвидения за това ред, на гласуване се подлага текстът, предложен в доклада на комисията.

→ Чл.81.

Чл. 81. Вносителят на законопроекта може да го оттегли до започване на първото гласуване, а след това – само с решение на Народното събрание.

→ Чл.82., ал.1, 2, , 3, 4, 5 и 6.

Чл. 82. (1) Председателят съобщава на първото заседание на Народното събрание за постъпването на указ на президента по чл. 101 от Конституцията, с който приет от Народното събрание закон се връща за ново обсъждане.

(2) В тридневен срок от постъпването председателят на Народното събрание възлага на водещата комисия да докладва пред народните представители указа на президента и мотивите към него.

(3) Върнатият за ново обсъждане закон се включва в дневния ред на Народното събрание в 15-дневен срок от постъпването на указа.

(4) Народното събрание приема повторно закона с мнозинство повече от половината от всички народни представители.

(5) Ако върнатият закон не получи необходимото мнозинство и е оспорен по принцип, той подлежи на разглеждане по реда, предвиден за обсъждане и приемане на законопроекти.

(6) Ако върнатият закон не получи необходимото мнозинство и са оспорени само отделни текстове, се прилага процедурата по чл. 80, като се гласуват само оспорените и свързаните с тях текстове.

→ Чл.83.

Чл. 83. По законопроект за ратифициране на международен договор текстът на договора не може да бъде изменян. Резерви към многостранен договор могат да се правят само когато те са допустими от самия договор.

→ Чл.90., ал.4.

Чл. 90.

(4) Ако Конституционният съд със свое решение обяви отделен закон или друг акт или част от него за противоконституционен, Народното събрание урежда възникналите правни последици в срок до два месеца от влизането в сила на решението

## Правилник за организацията и дейността на XLVII Народно събрание

**Чл. 31. (1)** Граждани могат да присъстват на заседанията на комисиите при спазване режима на достъп в Народното събрание и реда, установен в комисиите. Списъкът на присъствалите лица е неразделна част от протокола на заседанието.

(2) Представители на граждански организации, синдикални, съсловни и браншови организации може да представят писмени становища и по тяхна инициатива имат право да присъстват на заседанията на комисиите и да вземат участие в разисквания по разглежданите проекти на актове на Народното събрание, отнасящи се до предмета им на дейност, при спазване на реда, установен в комисиите. Списъкът на присъствалите лица, представители на

организациите, е неразделна част от протокола на заседанието. Становищата се публикуват на сайта на съответната комисия на интернет страницата на Народното събрание.

(3) Представителите на организации по ал. 2, представили писмени становища, се поканват да присъстват на заседанията на комисията.

(4) Представители на граждански организации може да присъстват на заседанията на постоянните комисии при отговаряне на актуални устни въпроси по реда на чл. 28 и при изслушвания по реда на глава девета, раздел III при спазване режима на достъп в Народното събрание. Списъкът на присъствалите лица е неразделна част от протокола на заседанието.

(5) Всеки член на постоянна комисия може да покани за участие в нейно заседание отделни физически лица или представители на юридически лица, имащи отношение към разглежданите въпроси от комисията. Списъкът на поканените лица е неразделна част от протокола на заседанието.

(6) Акредитираните журналисти и други журналисти, на които е осигурен достъп, могат да присъстват на откритите заседания на постоянните комисии на Народното събрание.

(7) Народните представители, които не са членове на съответна комисия, могат да участват във всички нейни заседания, без право да гласуват.

(8) Участието на народни представители в закрити заседания на комисии, на които те не са членове, документите и тематиката, с които те са се запознали, се отбелязват в специален протокол и се подписват от същите.

(9) Участващите в заседанията на комисии са длъжни да спазват изискванията за защита на класифицираната информация и за защита на личните данни, както и да не разгласяват данни, отнасящи се до личния живот и доброто име на гражданите.

**Чл. 70.** (1) Законопроектите с мотивите към тях и предварителната оценка на въздействието се внасят до председателя на Народното събрание от:

1. народните представители на хартиен носител и в електронен вид или във формата на електронен документ, подписан с квалифициран електронен подпис, позволяващ последващо редактиране на съдържанието;

2. Министерския съвет във формата на електронен документ, подписан с квалифициран електронен подпис, позволяващ последващо редактиране на съдържанието.

Законопроектите незабавно се регистрират в публичен регистър "Законопроекти".

(2) Когато законопроектите се внасят от Министерския съвет, към тях се прилагат:

1. справка за съответствие с правото на Европейския съюз – при хармонизация;

2. справка за отразяване на получените становища по съответния законопроект – от обществените консултации и от междуведомствената съгласувателна процедура;

3. справка за съответствието с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека.

(3) Когато законопроектите се внасят от народни представители, предварителната оценка на въздействието е съгласно методологията, приложение към правилника, като се прилага чл. 26, ал. 1 от Закона за нормативните актове.

(4) В мотивите вносителят дава становище по очакваните последици, включително и финансови, от прилагането на законопроекта.

(5) В мотивите на законопроектите, които са свързани с членството на Република България в Европейския съюз, се посочва конкретна част от правото на Европейския съюз, която налага съответното регулиране, както и дали законопроектът е нотифициран, или трябва да бъде нотифициран преди приемането му в съответствие с Директива(ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета от 9 септември 2015 г., установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество(ОВ, L 241/1 от 17 септември 2015 г.), наричана по-нататък "Директива(ЕС) 2015/1535". При започнала процедура за неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз, в мотивите се описва конкретното нарушение, както и полученият отговор при запитване, изпратено до Европейската комисия чрез електронната мрежа в рамките на Проекта на Европейския съюз за правото на ЕС(EU Pilot).

(6) Законопроектите, към които не са приложени мотиви и/или предварителна оценка на въздействието, не се разпределят по реда на чл. 71 от председателя на Народното събрание до отстраняване на нередовността, за което вносителят се уведомява. В този случай срокът по чл. 71, ал. 1 започва да тече от деня на отстраняване на нередовността.

(7) Законопроектите, към които не са приложени справките по ал. 2, не се разглеждат от Народното събрание до отстраняване на нередовността, за което председателят на водещата комисия уведомява вносителя. В този случай срокът по чл. 72, ал. 3 спира да тече.

(8) За всеки законопроект се образува информационно досие, което отразява процеса на обсъждане на проекта в Народното събрание и се попълва служебно до приемането или отхвърлянето му.

**Чл. 71.** (1) Председателят на Народното събрание разпределя законопроектите в тридневен срок от постъпването им между постоянните комисии и определя водеща постоянна комисия за всеки законопроект. Съответните постоянни комисии и народните представители се уведомяват незабавно за разпределението.

(2) Възражения по разпределението на законопроектите могат да се правят от заинтересованите постоянни комисии пред председателя на Народното събрание в тридневен срок от уведомяването по ал. 1, който се произнася по тях в двудневен срок.

**Чл. 72.** (1) Постоянните комисии разглеждат законопроектите не по-рано от 72 часа от получаването им от членовете на съответната комисия, освен ако комисията реши друго.

(2) При разглеждането на законопроекта на първо гласуване водещата комисия, преди да го обсъди по същество, извършва проверка за съответствието му с изискванията на Закона за нормативните актове, указа за неговото прилагане и на този правилник и при наличие на несъответствия препоръчва на вносителя чрез председателя на Народното събрание да го приведе в съответствие в 7-дневен срок от уведомяването на вносителя. В този случай срокът по ал. 3 спира да тече.

(3) Докладите по законопроектите се представят на Народното събрание от водещите комисии за първо гласуване не по-късно от два месеца от тяхното внасяне и се публикуват незабавно на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание.

**Чл. 73.** (1) Законопроектите заедно с документите по чл. 70, ал. 2 и докладът на водещата комисия, на която са били разпределени, се предоставят на народните представители не по-късно от 72 часа преди началото на заседанието, в което ще бъдат разгледани, освен ако Народното събрание реши друго. Същият срок, ако Народното събрание не реши друго, се прилага и за разглеждане на законопроектите за второ гласуване.

(2) По законопроекти, внесени от народни представители, председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър, както и от заинтересованите организации, включително за нотифицирането в

съответствие с Директива(ЕС) 2015/1535 и за органа на изпълнителната власт, компетентен да изготви нотификационните документи. Министерският съвет или съответният ресорен министър дава становище в срок до две седмици от поискването му, освен ако е постъпило мотивирано искане за удължаване на срока, който не може да бъде по-дълъг от срока по чл. 72, ал. 3.

(3) По законопроекти, регулиращи трудови и осигурителни отношения, председателят на водещата комисия изисква становище от Националния съвет за тристранно сътрудничество.

(4) По законопроекти, регулиращи права на хората с увреждания, председателят на водещата комисия изисква становище от Националния съвет за интеграция на хората с увреждания.

(5) По законопроекти, които се отнасят до съдебната власт, председателят на водещата комисия изисква становище от Висшия съдебен съвет.

(6) По законопроекти, свързани с правомощия на общините, председателят на водещата комисия изисква становище от Националното сдружение на общините в Република България.

(7) Граждани и юридически лица могат да представят писмени становища по законопроектите.

(8) Становищата по ал. 2, 3, 4, 5, 6 и 7 се публикуват на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание.

(9) Липсата на становища по ал. 2, 3, 4, 5 и 6 след определения срок не спира обсъждането на законопроекта.

(10) На първо гласуване водещата комисия провежда публично обсъждане на законопроектите при спазване на чл. 31 и след изтичане на сроковете, определени за становища.

(11) Докладът на водещата комисия за първо гласуване съдържа резултатите от публичното обсъждане и от проверката по чл. 72, ал. 2 и оценка на очакваните последици от прилагането на бъдещия закон, включително и финансовите, както и резюме на постъпилите становища и обобщено становище на комисията.

**Чл. 74.** (1) Когато в срока по чл. 73, ал. 2 е получено становище, че законопроектът трябва да се нотифицира, водещата комисия взема решение, в което:

1. посочва органа на изпълнителната власт, компетентен да изготви нотификационните документи в съответствие със становището по чл. 73, ал. 2;

2. определя кога законопроектът да бъде изпратен за нотифициране.

(2) Председателят на Народното събрание изпраща законопроекта на органа по ал. 1, т. 1, който изготвя нотификационните документи и ги предоставя на министъра на икономиката за нотифициране на Европейската комисия.

(3) Когато в срока по чл. 73, ал. 2 не е получено становище, се смята, че законопроектът е съгласуван без бележки и не трябва да се нотифицира.

**Чл. 75.(1)** Когато законопроект, внесен от Министерския съвет, е нотифициран в съответствие с Директива(ЕС) 2015/1535, ресорният министър предоставя на водещата комисия получените становища.

(2) Когато законопроект, внесен от Министерския съвет, не е нотифициран в съответствие с Директива(ЕС) 2015/1535, се прилагат чл. 73, ал. 2 и чл. 74.

(3) Когато е постъпило становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър, че по внесен нотифициран законопроект е необходима нова нотификация, водещата комисия го изпраща на органа, изготвил първата нотификация, по реда на чл. 74.

**Чл. 76.** (1) Законопроектите се приемат на две гласувания, които се правят в различни заседания.

(2) 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.

(3) На първо гласуване законопроектът се разглежда, след като Народното събрание изслуша доклада на водещата комисия, докладите на други комисии, на които той е бил разпределен, ако такива са постъпили, и становището на вносителя в рамките на 10 минути. Докладите на другите комисии може да се представят и в резюме. Когато законопроектът е внесен от Министерския съвет, се представя от член на Министерския съвет.

(4) При първото гласуване законопроектът се обсъжда по принцип и в цялост. Народните представители се произнасят по основните положения на законопроекта.

**Чл. 77.** (1) Постоянните комисии обсъждат едновременно всички законопроекти, уреждащи една и съща материя, внесени в Народното събрание до деня, в който водещата комисия започва обсъждането. Тези законопроекти се обсъждат едновременно от Народното събрание. То ги гласува поотделно. Когато някой от законопроектите е свързан с въвеждане на изисквания на правото на Европейския съюз или със започната процедура за неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз, той може да не се обсъжда и гласува едновременно с другите законопроекти. Изречение първо не се прилага и когато водещата комисия с мнозинство две трети от членовете на комисията е приела решение някой от законопроектите да се гледа отделно.

(2) Когато на първо гласуване са приети повече от един законопроект, уреждащи една и съща материя, водещата комисия с участието на вносителите на приетите на първо гласуване законопроекти изготвя от тях един общ законопроект в срок 14 дни. Народните представители може да правят писмени предложения по общия законопроект след съобщаването му от председателя на Народното събрание.

**Чл. 78.** (1) Законопроект, който е отхвърлен на първо гласуване, може да бъде внесен и разгледан повторно само след промени в основните му положения, което се отразява в мотивите, и не по-рано от три месеца след отхвърлянето му. Изречение първо не се прилага, когато законопроектът е свързан с въвеждане на изисквания на правото на Европейския съюз или със започната процедура за неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз.

(2) Разпоредби на законопроект, който е отхвърлен на първо гласуване, не може да бъдат внесени и разгледани повторно по реда на чл. 79, ал. 1, ако не са спазени условията по ал. 1, с изключение на тези, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки.

(3) Предложения, направени по реда на чл. 79, ал. 1, които са отхвърлени от Народното събрание, не може да бъдат внесени и разгледани повторно като законопроект, ако не са спазени условията по ал. 1, с изключение на тези, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки.

**Чл. 79.** (1) Народните представители могат да правят писмени предложения за изменения и допълнения в приетия на първо гласуване законопроект или изработения общ законопроект съгласно чл. 77, ал. 2 в 7-дневен срок от приемането му, съответно от съобщаването му на народните представители, които се аргументират. Предложенията се правят по реда на чл. 70, ал. 1, т. 1. Предложения, които излизат извън предметния обхват на приетия на първо гласуване законопроект, не се разглеждат и гласуват по същество. Комисията се произнася за недопустимост с решение. Предложенията се отправят чрез председателя на Народното събрание до председателя на водещата комисия и се вписват в публичен регистър на Народното събрание. По изключение Народното събрание може да реши този срок да бъде удължен най-много с три седмици или намален, но не по-кратък от три дни.



(2) Предложенията по ал. 1 не може да се отнасят до законодателни актове, различни от тези, чието изменение или допълнение е предложено с внесен законпроект, с изключение на такива, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки. За допустимостта комисията се произнася с решение.

(3) При внасяне на предложения по ал. 1 по законпроекти, свързани с въвеждане на изисквания на правото на Европейския съюз, или със започната процедура за неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз, народните представители посочват причините за приемането, целите и очакваните резултати и прилагат анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. По предложенията председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър. Член 73, ал. 2 и чл. 74 се прилагат съответно.

(4) Проектът на доклад за второ гласуване се публикува на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание в еднодневен срок след изтичане на срока по ал. 1.

(5) По предложенията, внесени от народни представители, председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър. Член 73, ал. 2 и чл. 74 се прилагат съответно.

(6) В 14-дневен срок от приемането на законпроекта от водещата комисия тя внася в Народното събрание доклад, който съдържа:

1. направените в срока по ал. 1 писмени предложения на народни представители и становището на комисията по тях;

2. предложенията на комисията по обсъждания законпроект, включително когато тя приеме такива по повод предложение на някои от нейните членове, направено по време на заседанията; предложенията на народните представители, с изключение на тези, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки, се аргументират.

(7) Докладът по ал. 6 се публикува незабавно на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание.

**Чл. 80.** (1) Народното събрание обсъжда и гласува законпроектите на второ гласуване глава по глава, раздел по раздел или текст по текст. Когато няма направени писмени предложения или направено възражение, текстовете не се четат в пленарната зала. В този случай текстовете се прилагат към стенографския протокол като част от него.

(2) При второто гласуване се обсъждат само предложения на народни представители, постъпили по реда на чл. 79, както и предложения на водещата комисия, включени в доклада ѝ. Допустими са и редакционни или правно-технически поправки. Предложенията, които противоречат на принципите и обхвата на приетия на първо гласуване законпроект, не се обсъждат и гласуват по решение на Народното събрание.

(3) Народен представител може да обосновава направени предложения в рамките на 5 минути за всяко предложение.

(4) Гласуването се извършва по реда на чл. 63. По време на гласуването не се допускат изказвания, нови предложения и процедурни въпроси. Гласуват се само предложенията на народни представители, постъпили по реда на чл. 79, предложенията на водещата комисия, редакционните или правно-техническите поправки, направени по време на обсъждането, както и предложения за отхвърляне или отлагане на текст.

(5) Когато при докладване на законпроекта за второ гласуване в пленарно заседание докладчикът прочете текст със съдържание, различно от предложението в доклада на водещата комисия, без да е направена редакционна или правно-техническа поправка по предвидения за това ред, на гласуване се подлага текстът, предложен в доклада на комисията.

**Чл. 81.** Вносителят на законопроекта може да го оттегли до започване на първото гласуване, а след това – само с решение на Народното събрание.

**Чл. 82.** (1) Председателят съобщава на първото заседание на Народното събрание за постъпването на указ на президента по чл. 101 от Конституцията, с който приет от Народното събрание закон се връща за ново обсъждане.

(2) В тридневен срок от постъпването председателят на Народното събрание възлага на водещата комисия да докладва пред народните представители указа на президента и мотивите към него.

(3) Върнатият за ново обсъждане закон се включва в дневния ред на Народното събрание в 15-дневен срок от постъпването на указа.

(4) Народното събрание приема повторно закона с мнозинство повече от половината от всички народни представители.

(5) Ако върнатият закон не получи необходимото мнозинство и е оспорен по принцип, той подлежи на разглеждане по реда, предвиден за обсъждане и приемане на законопроекти.

(6) Ако върнатият закон не получи необходимото мнозинство и са оспорени само отделни текстове, се прилага процедурата по чл. 80, като се гласуват само оспорените и свързаните с тях текстове.

**Чл. 83.** По законопроект за ратифициране на международен договор текстът на договора не може да бъде изменян. Резерви към многостранен договор могат да се правят само когато те са допустими от самия договор.

**Чл. 84.** (1) Проект за решение, декларация и обръщение могат да внасят народните представители и парламентарните групи.

(2) Проектите за решения, декларации и обръщения се внасят на хартиен носител и в електронен вид или във формата на електронен документ, подписан с квалифициран електронен подпис, позволяващ последващо редактиране на съдържанието, и незабавно се регистрират в публичен регистър "Проекти за решения, декларации и обръщения".

(3) Проектите за решения, декларации и обръщения се разпределят от председателя на Народното събрание между съответните постоянни комисии в тридневен срок от постъпването им, за което той уведомява незабавно народните представители.

(4) Постоянните комисии обсъждат проектите по ал. 1 не по-късно от 15 дни от разпределянето им и представят на председателя на Народното събрание становищата си по тях.

(5) Решенията, декларациите и обръщенията се приемат на едно гласуване.

(6) Проект за решение, декларация и обръщение може да бъде оттеглен от вносителя до поставянето му на гласуване на заседание на Народното събрание.

**Чл. 85.** Проектите за решения по процедурни, организационни и технически въпроси не се разпределят на постоянните комисии, освен ако председателят на Народното събрание реши друго.

**Чл. 86.** (1) Докладите по чл. 84, т. 16 и 17 от Конституцията съдържат отчет за дейността на органа по прилагането на закона през съответния период, проблемите и трудностите, които среща, включително и за изпълнението на препоръките на Народното събрание при обсъждането на предходния доклад, както и на дадените препоръки от Сметната палата.

(2) В доклада за дейността на Сметната палата се съдържа отчет за изпълнение на препоръките на комисията по чл. 65, ал. 1 от Закона за Сметната палата и се посочват неизпълнените препоръки, дадени на одитираните органи.

(3) Докладите се внасят в Народното събрание до 31 март, освен ако в закон е определен друг срок, и се публикуват на интернет страницата на Народното събрание.

(4) Докладите по чл. 84, т. 16 и 17 от Конституцията се разпределят от председателя на Народното събрание на съответната компетентна комисия в тридневен срок от постъпването им, за което той уведомява незабавно народните представители.

(5) Комисията обсъжда доклада по ал. 1 не по-късно от 15 дни от разпределението му и представя на председателя на Народното събрание становището си, като предлага и проект за решение по доклада. Проектът за решение може да съдържа и препоръки към органа, чиято дейност се обсъжда.

(6) Докладът по ал. 1 се включва в дневния ред на Народното събрание в едномесечен срок от внасянето му в Народното събрание и се разглежда не по-късно от три месеца.

(7) Докладът по чл. 84, т. 16 от Конституцията се обсъжда, след като Народното събрание изслуша становището на комисията и изложението на председателя на Върховния касационен съд, съответно председателя на Върховния административен съд или главния прокурор в рамките на по 10 минути. Обсъждането продължава с изказвания на народни представители, в които могат да се съдържат и въпроси към председателя на Върховния касационен съд, съответно председателя на Върховния административен съд или главния прокурор, който е длъжен да им отговори. При обсъждането на доклада народните представители може да поставят и въпроси, постъпили писмено от граждани, институции и граждански организации във връзка с доклада, на които председателят на Върховния касационен съд, съответно председателят на Върховния административен съд или главният прокурор отговаря.

(8) Докладът по чл. 84, т. 17 от Конституцията се обсъжда, след като Народното събрание изслуша становището на комисията и изложението на вносителя в рамките на по 10 минути. Обсъждането продължава с изказвания на народни представители, в които могат да се съдържат и въпроси към вносителя, който е длъжен да им отговори.

(9) По време на обсъждането на доклада по ал. 1 народните представители могат да правят предложения за изменения и допълнения на проекта за решение, предложен от комисията.

(10) Вносителят взема отношение по направените предложения и препоръки.

(11) Предложенията на народните представители по ал. 9 се гласуват по реда на чл. 63.

(12) По доклада се приема решение. Народното събрание може да приеме или да отхвърли доклада на вносителя по чл. 84, т. 17 от Конституцията. Когато отхвърля доклада, Народното събрание мотивира решението си.

**Чл. 87.** По решение на Народното събрание, прието по искане на една десета от народните представители или на парламентарна група, или по своя инициатива главният прокурор внася в Народното събрание и други доклади за дейността на прокуратурата по прилагането на закона, противодействието на престъпността и реализирането на наказателната политика. За докладите се прилага съответно чл. 86.

**Чл. 88.** (1) Народното събрание може да изисква внасянето на доклад от орган по чл. 84, т. 17 от Конституцията и по отделни въпроси от дейността му по предложение на парламентарна група, на съответната постоянна комисия или на една десета от народните представители.

(2) В случаите по ал. 1 Народното събрание определя въпросите, периода, за който се отнася докладът, и срока за неговото представяне.

(3) За докладите се прилага съответно чл. 86.

**Чл. 89.** (1) Председателят на Народното събрание представя на първото за всяка сесия заседание справка за органите, които се избират изцяло или частично от Народното събрание и чиито мандати са изтекли или изтичат през съответната сесия.

(2) Народното събрание избира съгласно действащото законодателство изцяло или частично органите по ал. 1 след проведена публична процедура.

(3) Всеки народен представител може да предлага кандидати, освен ако в закон или в процедурните правила е предвидено друго. Кандидатите се предлагат в 14-дневен срок от приемането на процедурните правила, освен ако в закон или в процедурните правила е предвидено друго. Предложенията за избор заедно с биографична справка и документи, свързани с изискванията за стаж, образование и други изискуеми документи, се публикуват на интернет страницата на Народното събрание в срок не по-късно от 14 дни преди изслушването при спазване изискванията за защита на личните данни, освен ако в закон или в процедурните правила е предвидено друго.

(4) Юридически лица с нестопанска цел, регистрирани за осъществяване на общественополезна дейност, и професионални организации не по-късно от три дни преди изслушването може да представят на комисията становища за кандидата, включващи и въпроси, които да му бъдат поставени. Средствата за масово осведомяване могат да изпращат в комисията въпроси към кандидата, които да му бъдат поставени. Анонимни становища и сигнали не се разглеждат. Въпросите се съобщават на кандидатите в писмен вид не по-късно от 24 часа преди началото на изслушването. Становищата се публикуват на интернет страницата на Народното събрание в срок до три дни от получаването им при спазване изискванията за защита на личните данни.

(5) Предложенията за избор се разглеждат от постоянна комисия на Народното събрание, която изслушва кандидатите, които отговарят на изискванията на закона, като председателят на комисията е длъжен да покани кандидата да отговори на поставените по реда на ал. 4 въпроси. Комисията внася доклад, който обобщава резултатите от изслушването. Изслушването е публично.

(6) Докладът по ал. 5 съдържа заключение на комисията за изпълнението на минималните законови изисквания за заемане на длъжността от всеки от кандидатите, както и за наличието на данни, които поставят под съмнение нравствените качества на кандидата, неговата компетентност, квалификация, опит и професионални качества. В доклада се отчита и наличието на специфична подготовка, мотивацията, публичната репутация и обществена подкрепа за съответния кандидат. Комисията може да изисква допълнителна информация както от кандидата, така и от съответния компетентен орган. Докладът съдържа и информация за поставените към всеки кандидат въпроси, на които кандидатът не е дал отговор.

(7) Докладът по ал. 5 се предоставя на народните представители не по-късно от 72 часа преди началото на заседанието, на което ще бъдат гласувани кандидатурите, и се публикува на интернет страницата на Народното събрание.

(8) Народното събрание приема процедурни правила за условията и реда за предлагане на кандидатите, представянето и публичното оповестяване на документите и изслушването на кандидатите в съответната комисия, както и процедурата за избирането им от Народното събрание. Проектите на правилата се изработват и внасят в Народното събрание от компетентната за всеки избор постоянна комисия.

**Чл. 90.** (1) Когато Конституционният съд е определил Народното събрание като заинтересована страна по конституционно дело за оспорване на закон или друг акт, председателят на Народното събрание уведомява незабавно водещата комисия.

(2) Водещата комисия може да приеме становище до Конституционния съд в 14-дневен срок. В този случай в становището задължително се отразяват мотивите на Народното събрание за приемането на акта, оспорен пред Конституционния съд.

(3) Председателят на Народното събрание изпраща становището на Конституционния съд.

(4) Ако Конституционният съд със свое решение обяви отделен закон или друг акт или част от него за противоконституционен, Народното събрание урежда възникналите правни последици в срок до два месеца от влизането в сила на решението.

**Таблица 12:** *Методология за извършване на предварителна оценка на въздействието на законопроектите, Приложение към чл. 70, ал. 3, ПОДНС*

Елементи на оценката	Примерна аргументация
Основания на законодателната инициатива	Определят се обществените отношения, които законодателната инициатива си поставя за цел да регулира. Необходимо е да бъде направено кратко представяне на причините и промените в обществените отношения, които налагат необходимостта от нормативна регулация.
Заинтересовани групи	Оценката на въздействието включва кратко описание на заинтересованите групи от приемането на законодателната инициатива (бизнес, граждански организации, граждани, държавни органи, други), степента, в която тя ги засяга, както и тяхното отношение към законодателната инициатива. Посочва се очакваното въздействие на законодателната инициатива върху конкретни групи и обществени отношения, както и използваните методи за тяхното идентифициране, като например – изследвания, обществени консултации, сравнителни анализи и други.
Анализ на разходи и ползи	Описват се икономическите, социалните и другите публични разходи, необходими за реализирането на законодателната инициатива. Описва се кои разходи се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни. Описват се икономическите, социалните и други ползи в резултат от приемането на законодателната инициатива. Описва се как очакваните ползи отговарят на формулираните цели.
Административна тежест и структурни промени	1. Включват се предвижданите и необходими административни промени, като закриване, сливане или създаване на нови административни структури. 2. Представя се информация за административната

Елементи на оценката	Примерна аргументация
	тежест, която предполага съответната законодателна инициатива. Посочва се дали се въвеждат, или се изменят регулаторни режими и такси. Определя се дали те облекчават, или не регулаторната среда.
Въздействие върху нормативната база	Включва се информация за необходимостта от непосредствени или последващи промени в други нормативни актове в резултат от приемането на законодателната инициатива.

### Правилник за организацията и дейността на XLVIII Народно събрание

**Чл. 32.** (1) Граждани могат да присъстват на заседанията на комисиите при спазване режима на достъп в Народното събрание и реда, установен в комисиите. Списъкът на присъствалите лица е неразделна част от протокола на заседанието.

(2) Представители на граждански организации, синдикални, съсловни и браншови организации може да представят писмени становища и по тяхна инициатива имат право да присъстват на заседанията на комисиите и да вземат участие в разисквания по разглежданите проекти на актове на Народното събрание, отнасящи се до предмета им на дейност, при спазване на реда, установен в комисиите. Списъкът на присъствалите лица, представители на организациите, е неразделна част от протокола на заседанието. Становищата се публикуват на сайта на съответната комисия на интернет страницата на Народното събрание.

(3) Представителите на организации по ал. 2, представили писмени становища, се поканват да присъстват на заседанията на комисията.

(4) Представители на граждански организации може да присъстват на заседанията на постоянните комисии при отговаряне на актуални устни въпроси по реда на чл. 29 и при изслушвания по реда на глава девета, раздел III при спазване режима на достъп в Народното събрание. Списъкът на присъствалите лица е неразделна част от протокола на заседанието.

(5) Всеки член на постоянна комисия може да покани за участие в нейно заседание отделни физически лица или представители на юридически лица, имащи отношение към разглежданите въпроси от комисията. Списъкът на поканените лица е неразделна част от протокола на заседанието.

(6) Акредитираните журналисти и други журналисти, на които е осигурен достъп, могат да присъстват на откритите заседания на постоянните комисии на Народното събрание.

(7) Народните представители, които не са членове на съответна комисия, могат да участват във всички нейни заседания без право да гласуват.

(8) Участието на народни представители в закрити заседания на комисии, на които те не са членове, документите и тематиката, с които те са се запознали, се отбелязват в специален протокол и се подписват от същите.

(9) Участващите в заседанията на комисиите са длъжни да спазват изискванията за защита на класифицираната информация и за защита на личните данни, както и да не разгласяват данни, отнасящи се до личния живот и доброто име на гражданите.

**Чл. 71.** (1) Законопроектите с мотивите към тях и предварителната оценка на въздействието се внасят до председателя на Народното събрание от:

1. народните представители на хартиен носител и в електронен вид или във формата на електронен документ, подписан с квалифициран електронен подпис, позволяващ последващо редактиране на съдържанието;

2. Министерския съвет във формата на електронен документ, подписан с квалифициран електронен подпис, позволяващ последващо редактиране на съдържанието.

Законопроектите незабавно се регистрират в публичен регистър "Законопроекти".

(2) Когато законопроектите се внасят от Министерския съвет, към тях се прилагат:

1. справка за съответствие с правото на Европейския съюз - при хармонизация;

2. справка за отразяване на получените становища по съответния законопроект - от обществените консултации и от междуведомствената съгласувателна процедура;

3. справка за съответствието с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека.

(3) Когато законопроектите се внасят от народни представители, предварителната оценка на въздействието е съгласно методологията, приложение към правилника, като се прилага чл. 26, ал. 1 от Закона за нормативните актове.

(4) В мотивите вносителят дава становище по очакваните последици, включително и финансови, от прилагането на законопроекта.

(5) В мотивите на законопроектите, които са свързани с членството на Република България в Европейския съюз, се посочва конкретна част от правото на Европейския съюз, която налага съответното регулиране, както и дали законопроектът е нотифициран, или трябва да бъде нотифициран преди приемането му в съответствие с Директива (ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета от 9 септември 2015 г. установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество (ОВ, L 241/1 от 17 септември 2015 г.), наричана по-нататък "Директива (ЕС) 2015/1535". При започнала процедура за неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз, в мотивите се описва конкретното нарушение, както и полученият отговор при запитване, изпратено до Европейската комисия чрез електронната мрежа в рамките на Проекта на Европейския съюз за правото на ЕС (EU Pilot).

(6) Законопроектите, към които не са приложени мотиви и/или предварителна оценка на въздействието, не се разпределят по реда на чл. 72 от председателя на Народното събрание до отстраняване на нередовността, за което вносителят се уведомява. В този случай срокът по чл. 72, ал. 1 започва да тече от деня на отстраняване на нередовността.

(7) Законопроектите, към които не са приложени справките по ал. 2, не се разглеждат от Народното събрание до отстраняване на нередовността, за което председателят на водещата комисия уведомява вносителя. В този случай срокът по чл. 73, ал. 3 спира да тече.

(8) За всеки законопроект се образува информационно досие, което отразява процеса на обсъждане на проекта в Народното събрание и се попълва служебно до приемането или отхвърлянето му.

**Чл. 72.** (1) Председателят на Народното събрание разпределя законопроектите в тридневен срок от постъпването им между постоянните комисии и определя водеща постоянна комисия за всеки законопроект. Съответните постоянни комисии и народните представители се уведомяват незабавно за разпределението.

(2) Възражения по разпределението на законопроектите могат да се правят от заинтересованите постоянни комисии пред председателя на Народното събрание в тридневен срок от уведомяването по ал. 1, който се произнася по тях в двудневен срок.

**Чл. 73.** (1) Постоянните комисии разглеждат законопроектите не по-рано от 72 часа от получаването им от членовете на съответната комисия, освен ако комисията реши друго.

(2) При разглеждането на законопроекта на първо гласуване водещата комисия, преди да го обсъди по същество, извършва проверка за съответствието му с изискванията на Закона за нормативните актове, указа за неговото прилагане и на този правилник и при наличие на несъответствия препоръчва на вносителя чрез председателя на Народното събрание да го приведе в съответствие в 7-дневен срок от уведомяването на вносителя. В този случай срокът по ал. 3 спира да тече.

(3) Докладите по законопроектите се представят на Народното събрание от водещите комисии за първо гласуване не по-късно от два месеца от тяхното внасяне и се публикуват незабавно на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание.

**Чл. 74.** (1) Законопроектите заедно с документите по чл. 71, ал. 2 и докладът на водещата комисия, на която са били разпределени, се предоставят на народните представители не по-късно от 72 часа преди началото на заседанието, в което ще бъдат разгледани, освен ако Народното събрание реши друго. Същият срок, ако Народното събрание не реши друго, се прилага и за разглеждане на законопроектите за второ гласуване.

(2) По законопроекти, внесени от народни представители, председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър, както и от заинтересованите организации, включително за нотифицирането в съответствие с Директива (ЕС) 2015/1535 и за органа на изпълнителната власт, компетентен да изготви нотификационните документи. Министерският съвет или съответният ресорен министър дава становище в срок до две седмици от поискването му, освен ако е постъпило мотивирано искане за удължаване на срока, който не може да бъде по-дълъг от срока по чл. 73, ал. 3.

(3) По законопроекти, регулиращи трудови и осигурителни отношения, председателят на водещата комисия изисква становище от Националния съвет за тристранно сътрудничество.

(4) По законопроекти, регулиращи права на хората с увреждания, председателят на водещата комисия изисква становище от Националния съвет за интеграция на хората с увреждания.

(5) По законопроекти, които се отнасят до съдебната власт, председателят на водещата комисия изисква становище от Висшия съдебен съвет.

(6) По законопроекти, свързани с правомощия на общините, председателят на водещата комисия изисква становище от Националното сдружение на общините в Република България.

(7) Граждани и юридически лица могат да представят писмени становища по законопроектите.

(8) Становищата по ал. 2, 3, 4, 5, 6 и 7 се публикуват на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание.

(9) Липсата на становища по ал. 2, 3, 4, 5 и 6 след определения срок не спира обсъждането на законопроекта.



(10) На първо гласуване водещата комисия провежда публично обсъждане на законопроектите при спазване на чл. 32 и след изтичане на сроковете, определени за становища.

(11) Докладът на водещата комисия за първо гласуване съдържа резултатите от публичното обсъждане и от проверката по чл. 73, ал. 2 и оценка на очакваните последици от прилагането на бъдещия закон, включително и финансовите, както и резюме на постъпилите становища и обобщено становище на комисията.

**Чл. 75.** (1) Когато в срока по чл. 74, ал. 2 е получено становище, че законопроектът трябва да се нотифицира, водещата комисия взема решение, в което:

1. посочва органа на изпълнителната власт, компетентен да изготви нотификационните документи в съответствие със становището по чл. 74, ал. 2;

2. определя кога законопроектът да бъде изпратен за нотифициране.

(2) Председателят на Народното събрание изпраща законопроекта на органа по ал. 1, т. 1, който изготвя нотификационните документи и ги предоставя на министъра на икономиката за нотифициране на Европейската комисия.

(3) Когато в срока по чл. 74, ал. 2 не е получено становище, се смята, че законопроектът е съгласуван без бележки и не трябва да се нотифицира.

**Чл. 76.** (1) Когато законопроект, внесен от Министерския съвет, е нотифициран в съответствие с Директива (ЕС) 2015/1535, ресорният министър предоставя на водещата комисия получените становища.

(2) Когато законопроект, внесен от Министерския съвет, не е нотифициран в съответствие с Директива (ЕС) 2015/1535, се прилагат чл. 74, ал. 2 и чл. 75.

(3) Когато е постъпило становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър, че по внесен нотифициран законопроект е необходима нова нотификация, водещата комисия го изпраща на органа, изготвил първата нотификация, по реда на чл. 75.

**Чл. 77.** (1) Законопроектите се приемат на две гласувания, които се правят в различни заседания.

(2) 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.

(3) На първо гласуване законопроектът се разглежда, след като Народното събрание изслуша доклада на водещата комисия, докладите на други комисии, на които той е бил разпределен, ако такива са постъпили, и становището на вносителя в рамките на 10 минути. Докладите на другите комисии може да се представят и в резюме. Когато законопроектът е внесен от Министерския съвет, се представя от член на Министерския съвет.

(4) При първото гласуване законопроектът се обсъжда по принцип и в цялост. Народните представители се произнасят по основните положения на законопроекта.

**Чл. 78.** (1) Постоянните комисии обсъждат едновременно всички законопроекти, уреждащи една и съща материя, внесени в Народното събрание до деня, в който водещата комисия започва обсъждането. Тези законопроекти се обсъждат едновременно от Народното събрание. То ги гласува поотделно. Когато някой от законопроектите е свързан с въвеждане на изисквания на правото на Европейския съюз или със започната процедура за неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз, той може да не се обсъжда и гласува едновременно с другите законопроекти. Изречение първо не се прилага и когато водещата комисия с

мнозинство две трети от членовете на комисията е приела решение някой от законопроектите да се гледа отделно.

(2) Когато на първо гласуване са приети повече от един законопроект, уреждащи една и съща материя, водещата комисия с участието на вносителите на приетите на първо гласуване законопроекти изготвя от тях един общ законопроект в срок 14 дни. Народните представители може да правят писмени предложения по общия законопроект след съобщаването му от председателя на Народното събрание.

**Чл. 79.** (1) Законопроект, който е отхвърлен на първо гласуване, може да бъде внесен и разгледан повторно само след промени в основните му положения, което се отразява в мотивите, и не по-рано от три месеца след отхвърлянето му. Изречение първо не се прилага, когато законопроектът е свързан с въвеждане на изисквания на правото на Европейския съюз или със започната процедура за неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз.

(2) Разпоредби на законопроект, който е отхвърлен на първо гласуване, не може да бъдат внесени и разгледани повторно по реда на чл. 80, ал. 1, ако не са спазени условията по ал. 1, с изключение на тези, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки.

(3) Предложения, направени по реда на чл. 80, ал. 1, които са отхвърлени от Народното събрание, не може да бъдат внесени и разгледани повторно като законопроект, ако не са спазени условията по ал. 1, с изключение на тези, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки.

**Чл. 80.** (1) Народните представители могат да правят писмени предложения за изменения и допълнения в приетия на първо гласуване законопроект или изработения общ законопроект съгласно чл. 78, ал. 2 в 7-дневен срок от приемането му, съответно от съобщаването му на народните представители, които се аргументират. Предложенията се правят по реда на чл. 71, ал. 1, т. 1. Предложения, които излизат извън предметния обхват на приетия на първо гласуване законопроект, не се разглеждат и гласуват по същество. Комисията се произнася за недопустимост с решение. Предложенията се отправят чрез председателя на Народното събрание до председателя на водещата комисия и се вписват в публичен регистър на Народното събрание. По изключение Народното събрание може да реши този срок да бъде удължен най-много с три седмици или намален, но не по-кратък от три дни.

(2) Предложенията по ал. 1 не може да се отнасят до законодателни актове, различни от тези, чието изменение или допълнение е предложено с внесения законопроект, с изключение на такива, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки. За допустимостта комисията се произнася с решение.

(3) При внасяне на предложения по ал. 1 по законопроекти, свързани с въвеждане на изисквания на правото на Европейския съюз, или със започната процедура за неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз, народните представители посочват причините за приемането, целите и очакваните резултати и прилагат анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. По предложенията председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър. Член 74, ал. 2 и чл. 75 се прилагат съответно.

(4) Проектът на доклад за второ гласуване се публикува на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание в едномесечен срок след изтичане на срока по ал. 1.

(5) Комисия, на която законопроектът е бил разпределен на първо гласуване, може да проведе обсъждане на внесените предложения по ал. 1 по предложение на председателя си. В резултат на обсъждането се изготвя доклад, който се представя на водещата комисия. Заседанието по изречение първо се провежда преди заседанието на водещата комисия за обсъждане на законопроекта на второ гласуване.

(6) По предложенията, внесени от народни представители, председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър. Член 74, ал. 2 и чл. 75 се прилагат съответно.

(7) В 14-дневен срок от приемането на законопроекта от водещата комисия тя внася в Народното събрание доклад, който съдържа:

1. направените в срока по ал. 1 писмени предложения на народни представители и становището на комисията по тях;

2. предложенията на комисията по обсъждания законопроект, включително когато тя приеме такива по повод предложение на някои от нейните членове, направено по време на заседанията; предложенията на народните представители, с изключение на тези, които се отнасят до редакционни или правно-технически поправки, се аргументират.

(8) Докладът по ал. 7 се публикува незабавно на сайта на водещата комисия на интернет страницата на Народното събрание.

**Чл. 81.** (1) Народното събрание обсъжда и гласува законопроектите на второ гласуване глава по глава, раздел по раздел или текст по текст. Когато няма направени писмени предложения или направено възражение, текстовете не се четат в пленарната зала. В този случай текстовете се прилагат към стенографския протокол като част от него.

(2) При второто гласуване се обсъждат само предложения на народни представители, постъпили по реда на чл. 80, както и предложения на водещата комисия, включени в доклада ѝ. Допустими са и редакционни или правно-технически поправки. Предложенията, които противоречат на принципите и обхвата на приетия на първо гласуване законопроект, не се обсъждат и гласуват по решение на Народното събрание.

(3) Народен представител може да обосновава направени предложения в рамките на 5 минути за всяко предложение.

(4) Гласуването се извършва по реда на чл. 64. По време на гласуването не се допускат изказвания, нови предложения и процедурни въпроси. Гласуват се само предложенията на народни представители, постъпили по реда на чл. 80, предложенията на водещата комисия, редакционните или правно-техническите поправки, направени по време на обсъждането, както и предложения за отхвърляне или отлагане на текст.

(5) Когато при докладване на законопроекта за второ гласуване в пленарно заседание докладчикът прочете текст със съдържание, различно от предложението в доклада на водещата комисия, без да е направена редакционна или правно-техническа поправка по предвидения за това ред, на гласуване се подлага текстът, предложен в доклада на комисията.

**Чл. 82.** Вносителят на законопроекта може да го оттегли до започване на първото гласуване, а след това - само с решение на Народното събрание.

**Чл. 83.** (1) Председателят съобщава на първото заседание на Народното събрание за постъпването на указ на президента по чл. 101 от Конституцията, с който приет от Народното събрание закон се връща за ново обсъждане.

(2) В тридневен срок от постъпването председателят на Народното събрание възлага на водещата комисия да докладва пред народните представители указа на президента и мотивите към него.

(3) Върнатият за ново обсъждане закон се включва в дневния ред на Народното събрание в 15-дневен срок от постъпването на указа.

(4) Народното събрание приема повторно закона с мнозинство повече от половината от всички народни представители.

(5) Ако върнатият закон не получи необходимото мнозинство и е оспорен по принцип, той подлежи на разглеждане по реда, предвиден за обсъждане и приемане на законопроекта.

(6) Ако върнатият закон не получи необходимото мнозинство и са оспорени само отделни текстове, се прилага процедурата по чл. 81, като се гласуват само оспорените и свързаните с тях текстове.

**Чл. 84.** По законопроект за ратифициране на международен договор текстът на договора не може да бъде изменян. Резерви към многостранен договор могат да се правят само когато те са допустими от самия договор.

**Чл. 85.** (1) Проект за решение, декларация и обръщение могат да внасят народните представители и парламентарните групи.

(2) Проектите за решения, декларации и обръщения се внасят на хартиен носител и в електронен вид или във формата на електронен документ, подписан с квалифициран електронен подпис, позволяващ последващо редактиране на съдържанието, и незабавно се регистрират в публичен регистър "Проекти за решения, декларации и обръщения".

(3) Проектите за решения, декларации и обръщения се разпределят от председателя на Народното събрание между съответните постоянни комисии в тридневен срок от постъпването им, за което той уведомява незабавно народните представители.

(4) Постоянните комисии обсъждат проектите по ал. 1 не по-късно от 15 дни от разпределянето им и представят на председателя на Народното събрание становищата си по тях.

(5) Решенията, декларациите и обръщенията се приемат на едно гласуване.

(6) Проект за решение, декларация и обръщение може да бъде оттеглен от вносителя до поставянето му на гласуване на заседание на Народното събрание.

**Чл. 86.** Проектите за решения по процедурни, организационни и технически въпроси не се разпределят на постоянните комисии, освен ако председателят на Народното събрание реши друго.

**Чл. 87.** (1) Докладите по чл. 84, т. 16 и 17 от Конституцията съдържат отчет за дейността на органа по прилагането на закона през съответния период, проблемите и трудностите, които среща, включително и за изпълнението на препоръките на Народното събрание при обсъждането на предходния доклад, както и на дадените препоръки от Сметната палата.

(2) В доклада за дейността на Сметната палата се съдържа отчет за изпълнение на препоръките на комисията по чл. 65, ал. 1 от Закона за Сметната палата и се посочват неизпълнените препоръки, дадени на одитираните органи.

(3) Докладите се внасят в Народното събрание до 31 март, освен ако в закон е определен друг срок, и се публикуват на интернет страницата на Народното събрание.

(4) Докладите по чл. 84, т. 16 и 17 от Конституцията се разпределят от председателя на Народното събрание на съответната компетентна комисия в тридневен срок от постъпването им, за което той уведомява незабавно народните представители.

(5) Комисията обсъжда доклада по ал. 1 не по-късно от 15 дни от разпределението му и представя на председателя на Народното събрание становището си, като предлага и проект за решение по доклада. Проектът за решение може да съдържа и препоръки към органа, чиято дейност се обсъжда.

(6) Докладът по ал. 1 се включва в дневния ред на Народното събрание в едномесечен срок от внасянето му в Народното събрание и се разглежда не по-късно от три месеца.

(7) Докладът по чл. 84, т. 16 от Конституцията се обсъжда, след като Народното събрание изслуша становището на комисията и изложението на председателя на Върховния касационен съд, съответно председателя на Върховния административен съд или главния прокурор в рамките на по 10 минути. Обсъждането продължава с изказвания на народни представители, в които могат да се съдържат и въпроси към председателя на Върховния касационен съд, съответно председателя на Върховния административен съд или главния прокурор, който е длъжен да им отговори. При обсъждането на доклада народните представители може да поставят и въпроси, постъпили писмено от граждани, институции и граждански организации във връзка с доклада, на които председателят на Върховния касационен съд, съответно председателят на Върховния административен съд или главният прокурор отговаря.

(8) Докладът по чл. 84, т. 17 от Конституцията се обсъжда, след като Народното събрание изслуша становището на комисията и изложението на вносителя в рамките на по 10 минути. Обсъждането продължава с изказвания на народни представители, в които могат да се съдържат и въпроси към вносителя, който е длъжен да им отговори.

(9) По време на обсъждането на доклада по ал. 1 народните представители могат да правят предложения за изменения и допълнения на проекта за решение, предложен от комисията.

(10) Вносителят взема отношение по направените предложения и препоръки.

(11) Предложенията на народните представители по ал. 9 се гласуват по реда на чл. 64.

(12) По доклада се приема решение. Народното събрание може да приеме или да отхвърли доклада на вносителя по чл. 84, т. 17 от Конституцията. Когато отхвърля доклада, Народното събрание мотивира решението си.

**Чл. 88.** По решение на Народното събрание, прието по искане на една десета от народните представители или на парламентарна група, или по своя инициатива главният прокурор внася в Народното събрание и други доклади за дейността на прокуратурата по прилагането на закона, противодействието на престъпността и реализирането на наказателната политика. За докладите се прилага съответно чл. 87.

**Чл. 89.** (1) Народното събрание може да изисква внасянето на доклад от орган по чл. 84, т. 17 от Конституцията и по отделни въпроси от дейността му по

предложение на парламентарна група, на съответната постоянна комисия или на една десета от народните представители.

(2) В случаите по ал. 1 Народното събрание определя въпросите, периода, за който се отнася докладът, и срока за неговото представяне.

(3) За докладите се прилага съответно чл. 87.

**Чл. 90.** (1) Председателят на Народното събрание представя на първото за всяка сесия заседание справка за органите, които се избират изцяло или частично от Народното събрание и чиито мандати са изтекли или изтичат през съответната сесия.

(2) Народното събрание избира съгласно действащото законодателство изцяло или частично органите по ал. 1 след проведена публична процедура.

(3) Всеки народен представител може да предлага кандидати, освен ако в закон или в процедурните правила е предвидено друго. Кандидатите се предлагат в 14-дневен срок от приемането на процедурните правила, освен ако в закон или в процедурните правила е предвидено друго. Предложенията за избор заедно с биографична справка и документи, свързани с изискванията за стаж, образование и други изискуеми документи, се публикуват на интернет страницата на Народното събрание в срок не по-късно от 14 дни преди изслушването при спазване изискванията за защита на личните данни, освен ако в закон или в процедурните правила е предвидено друго.

(4) Юридически лица с нестопанска цел, регистрирани за осъществяване на общественополезна дейност, и професионални организации не по-късно от три дни преди изслушването може да представят на комисията становища за кандидата, включващи и въпроси, които да му бъдат поставени. Средствата за масово осведомяване могат да изпращат в комисията въпроси към кандидата, които да му бъдат поставени. Анонимни становища и сигнали не се разглеждат. Въпросите се съобщават на кандидатите в писмен вид не по-късно от 24 часа преди началото на изслушването. Становищата се публикуват на интернет страницата на Народното събрание в срок до три дни от получаването им при спазване изискванията за защита на личните данни.

(5) Предложенията за избор се разглеждат от постоянна комисия на Народното събрание, която изслушва кандидатите, които отговарят на изискванията на закона, като председателят на комисията е длъжен да покани кандидата да отговори на поставените по реда на ал. 4 въпроси. Комисията внася доклад, който обобщава резултатите от изслушването. Изслушването е публично.

(6) Предложенията за избор на членове на органи, за избора на които се изисква мнозинство от две трети от народните представители, се разглеждат на съвместно заседание на Комисията по правни въпроси и Комисията по конституционни въпроси. Ръководенето на съвместното заседание, гласуването и докладването стават по реда на чл. 34.

(7) Докладът по ал. 5 съдържа заключение на комисията за изпълнението на минималните законови изисквания за заемане на длъжността от всеки от кандидатите, както и за наличието на данни, които поставят под съмнение нравствените качества на кандидата, неговата компетентност, квалификация, опит и професионални качества. В доклада се отчитат и наличието на специфична подготовка, мотивацията, публичната репутация и обществената подкрепа за съответния кандидат. Комисията може да изисква допълнителна информация както от кандидата, така и от

съответния компетентен орган. Докладът съдържа и информация за поставените към всеки кандидат въпроси, на които кандидатът не е дал отговор.

(8) Докладът по ал. 5 се предоставя на народните представители не по-късно от 72 часа преди началото на заседанието, на което ще бъдат гласувани кандидатурите, и се публикува на интернет страницата на Народното събрание.

(9) Народното събрание приема процедурни правила за условията и реда за предлагане на кандидатите, представянето и публичното оповестяване на документите и изслушването на кандидатите в съответната комисия, както и процедурата за избирането им от Народното събрание. Проектите на правилата се изработват и внасят в Народното събрание от компетентната за всеки избор постоянна комисия.

**Чл. 91.** (1) Когато Конституционният съд е определил Народното събрание като заинтересована страна по конституционно дело за оспорване на закон или друг акт, председателят на Народното събрание уведомява незабавно водещата комисия.

(2) Водещата комисия може да приеме становище до Конституционния съд в 14-дневен срок. В този случай в становището задължително се отразяват мотивите на Народното събрание за приемането на акта, оспорен пред Конституционния съд.

(3) Председателят на Народното събрание изпраща становището на Конституционния съд.

(4) Ако Конституционният съд със свое решение обяви отделен закон или друг акт или част от него за противоконституционен, Народното събрание урежда възникналите правни последици в срок до два месеца от влизането в сила на решението.

Методологията за извършване на предварителна оценка на въздействието на законопроектите е без изменение.

### Устройствен правилник на Министерския съвет и на неговата администрация

**Чл. 22.** (1) Министерският съвет може да създава съвети във връзка с осъществяването на свои правомощия, произтичащи от нормативни актове или решения на Народното събрание.

(2) Съветите са постояннодействащи консултативни органи на правителството по определянето и провеждането на държавната политика в дадена област.

(3) Съветите се ръководят от министър-председателя или от друг член на правителството и включват в състава си само лица, които са избрани или назначени в органите на изпълнителната власт или са техни заместници.

(4) В акта за създаване на съвета се определя и администрацията, осигуряваща административното, експертното и техническото им подпомагане.

**Чл. 24.** (1) Работни групи за изготвяне на проекти на актове или на други експертни предложения по конкретни въпроси от компетентността на правителството с участието на представители на различни администрации се създават с решение на Министерския съвет или със заповед на министър-председателя.

(2) В акта по ал. 1 се определя заместник министър-председател или министър, който да наблюдава дейността на работната група и да отговаря за резултатите от нейната работа пред правителството.

**Чл. 30.** (1) Министерският съвет упражнява правото си на законодателна инициатива съобразно приетата от него шестмесечна законодателна програма.

(2) Със законодателната програма се определят законопроектите, които Министерският съвет предлага на Народното събрание за разглеждане и приемане през съответната негова сесия.

(3) Предложенията за включване на законопроект в законодателната програма се правят от членовете на Министерския съвет. Органите по чл. 19, ал. 3 и 4 от Закона за администрацията отправят своите предложения за включване на законопроект в законодателната програма чрез съответния заместник министър-председател или министър, определен по реда на чл. 11, ал. 1 и чл. 12, ал. 2 и 3.

(4) Предложението за включване на законопроект в законодателната програма трябва да съдържа:

1. целите и основните положения на предлаганата уредба и последиците от прилагането ѝ;
2. справка относно необходимите промени в действащите закони, свързани с приемането на закона;
3. сроковете за подготовката, съгласуването и одобряването на законопроекта;
4. извършената частична оценка на въздействието;
5. становище от дирекция "Модернизация на администрацията" по частичната оценка на въздействието.

(5) Предложенията се представят на парламентарния секретар на Министерския съвет чрез началника на политическия кабинет на министър-председателя за съставяне на проекта на законодателната програма.

(6) Законодателната програма се изготвя съгласно приложение № 1 въз основа на предложенията по ал. 4 и на становището на дирекция "Координация по въпросите на Европейския съюз" относно актовете, които въвеждат мерки на национално ниво, необходими за изпълнение и прилагане на актове на Европейския съюз. Програмата се публикува на Портала за обществени консултации заедно с оценките по чл. 30б.

**Чл. 30а.** (1) Министерският съвет приема подзаконов нормативни актове съгласно приета от него шестмесечна оперативна програма.

(2) Предложенията за включване на проект на подзаконов нормативен акт в оперативната програма се правят от членовете на Министерския съвет. Органите по чл. 19, ал. 3 и 4 от Закона за администрацията отправят своите предложения за включване на проект на подзаконов нормативен акт в оперативната програма чрез съответния заместник министър-председател или министър, определен по реда на чл. 11, ал. 1 и чл. 12, ал. 2 и 3.

(3) Предложението за включване на проект на нормативен акт в оперативната програма трябва да съдържа:

1. основните положения на предлаганата уредба и последиците от прилагането ѝ;
2. законовото основание за приемане на акта;
3. сроковете за подготовката, съгласуването и приемането на нормативния акт;
4. извършената частична предварителна оценка на въздействието;
5. становище от дирекция "Модернизация на администрацията" по частичната предварителна оценка на въздействието.



(4) Предложенията се представят на главния секретар на Министерския съвет за съставяне на проекта на оперативна програма.

(5) Оперативната програма се изготвя съгласно приложение № 1а и се публикува на Портала за обществени консултации заедно с оценките по чл. 30б.

**Чл. 30б.** (1) Вносителят изпраща по електронен път извършената частична предварителна оценка на въздействието за съгласуване от дирекция "Модернизация на администрацията" в срок до 30 дни преди началото на шестмесечния период на действие на законодателната, съответно на оперативната програма на Министерския съвет.

(2) Дирекция "Модернизация на администрацията" в срок 14 дни от получаването съгласува по електронен път оценката по ал. 1, като следи за нейното качество и за пълнота съгласно Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието (НОМИОВ) и се произнася по преценката относно необходимостта от извършване на цялостна оценка на въздействието. Когато с проекта на нормативен акт единствено се въвеждат мерки на национално ниво, необходими за изпълнение и прилагане на актове на Европейския съюз, срокът за съгласуване е 7 дни.

(3) При съгласуването по ал. 2 дирекция "Модернизация на администрацията" изготвя становище, в което:

1. съгласува без препоръки частичната оценка на въздействието;
2. съгласува частичната оценка на въздействието, като:
  - а) отправя препоръки за допълване, подобряване на нейното качество, и/или
  - б) отправя препоръка за извършването на цялостна оценка на въздействието.

(4) След съгласуването вносителят съобразява частичната оценка със становището по ал. 3, т. 2 и предлага включването на проекта на нормативен акт в законодателната, съответно в оперативната програма на Министерския съвет.

(5) Когато в срока по ал. 2 не е получено становище на дирекция "Модернизация на администрацията", се счита, че частичната оценка на въздействието е съгласувана без препоръки.

**Чл. 30в.** (1) Вносителят изпраща по електронен път извършената цялостна предварителна оценка на въздействието за съгласуване от дирекция "Модернизация на администрацията" преди започването на междуведомствената съгласувателна процедура по чл. 32 – 34.

(2) Дирекция "Модернизация на администрацията" в срок 7 дни от получаването съгласува по електронен път оценката по ал. 1, като следи за нейното качество и пълнота съгласно НОМИОВ. Когато с проекта на нормативен акт единствено се въвеждат мерки на национално ниво, необходими за изпълнение и прилагане на актове на Европейския съюз, вносителят може да посочи по-кратък срок за съгласуване, но не по-малко от 3 дни.

(3) При съгласуването по ал. 2 дирекция "Модернизация на администрацията" изготвя становище, в което:

1. съгласува без препоръки цялостната оценка на въздействието;
2. не съгласува цялостната оценка на въздействието, като отправя препоръки за допълване, подобряване на нейното качество и/или за съобразяване с изискванията на НОМИОВ.

(4) Дирекция "Модернизация на администрацията" може да не съгласува цялостната оценка на въздействието два пъти, като повторното съгласуване се извършва в сроковете по ал. 2.

(5) След съгласуване без препоръки или след повторното съгласуване от дирекция "Модернизация на администрацията" вносителят започва съгласувателната процедура по чл. 32 – 34.

**Чл. 30г.** (1) За проектите на нормативни актове, които не са включени в законодателната и в оперативната програма на Министерския съвет, се прилагат чл. 30б и 30в.

(2) В случаите по ал. 1 дирекция "Модернизация на администрацията" извършва съгласуването на оценките в срок 7 дни от получаването им. Когато с проекта на нормативен акт единствено се въвеждат мерки на национално ниво, необходими за изпълнение и прилагане на актове на Европейския съюз, вносителят може да посочи по-кратък срок за съгласуване, но не по-малко от 3 дни.

Раздел II Подготовка, съгласуване и внасяне на проекти на актове за разглеждане на заседание на Министерския съвет

**Чл. 31.** (1) Министрите и органите по чл. 19, ал. 4 от Закона за администрацията отговарят за подготовката на проектите на актове от компетентността на правителството в ръководените от тях ресори, освен ако в закон е предвидено друго.

(2) Въпросите за разглеждане на заседание се внасят от членовете на Министерския съвет самостоятелно или съвместно, когато са от функционалната компетентност на повече министри.

(3) Органите по чл. 19, ал. 3 и 4 от Закона за администрацията внасят подготвените от тях проекти на актове чрез съответния заместник министър-председател или министър, определен по реда на чл. 11, ал. 1 и чл. 12, ал. 2 и 3.

**Чл. 32.** (1) Членовете на Министерския съвет съгласуват въпросите, на които те са вносители, с останалите министри.

(2) Вносителите съгласуват с президента проектите на актове, съдържащи предложения за издаване на укази.

(3) Вносителите съгласуват с органите по чл. 19, ал. 4 от Закона за администрацията, с областните управители или с други държавни органи въпросите, които са свързани или засягат тяхната дейност.

(4) В случаите, предвидени в нормативен акт, проектите на стратегически документи и на нормативни актове се съгласуват със съответните консултативни органи.

(5) Вносителите съгласуват проектите на актове с дирекция "Правна" и с другите дирекции от специализираната администрация на Министерския съвет съобразно функционалната им компетентност.

(6) Вносителите изпращат всеки законопроект за съгласуване от Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество относно наличието на корупционен риск.

**Чл. 33.** (1) По представените за съгласуване проекти на актове министрите изразяват становище относно съответствието им с програмата на правителството за управление на страната и с определената по реда на чл. 6, ал. 3 държавна политика в ръководената или координираната от тях сфера на обществения живот.

(2) Становищата на министрите по проектите на стратегии и програми, както и становищата по ал. 1 се подготвят от техните политически кабинети.

(3) Министрите могат да възлагат на ръководената от тях администрация изготвяне на експертно становище по представените за предварително съгласуване проекти на актове, които са свързани или засягат дейността на тяхното министерство. Експертните становища се подписват от главния секретар на министерството, за Министерството на отбраната - от постоянния секретар на отбраната, а за Министерството на вътрешните работи - от административния секретар.

**Чл. 34.** (1) Съгласуването по чл. 32, ал. 1, 3 и 5 и чл. 33 се извършва в 14-дневен срок от получаването на материалите в съответната администрация – за проектите на нормативни актове, а за останалите актове – в 10-дневен срок. Съгласуването по чл. 32, ал. 6 се

извършва в 20-дневен срок от получаването на материалите в Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество. Когато срокът за обществени консултации е намален по реда на чл. 26, ал. 4, изречение второ от Закона за нормативните актове, срокът за съгласуване от комисията е 14 дни.

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

(3) Когато Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество установи наличие на корупционен риск, със свое решение тя прави предложение за въвеждане на мерки с антикорупционна насоченост. Ако предложението не бъде прието, в справката за отразяване на предложенията по чл. 35, ал. 1, т. 3 вносителят посочва мотиви за това и уведомява комисията при условията и по реда на чл. 32, ал. 2 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество.

(4) В случаите, когато въз основа на получените становища вносителят измени съществено представения за съгласуване проект на акт или подготви нов проект, той е длъжен да го изпрати за повторно съгласуване заедно със справка по тези становища преди внасянето му за разглеждане на заседание на Министерския съвет.

(5) Предварителното съгласуване може да се извърши и по електронен път при условия и по ред, определени от главния секретар.

(6) Съгласуването на материалите се извършва по реда на чл. 32 и 33, доколкото не е предвиден друго в нормативен акт.

Чл. 35. (1) Въпросите за разглеждане от Министерския съвет се внасят с придружително писмо, подписано от съответния главен секретар, за Министерството на отбраната - от постоянния секретар на отбраната, за Министерството на вътрешните работи - от административния секретар, а за Министерството на външните работи - от постоянния секретар, и:

1. писмен доклад, подписан от вносителя;
2. (доп. - ДВ, бр. 25 от 2010 г., в сила от 30.03.2010 г., бр. 82 от 2013 г., в сила от 20.09.2013 г., изм., бр. 57 от 2015 г., в сила от 28.07.2015 г.) проект на акт, парафиран от главния секретар, за Министерството на отбраната - от постоянния секретар на отбраната, за Министерството на вътрешните работи - от административния секретар, а за Министерството на външните работи - от постоянния секретар, и определен от министъра юрист от съответната администрация;
3. всички получени становища, справка за отразяването им, както и справка за съответствие с европейското право на законопроектите и подзаконовите актове;
4. финансова обосновка, одобрена от министъра на финансите:
  - а) съгласно приложение № 2.1 – за актове, които оказват въздействие върху държавния бюджет;
  - б) съгласно приложение № 2.2 – за актове, които не оказват въздействие върху държавния бюджет;
5. съобщение за средствата за масово осведомяване;
6. мотиви към законопроектите, в които задължително се посочва и информацията по чл. 35, ал. 2, т. 11;
- 7.
8. частичната оценка на въздействието на проекта на нормативен акт по чл. 30б или цялостната оценка на въздействието на проекта на нормативен акт по 30в, в случаите, когато такава е извършена;

9. становищата от дирекция "Модернизация на администрацията" от съгласуването на извършената оценка на въздействието;

10. други документи, когато това се изисква или е необходимо във връзка с разглеждането и приемането на акта, както и доказателства за изпълнението на изискванията на чл. 26 и 27 от Закона за нормативните актове.

(2) В доклада по ал. 1, т. 1 задължително се посочват:

1. целите, които се поставят с предложения акт, и тяхното съответствие с приоритетите и целите в приетите от правителството програма за управление на страната и/или други стратегически документи;

2. причините, които налагат приемането на акта, в т. ч. мярката по правителствената програма и/или стратегическия документ, в изпълнение на която той се предлага;

3. правното основание, на което въпросът се внася за разглеждане от Министерския съвет;

4. очакваните резултати от прилагането на акта, ако бъде приет, базирани на извършената частична, съответно цялостна предварителна оценка на въздействието, и тяхното съответствие с резултатите, предвидени за съответната мярка в правителствената програма и/или стратегическия документ;

5. причините, поради които не се налага по акта да бъде изготвена справка за съответствие с европейското право;

6. мотивирани финансови разчети за необходимите разходи, трансфери и други плащания;

7. дали са проведени обществени консултации по предложения акт, както и резултатите от тях;

8. причините, поради които се налага срокът за обществени консултации да бъде по-кратък от 30 дни, когато е приложимо;

9.

10. обосновка на необходимостта от въвеждане на режим по смисъла на чл. 4, ал. 1 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност, когато докладът се отнася до законопроект, с който се предвижда въвеждане на такъв режим; в този случай обосновката се включва и в мотивите към законопроекта;

11. информация за мерките за противодействие на корупцията, когато такива се съдържат в предложения акт, съдържанието на мерките и корупционния риск, срещу който са насочени.

(3) В справката за съответствие с европейското право се посочват актовете на Европейския съюз, с които е направена хармонизация на регламентираната материя, а в справката за отразяване на становищата - и предложенията и становищата, постъпили по реда на чл. 26, ал. 2 – 4 от Закона за нормативните актове.

(4) Материалите по ал. 1, т. 2, 5, 6, 8, 9 и 10 се представят и на електронен носител.

(5) Финансовите обосновки за проектите на решения за одобряване на законопроектите за държавния бюджет, на бюджета на държавното обществено осигуряване и на бюджета на Националната здравноосигурителна каса, за проекти на подзаконовни нормативни актове, които са свързани с изпълнението на държавния бюджет за текущата година, за проекта на решение за бюджетната процедура и за проекта на решение за одобряване на средносрочната бюджетна прогноза и стратегически документи и планове, които включват разчети с индикативен характер, се разработват съгласно приложение № 2.2.

**Чл. 36.** (1) Материалите за разглеждане от Министерския съвет се внасят в администрацията на Министерския съвет не по-късно от 3 работни дни преди редовното заседание на Министерския съвет.

(2) В случаите, когато не са спазени изискванията на чл. 35, главният секретар на Министерския съвет връща материалите на вносителя с указания за отстраняване на нередовността.

(3) В случаите, когато не е спазен срокът по ал. 1, но материалите отговарят на изискванията на чл. 35, те се включват в дневния ред за следващото заседание.

(4) По изключение материали, които не отговарят на някои от изискванията на чл. 35 и на ал. 1, се включват в дневния ред по решение на министър-председателя след доклад на главния секретар.

(6) По изключение и по решение на министър-председателя материали, макар и да отговарят на изискванията на чл. 35, може да не бъдат включени в дневния ред и да бъдат върнати на вносителя.

**Чл. 37.** Съгласуването и внасянето на материали за заседание на Министерския съвет, в които се съдържа класифицирана информация с ниво на класификация за сигурност "строго секретно", "секретно", "поверително" или "за служебно ползване", се извършват по реда на този раздел при спазване изискванията на Закона за защита на класифицираната информация и на актовете по неговото прилагане.

### Раздел III

#### Подготовка на заседанията на Министерския съвет

**Чл. 38.** (1) Министерският съвет провежда редовни заседания въз основа на предварително утвърден от министър-председателя дневен ред.

(2) В дневния ред за всяко предстоящо заседание се включват внесените в сроковете по чл. 36 материали, като те се обособяват в две части:

1. част А - проекти на актове, придружени от положителни становища, които не изискват дискусия;

2. част Б - законопроекты, както и проекти на актове, изискващи дискусия.

(3) Проектът на дневния ред се изготвя от главния секретар и се утвърждава от министър-председателя най-късно 2 дни преди заседанието, за което се отнася.

(4) Министър-председателят може да утвърди включването на допълнителен материал в дневния ред въз основа на мотивирано искане на вносителя относно необходимостта от неговото разглеждане на предстоящото заседание.

(5) Вносителите не могат да предлагат промени в представените проекти на актовете след включването на материала в дневния ред.

(6) Дневният ред за извънредните заседания се определя от министър-председателя.

**Чл. 39.** (1) Дневният ред с материалите по него се изпраща на членовете на правителството в едномесечен срок след утвърждаването му, съответно след включването на допълнителния материал в него. Членовете на Министерския съвет могат да представят становище по материалите най-късно до деня преди заседанието.

(2) Главният секретар разпределя материалите, включени в дневния ред, между дирекциите в администрацията на Министерския съвет, които най-късно до деня преди заседанието могат да представят експертни становища по тях.

**Чл. 40.** Материалите, в които се съдържа класифицирана информация с ниво на класификация за сигурност "строго секретно", "секретно" или "поверително", се обособяват в отделна част на дневния ред и се изпращат само на членовете на Министерския съвет при

спазване изискванията на Закона за защита на класифицираната информация и на актовете по прилагането му.

## Раздел V Оформяне на актовете на Министерския съвет

**Чл. 47.** (1) Главният секретар на Министерския съвет организира дейността на администрацията на Министерския съвет и координира работата на вносителите за окончателното оформяне на приетите актове съобразно направените в заседанието изменения, допълнения и уточнения и за точното им правно и езиково редактиране.

(2) Окончателното оформяне на актовете се извършва от определената от главния секретар дирекция от администрацията на Министерския съвет в 5-дневен срок от приемането им, съответно от получаването на окончателния акт по реда на чл. 48, ал. 2.

**Чл. 48.** (1) Когато актът е приет със съществени или многобройни изменения, допълнения и уточнения по представения проект, окончателното му оформяне се извършва от неговия вносител.

(2) Окончателният акт се изпраща до главния секретар на Министерския съвет в 10-дневен срок от приемането му на заседание. Към окончателния законопроект се прилагат и преработени мотиви съобразно направените в него изменения и допълнения. Окончателният акт и мотивите се предоставят и на електронен носител.

(3) Въз основа на справка, подписана от съответния директор по чл. 47, ал. 2, министър-председателят може да разпорежи окончателен акт, който не е съобразен с приети от вносителя на заседанието бележки, да бъде върнат на вносителя за тяхното отразяване или въпросът да бъде включен за повторно обсъждане на заседание на Министерския съвет.

(4) Когато вносителят не е представил в срок окончателния акт, главният секретар уведомява за това министър-председателя, който може да внесе в Министерския съвет предложение за отменяне на неговото приемане.

**Чл. 49.** (1) Преди да бъдат представени за подпис от министър-председателя, актовете се парафират в следната поредност: редактор-стилист, служителят, изготвил окончателното оформяне на акта, директорът на дирекцията по чл. 47, ал. 2, директорът на дирекция "Правна" и главният секретар на Министерския съвет.

(2) След подписването на акта от министър-председателя в него могат да се правят само технически поправки, които се парафират от главния секретар на Министерския съвет.

**Чл. 50.** (1) Актовете по чл. 8, ал. 4 се изпращат съответно до Народното събрание, президента и Конституционния съд с придружително писмо, подписано от министър-председателя.

(2) Подлежащите на обнародване актове се изпращат в "Държавен вестник" по установения в Закона за "Държавен вестник" ред, като придружителното писмо се подписва от министър-председателя или от определен от него директор на дирекция от администрацията на Министерския съвет.

**Чл. 51.** При поискване в законоустановените случаи се предоставят преписи от актове на Министерския съвет, изготвени от служители от неговата администрация и подпечатани със служебния печат на Министерския съвет.