



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ И
МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ

МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ
Конституционен съд
Вх. № К. 9. 22/2010
Дата 28.02.2011
28

Изх. № 1/МЗМ-М

София, 28.02.2011 г.

Та се
резултат
към
28.02.2011

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

ОТ СИМЕОН ДЯНКОВ - МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ
ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 22/2010 г.

ОТНОСНО: Искане на 56 народни представители от 41-вото Народно събрание за установяване противоконституционност на § 83 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2011 г. (обн. ДВ, бр. 99 от 17.12.2010 г.), с който се изменя чл. 17 от Закона за филмовата индустрия (обн. ДВ, бр. 105 от 2003 г., изм. ДВ, бр. 99 от 2010 г.)

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

На основание чл. 149, ал. 1, т. 2, във връзка с чл. 150, ал. 1 от Конституцията на Република България, 56 народни представители от 41-вото Народно събрание са поискали Конституционният съд да обяви за противоконституционна разпоредбата на § 83 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2011 г. (обн. ДВ, бр. 99 от 17.12.2010 г.), с който се изменя чл. 17 от Закона за филмовата индустрия (обн. ДВ, бр. 105 от 2003 г., изм. ДВ, бр. 99 от 2010 г.)

В искането се твърди, че разпоредбата на § 83 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2011 г. (обн. ДВ, бр. 99 от 17.12.2010 г.) противоречи на чл. 4, ал. 1, чл. 67, ал. 2 и чл. 88, ал. 1 от Конституцията на Република България. Според вносителите на искането тази разпоредба противоречи на принципа за обсъждане и приемане на законите на две гласувания в Народното събрание. Освен това в искането е посочено, че новият текст на



чл. 17 от Закона за филмовата индустрия не притежава характеристиките на правна норма, защото не е ясен и категоричен.

С определение от 3 февруари 2011 г. по конституционно дело № 22/2010 г. I Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на 56 народни представители от 41-вото Народно събрание за установяване противоконституционност на § 83 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2011 г. и е конституирал министъра на финансите като заинтересована страна по делото.

С оглед предоставената ми възможност и в определения от вас 15-дневен срок изразявам становище, че искането на народните представители е неоснователно по следните съображения:

В искането се твърди, че оспореният § 83 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2011 г. е приет само на едно четене, което представлява нарушение на чл. 88, ал. 1 от Конституцията, който изисква всеки закон да е приет на две гласувания в Народното събрание.

Конституционната уредба на законодателния процес е пестелива. Поради това цялостният механизъм, представляващ процедурата, по която се извършва обсъждането и гласуването на законите, е доразвит и конкретизиран в Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС), който е особен подконституционен акт, приеман въз основа на самата Конституция (чл. 73 от Конституцията).

Конституционният съд многократно се е произнасял по правилото за задължителните две гласувания за всеки законопроект в следния смисъл: двете "четения" са двете решаващи фази на законодателния процес и протичат като обсъждане и гласуване в пленарната зала на парламента. Освен в пленарната зала обаче законопроектите се обсъждат и гласуват и в постоянните комисии на Народното събрание.

След като на първо четене законопроектът бъде обсъден и приет в неговата цялост, народните представители имат възможност да предлагат изменения и допълнения по законопроекта. Тази фаза не е спомената изрично в Конституцията, но без възможността законопроектът да бъде изменен и допълван, второто четене в пленарната зала би загубило своя смисъл. Според ПОДНС предложенията на народните представители се обсъждат в постоянната комисия, която е "водеща" по конкретния законопроект, включват се в нейния доклад за второ четене, обсъждат се и в пленарна зала и се гласуват.

В мотивите на Решение № 14 от 2001 г. по к. д. № 7 от 2001 г. Конституционният съд е приел, че „Конституцията не ограничава възможностите на законодателя да допълва или изменя проектите на закони между двете гласувания“, както и че „съвсем естествено и

конституционносъобразно е внесените законопроекти да бъдат изменяни и допълвани в процеса на тяхното обсъждане". Следователно в така установената процедура имплицитно е заложена идеята, че ще има и такива текстове, които ще са обсъдени и приети само веднъж в пленарната зала на второ четене, тъй като са били предложени между първото и второто четене на законопроекта. Това основно положение в съвременния законодателен процес не противоречи на конституционното правило за приемане на законопроектите на две четения. То се прилага в съчетание с правилото, че такива предложения се обсъждат и гласуват на второ четене, само ако не противоречат на принципите и обхвата на законопроекта, приет на първо четене (чл. 71, ал. 1 ПОДНС), като преценката за наличие или липса на такова противоречие принадлежи единствено на самото Народно събрание. В мотивите на Решение № 14 от 2001 г. по к. д. № 7 от 2001 г. Конституционният съд е приел, че „Конституцията не ограничава възможностите на законодателя да допълва или изменя проектите на закони между двете гласувания“, както и че „съвсем естествено и конституционносъобразно е внесените законопроекти да бъдат изменяни и допълвани в процеса на тяхното обсъждане“.

Безспорно е, че проектът на Закон за държавния бюджет на Република България за 2011 г. е внесен от Министерския съвет в съответствие с чл. 87, ал. 2 от Конституцията и е приет от Народното събрание на две гласувания, както изисква разпоредбата на чл. 88, ал. 1 от Конституцията.

Между първото и второто четене на законопроекта са постъпили писмени предложения от народни представители за изменения и допълнения в него. На заседанието на Комисията по бюджет и финанси са направени и приети и други предложения, като при второто четене на законопроекта в пленарната зала на гласуване са подложени всички предложения.

Видно от стенограмата на проведеното заседание на 2 декември 2010 година, предложените от Комисията по бюджет и финанси разпоредби са обсъждани от народните представители и са правени предложения за промени в тях, като всички предложения са подложени на гласуване. В тази връзка следва да се приеме, че не съответства на действителното фактическо положение твърдението на вносителите на искането, че народните представители не са имали възможност да предложат изменения в оспорените разпоредби. Така например от стенограмата на проведеното заседание на 2 декември 2010 година може да се установи, че предложението на народните представители Валентина Богданова и Пенко Атанасов, което не е подкрепено от комисията, е подложено на гласуване и не е прието. На гласуване са подложени и предложението на народните представители Михаил Михайлов и Стефан Данаилов за отпадане на целия § 83, както и предложението на

народния представител Лютви Местан за отпадане на думите „при възможност“ в основния текст на изречение първо на чл. 17 от Закона за филмовата индустрия и думите „до“ в т. 1 пред изразите „7 игрални филма“ и пред „14 пълнометражни документални филми“, като и двете предложения не са приети. От стенограмата за проведеното заседание е видно, че по въпроса е проведен дълъг и разгорещен дебат, в който всички присъстващи народни представители са могли да изкажат своите съображения „за“ и „против“ текста на § 83 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2011 г. Предложението на народните представители Юлиана Колева, Анатолий Йорданов, Станка Шайлекова и Красимира Симеонова, подкрепено от комисията, е гласувано и прието, като дори е прегласувано, отново със същия резултат.

С оглед изложеното считам за неоснователно и искането на народните представители в частта, в която се поддържа нарушение на чл. 88, ал. 1 във връзка с чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България.

На следващо място в становището на молителите е застъпено противоречие на § 83 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2011 г. с разпоредбите на чл. 1а, чл. 3 и чл. 9 от Закона за нормативните актове, а именно, че така приетият чл. 17 от Закона за филмовата индустрия „само наподобява правна норма“. Искането и в тази част е несъстоятелно, тъй като разпоредбите на Закона за нормативните актове представляват законови, а не конституционни норми, поради което неспазването им при приемането на закон не може да бъде основание за обявяване на закон или на част от него за противоконституционни.

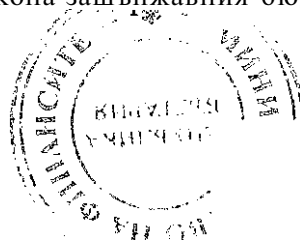
Извод в този смисъл следва и от Решение № 5 от 12.03.1998 г. по к. д. № 2 от 1998 г. (ДВ, бр. 30 от 1998 г.), с което Конституционният съд е приел, че "Преценката за конституционносъобразност..., съгласно чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията може да бъде дадена единствено с оглед на това, дали са нарушени конституционни разпоредби, а не други нормативни актове."

Изложените доводи в искането са само за допуснати процедурни нарушения при приемането на посочената разпоредба, като съдържанието ѝ се оспорва единствено на основание, че тя не е правна норма.

Чл. 17 от Закона за филмовата индустрия регламентира финансирането на филмопроизводството в България, като определя рамка, която е съобразена с възможностите на бюджета за съответната година, а годишния закон за бюджета определя общия размер на разходите за Министерство на културата, в рамките на който министърът на културата определя своите приоритети. По този начин внесената „условност“ в правната норма не

ограничава министъра на културата да осигури финансово филмопроизводството и издръжката на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“. Изменението в чл. 17, направено с § 83 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2011 г. има за цел недопускане разходите на Министерството на културата за 2011 г. да превишат размера определен им с чл. 6 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2011 г. Допуснатите от молителите хипотези, че няма да бъдат опуснати средства „за издръжка на агенцията“ и няма да се отпуснат средства „за членски внос в международни организации, фондове и програми в областта на филмовата индустрия, в която членува Република България“ се опровергават с Постановление № 334 на Министерския съвет от 29.12.2010 г. за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2011 г. (обнародвано в ДВ, бр. 2 от 07.01.2011 г.), където в програмния формат на бюджета на Министерство на културата, Програма 4 „Филмово изкуство“, за Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ са предвидени 331 403 лева (за персонал - 111 071 лева и за издръжка - 220 332 лева), субсидия за творчески проекти - 10 100 000 лева и разходи за членски внос и за участие в нетърговски организации и дейност - 250 251 лева. В тази връзка е необосновано твърдението на молителите, че Изпълнителната агенция „Национален филмов център“, като създадена със закон институция, не е финансово обезпечена, което би довело и до нейната нестабилност.

Предвид изложеното, моля на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България, да постановите решение с което да отхвърлите искането на групата народни представители от 41-вото Народно събрание за установяване противоконституционността на § 83 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2011 г.



СИМЕОН ДЯНКОВ
ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ И
МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ

Въз основа на
Закон за държавния бюджет
№ 199/25.06.2011