

До:  
г-н Иван Иванов  
Председател на КЕВР

копие:  
г-н Искрен Веселинов  
Комисия за наблюдение на дейността  
на КЕВР

г-н Валери Симеонов  
Председател на временна анкетна  
комисия за проверка и оценка на  
състоянието на енергетиката в  
Република България

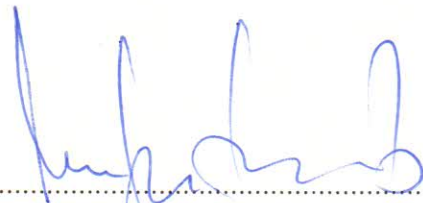
г-н Делян Добрев  
Председател на Комисия по енергетика

Уважаеми господин Иванов,

На основание чл. 26, ал.2 от Закона за нормативните актове, приложено Ви изпращам становище по проекта за Правилник за дейността на Комисията за енергийно и водно регулиране и на нейната администрация, публикуван на интернет страницата на Комисията на 29.04.2015 г.

Приложение, съгласно текста.

С уважение,



.....  
Стефан Гамизов, Председател на УС  
"Гражданска лига на България"

12.04.2015 г.  
София



## Становище по проект за Правилник за дейността на Комисията за енергийно и водно регулиране и на нейната администрация

Предлаганият проект за Правилник за дейността на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) и на нейната администрация на практика почти изцяло повтаря съществуващия Устройствен правилник на Държавната комисия за енергийно и водно регулиране, с изключение на наименованията на дирекциите в специализираната администрация.

В проекта се констатира няколко проблема :

1. С последните изменения в Закона за енергетиката (ЗЕ) обн. в ДВ, бр. 17 от 2015 г., в сила от 06.03.2015 г., бе засилена независимостта на комисията, като бе променено името ѝ и бе прието тя да бъде избирана от Народното събрание. В чл. 10, ал.3 от закона бе записано, че при осъществяване на своите правомощия комисията е независима от изпълнителната власт и дейността ѝ се осъществява въз основа на независимост, безпристрастност, професионализъм, почтеност, последователност, публичност и прозрачност. Този променен статут на комисията следва да намери съответно отражение и в правилника за дейността ѝ, като се създаде текст, който да регламентира статута и правата на членовете на комисията. Новата разпоредба следва да подчертае, че членовете на комисията са равнопоставени и осъществяват дейността си съобразно закона.

Подобен текст има, например, в Правилника за устройството и дейността на Комисията за защита от дискриминация, където в чл.11 е посочено, че членовете на комисията:

1. са равнопоставени;
2. осъществяват функциите на комисията, съобразно закона и Правилника за устройството и дейността на КЗД и задачите, възложени им от председателя.
3. участват в конкурсните комисии по Закона за държавния служител, Закона за обществените поръчки и подзаконовите нормативни актове към тях.

Освен това, чл. 12, ал.1 на същия правилник предвижда, че членовете на Комисията имат право да:

1. правят мотивирани предложения за налагане на наказания, както и за прекратяване на трудовите и служебните правоотношения на служителите и главния секретар на Комисията;

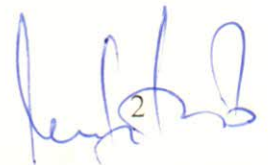
2. правят предложения за изменение и допълнение на този правилник, както и за създаване, изменение или допълнение на други вътрешни нормативни актове;

3. правят предложения за оптимизация на работата на Комисията;

4. правят други предложения, свързани с организацията на дейността на Комисията и нейното социално-битово и финансово обезпечаване.

Съгласно ал.2 на същия член предложенията по ал. 1 се обсъждат от Комисията.

2. Друг основен въпрос в правилника е за това кой може да внася доклади в КЕВР. Съгласно действащия Устройствен правилник на ДКЕВР, докладите се внасят от директорите на дирекции в администрацията, а не от членовете на комисията. В представения проект чл. 22, ал.3, т.3 също предвижда, че директорите докладват преписките, проучени и анализирани в съответната дирекция, на заседанията на комисията. Съгласно чл.11, ал.1 от ЗЕ, обаче, комисията е колегиален орган, т.е. орган на държавно управление, който се конституира като такъв в определения от закона състав, който има право да взема решения. Между членовете на колегиалния орган съществуват точно определена връзка, като един член самостоятелно не притежава цялостната компетентност и цялостното властническо правомощия на органа. Колегиалните органи приемат решения при определена процедура. Това е процедура, която изисква първо изработване на проект на решение, след това наличие на кворум, внасяне на проекта за решение, разисквания по проекта за решение, гласуване с постигане на определено мнозинство и след това обявяване на решението. Нормално в тази процедура е решаваща роля да играят членовете на органа, а не директорите от администрацията. Съгласно чл. 16, ал.2 от ЗЕ, при осъществяване на дейността си, комисията се подпомага от администрация, чиято структура и организация на работа се определят с правилника. Предоставянето в правилника, обаче, на правото за докладване на въпроси за разглеждане в заседанията на комисията на директорите от администрацията, вместо на членовете на КЕВР, води до отнемане на права на членовете на комисията. Освен това се нарушава принципът на равнопоставеност между членовете и председателя. Съгласно чл.20, т.3 от ЗЕ председателят назначава и освобождава служителите в администрацията. Като работодател той реално има всички възможности да въздейства в една или друга посока върху решенията и действията на администрацията, включително и на директорите на дирекции. Като резултат, чрез предоставяне на директорите на правото те да подготвят и докладват на заседания на комисията преписки, се разширяват правомощията на председателя дадени му от ЗЕ. С оглед на изложеното считаме, че докладите следва да бъдат изготвяни и докладвани от членовете на комисията, подпомагани от администрацията.



В подкрепа на горното може да се изтъкне, че в други комисии, като Комисия за защита на конкуренцията, Комисията за защита от дискриминация, Комисия за финансов надзор и др. именно членовете на комисията подготвят, подпомагани от администрацията, докладите и ги докладват при разглеждане в заседанията на комисията.

3. В проекта няма разписана процедура, ред и конкретни отговорности за изпълнение на новата ал.2 на чл. 15 от Закона за енергетиката, в сила от 06.03.2015 г., съгласно която комисията публикува на интернет страницата си предложенията на енергийните предприятия и на В и К операторите за утвърждаване на цени заедно с всички изходни данни, протоколите от проведени открити и закрити заседания и обществени обсъждания, решенията на комисията, включително начина, по който са гласували членовете на комисията, и мотивите на всеки гласувал против, приетите нормативни актове, правила, методики и указания. Текстът на проекта за правилник в тази част повтаря съществуващите текстове в стария устройствен правилник и не предвижда никаква промяна, въпреки разликата в законовия текст. Към настоящия момент посочената в закона информация, или се открива трудно на сайта на комисията, се публикува със закъснение, или въобще не може да бъде открита. Това обосновава необходимостта да се обърне специално внимание за **създаване на процедура за постигане на новите завишени изисквания за прозрачност в работата на КЕВР** така, че да не се създава усещане за непредоставяне или криене на информация, която по закон следва да бъде публикувана на интернет страницата.

4. Съгласно чл. 11. от ЗА наименованията и броят на главните дирекции и дирекции в общата и специализираната администрация, техните функции и числеността на персонала в тях се определят с устройствения правилник на съответната администрация. Чл. 16, ал.1 от ЗЕ определя, че комисията приема правилник за дейността си, който се обнародва в "Държавен вестник", както и че за администрацията на комисията се прилага Законът за администрацията, доколкото друго не е предвидено в този закон (чл. 16, ал.4 от ЗЕ). Следователно, **правилникът за дейността на КЕВР също следва да съдържа информация за дирекциите и главните дирекции и техните функции и численост, и да не разписва отговорностите на отделите или на секторите**, което е предложено в проекта. Орисаният по-горе принцип от ЗА е спазен във всички действащи устройствени правилници на други административни органи, включително комисии, както и в правилниците на самата КЕВР досега.

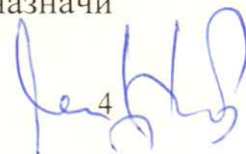
5. В чл. 24 са описани функциите на дирекция "Правна". В т.2 на същия текст е посочено, че дирекцията осигурява с правни средства спазването на законността при осъществяването на дейността на администрацията и на

комисията в отделните специализирани сектори, във връзка с правомощията на комисията. В т.3 пък се предвижда, че дирекция "Правна" участва в извършването на проверки, както и в проучването на преписки, образувани във връзка с подадени бизнес планове, жалби и заявления за издаване на сертификати, в случаите на особена правна сложност. Така описаните разпоредби взаимно си противоречат. От една страна, дирекцията следва да следи за законосъобразността на действията на специализираните сектори, от друга, ще участва в работата им и като резултат ще следи за законосъобразността на собствените си действия. Още повече, в рамките на самите специализирани сектори също са предвидени юристи, които да участвуват в осъществяване на тяхната дейност. С оглед на изложеното, считаме, че т.3 от чл. 24 следва да отпадне.

6. В чл. 32, ал. 3 от проекта се предвижда, че проектът на дневен ред се изготвя от главния секретар и се съгласува с председателя на комисията. Липсва текст как този проект за дневен ред става приет дневен ред, по който да се проведе предстоящото заседание на комисията. Както бе посочено по-горе, съгласно чл. 11, ал.1 от ЗЕ, комисията е колегиален орган и се състои от 9 членове, включително председател. Като колегиален орган КЕВР обективира волята си чрез гласуване на решения. Законът не предоставя специални правомощия на председателя той еднолично, от името на комисията да взема решение за това кои въпроси следва да се включат в дневния ред. С оглед на изложеното считаме, че **проектът за дневен ред следва да се гласува от КЕВР.** Този общ принцип за работа на колегиален орган е намерил израз, например, в чл. 10, ал.3 от Правилника за устройството и дейността на Комисията за регулиране на съобщенията и структурата на нейната администрация, съгласно който проектът за дневен ред се предлага на комисията от председателя и се гласува в началото на заседанието.

Втори въпрос, който поставя чл. 32, ал.3 е изречение второ, съгласно което дневният ред и материалите по него се предоставят електронно на членовете на комисията не по-късно от два работни дни преди заседанието. Следва да се направи преценка дали срокът от два работни дни е реалистичен за запознаване с материалите за заседанията, особено за случаите, когато има значителен брой точки. Не става ясно, също така, какви ще бъдат последствията от неспазването на така посочения срок. Следва да се предвидят текстове в тази посока, като се укаже каква е съдбата на доклади, внесени в нарушение на срока по устройствен правилник - например, те се връщат за следващо заседание, както и как евентуално този пропуск може инцидентно да бъде преодоляван в определени случаи,- например, чрез гласуване с пълно единодушие.

7. В чл. 39 от проекта за правилник е описан редът за образуване на преписка в комисията. Разпоредбата изхожда от постановката, че почти във всички случаи на постъпило в комисията заявление следва да се назначи



4

работна група, която да извърши проучването по преписката и да подготви доклад. В ал.3 на същият член са изброени дори случаите, при които задължително следва да се назначи такава работна група. В представения проект липсват разписани правила относно работата на тези работни групи, като начин за определяне на конкретните задачи и отговорности на всеки от членовете на групата, задължително включване на ръководителите на експертите, назначени в работната група, с оглед спазване на служебната йерархия и осъществяване на контрол върху дейността им, координация и ръководство на групата при няколко докладчици-директори, заседания, свикване, кворум, изготвяне на доклад при противоположни становища на мнозинството от членовете на РГ, водещо становище при включени няколко експерта с еднаква квалификация, които имат различни становища (напр. юристи от различни звена) и т.н. Във връзка с това въпросът за координацията между участващите звена стои неизяснен, като освен това са налице предпоставки за „размиване” задълженията и отговорностите на участващите в работните групи служители, за неяснота относно актуалното състояние на преписките и за забавяне изпълнението на възложените задачи.

Считаме, че разпоредбите за работните групи следва или ясно и пълно да уредят въпросите около тяхната работа или да се редактират, като остане общият принцип на разглеждане на преписките от компетентните дирекции, съгласно функциите им в правилника.

Като заключение, следва още веднъж да се изтъкне, че представеният проект за правилник трябва по-адекватно да отрази настъпилите промени в статута на КЕВР с последните изменения в ЗЕ, както и да отстрани съществуващите досега грешни практики в комисията.

