

СТАНОВИЩЕ

от Комисия по бюджет и финанси
при 41 Народно събрание на Република България
по конституционно дело № 1 по описа за 20 Юг.
на Конституционния съд на Република България

относно: Искане на 59 народни представители за установяване на противоконституционност на чл.2, ал.5; чл.17; §26 и §27, ал.2 от Закона за държавния бюджет на Република България за 20 Юг. (обн.ДВ бр.99 от 15.12.2009г.)

Във връзка с образуването под цитирания по-горе номер дело по искане на 59 народни представители за установяване на противоконституционност на чл.2, ал.5; чл.17; §26 и §27, ал.2 от Закона за държавния бюджет на Република България за 20Юг. (обн.ДВ бр.99 от 15.12.2009г.), намираме това искане за напълно неоснователно като молим да съобразите изложените по-долу аргументи:

Като основание за искането, с което е сезиран съда, се сочи противоречието на атакуваните текстове от закона с конституционния принцип на правова държава, нарушаването на върховенството на закона и конкретно чл.1,чл.4,ал.2, чл.54,ал.1, чл.8, чл.62,ал.1, чл.84,т.2 и чл.106 от КРБ. Твърди се, че е нарушен принципът за разделение на властите и че на практика Министерският съвет се превръща в законодателен орган. Избирателно са цитирани части от мотиви на Решения на КС, за да се обоснове искането.

Видно от мотивите на определението от 26 януари 20Юг., с което КС се е произнесъл по допускане за разглеждане по същество на искането, липсва идентичност между настоящия спор и тези от предходните години, по които съдът се е произнесъл с решенията, визирани от искателите.

Извън посочените в искането решения на КС, които, както посочихме са неотнормирани към настоящия процес, самото искане

е твърде бланкетно- не съдържа каквито и да е аргументи, освен цитиране на конституционните текстове.

МОЛИМ ДА СЪОБРАЗИТЕ СЛЕДНОТО:

I. Доводи във връзка с оспорване на твърдението за противоконституционност на чл. 2, ал.5 от ЗДБ 2010г.:

Текстът гласи: „Неизпълнението на приходите от дейността на органите на съдебната власт е за сметка на наличностите по сметки от предходни години. При недостиг на средства от наличности неизпълнението се компенсира с допълнителна субсидия от централния бюджет, която се предоставя и в случаите, когато тя може да доведе до влошаване на бюджетното салдо по чл. 1, ал. 3.“

Искателите са се позовали на чл.84,т.2 от КРБ, според който Народното събрание приема държавния бюджет и отчета за изпълнението му. От искането не става ясно в какво точно се изразява противоречието.

1.В предходни решения КС е изяснил съотношението между двете конституционни норми- чл.84,т.2 и чл.106 от КРБ. Чл.106 е конституционна норма с общо съдържание, която не съдържа конкретна правна уредба на компетенциите на МС във фазата на изпълнение на държавния бюджет, като тази уредба е оставена за обикновеното законодателство и е осъществена чрез ЗУДБ. С възприетия от конституционния законодател подход да не се установява изчерпателен каталог на правомощията на МС, се отчита спецификата на осъществяваната от него изпълнително-разпоредителна дейност. Ръководството по изпълнението на държавния бюджет е конституционно възложено на МС. По дефиниция това е управленска дейност във връзка с изпълнение на приетия със закон държавен бюджет и в този смисъл трябва да бъде законосъобразна не само по отношение на ЗУДБ, но и по отношение на конкретния бюджетен закон за съответната година. Отделно от това е предвиден и съдебен контрол по спорове за законност на актове на МС по смисъла на чл.125, ал.2 от КРБ. ЗДБ, който е специфичен, тъй като не е закон в същинския материален смисъл, съдържа разпоредби, които варират от същински правни норми до разпоредби, с които се утвърждават цифрови

изражения на приходи и разходи, които чрез включването си в закона се превръщат в показатели, чието изпълнение се възлага на МС. МС е длъжен да ги изпълни, без задължението при това изпълнение да ги спазва в абсолютните им размери.

2. В правомощията на НС е да гласува държавния бюджет като се отчитат както финансово - икономическото състояние на държавата за дадена година, така и световните икономически процеси, и съобразно приоритетите за страната да се осигурява правна сигурност и предсказуемост в действията по изпълнение на държавния бюджет като се гарантира ред и стабилност в публичните финанси.

С атакуваната норма всъщност е предвиден **механизъм**, който следва да се приведе в действие в случай на необходимост, без това да означава, че са прехвърлени конституционни правомощия от НС към МС. **В самия текст не се споменава**, че това ще става автоматично с акт на МС. На практика законодателният орган с приемането на този текст, не само по силата на правомощията си, но и предвид разпоредбата на чл.36, ал.1 от ЗУДБ е регламентирал предварително механизма за вземане на мерки при потенциалната възможност за неизпълнение на приходите в случай, който би могъл да доведе до влошаване на бюджетното салдо.

II. Доводи във връзка с оспорване на твърдението за противоконституционност на чл.17 от ЗДБ 2010г.:

Текстът гласи: **„При икономически и финансови показатели и индикатори, водещи до оценки и прогнози за по-неблагоприятно развитие на икономиката от очакваното, Министерският съвет може да намали нелихвените разходи и предоставените трансфери по чл. 1, ал. 2 под утвърдения им размер.“**

В искането, с което е сезиран КС се сочи, че с този текст МС на практика може да променя основни характеристики на държавния бюджет, включително и салдото, което увеличавало неограничено бюджетния дефицит за 20 Юг. (!)

Това становище не може да се сподели. В атакувания текст изобщо не става въпрос за променяне на салдото. Тъкмо обратното- с тази обща разпоредба **се предвижда МС да не допусне** увеличаване на одобреното от НС отрицателно бюджетно салдо, което

съответства и на разпоредбата на чл.36,ал.1, предложение първо от ЗУДБ. Народното събрание предвидливо е включило в ЗДБ 20 Юг. една възможност за своевременна корекция срещу фактори от кризисен характер по отношение на финансите и икономиката.

Ш. Доводи във връзка с оспорване на твърдението за противоконституционност на §26 и §27, ал.2 от ЗДБ 2010г. :

Цитираните разпоредби са съобразени със следните обстоятелства:

1. През 20 Юг. световната финансова и икономическа криза ще продължи да оказва негативно въздействие върху забавянето на националната икономика, респективно- върху бюджетния сектор чрез продължаващата тенденция на изоставане на постъпленията в бюджета. Това най-осезаемо се очаква при приходите от косвени данъци и приходите от осигурителните вноски. От една страна кризата намалява постъпленията в държавния бюджет, а от друга страна налага увеличаване на разходите за финансиране на мерки, които да подпомагат социално слабите слоеве на населението. Тези обстоятелства наложиха в бюджет 20 Юг. да се определят области на приоритетно финансиране, с полагане на усилия за ефективно осигуряване на социална защита и подкрепа за уязвимите социални групи. Видимо е, че за основен приоритет в разходната част на бюджета е определен социалния сектор, въпреки недостигащите финансови ресурси са един от основните рискове за осигуряване на нормално изпълнение на бюджета за 20 Юг. Поради това, че приетия от НС държавен бюджет **включва очакваните**, а не постъпилите приходи **и предвидените**, а не разходваните средства, Народното събрание прие по-оперативен подход, който да запазва приетия размер на бюджетен дефицит и едновременно с това Правителството да решава възникващи в процеса на изпълнението на бюджета конфликтни ситуации.

2. Макар и да няма идентичност /а подобие/ със спора, който се е развил пред КС по повод на ЗДБ 2009г., в мотивите на решението си по к.д.№2 от 12.05.2009г. съдът развива концепцията- доколкото несъответствието на оспорените текстове от ЗДБ е достатъчно за установяване и прогласяване на тяхната противоконституционност. **Преценката му е, че това несъответствие не е достатъчно.**

Считаме, че и в процесния случай несъответствието не е достатъчно с оглед обстоятелствата, наложили приемането на

бюджета в този му вид. Позоваваме се на изводите и убежденията на КС в цитираното решение, че **МС ще се съобрази** с мотивите на решението, както и с разпределението на бюджетните правомощия между НС и МС и постигане на конституционен баланс, без да изключва НС от предвидените му бюджетни правомощия по осмисляне философията на годишния държавен бюджет, материализацията ѝ в годишния закон за държавния бюджет, както и възможността за изменение и допълнение на този закон в процеса на изпълнението му по инициатива на МС отново със закон. Отделно от това, ако в процеса на изпълнение на бюджета МС си позволи незаконосъобразен акт, това би било основание за сезиране и произнасяне на ВАС (което е и една от гаранциите за упражняване на контрол).

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С оглед посоченото по-горе, моля да отхвърлите изцяло като неоснователно искането на 59 народни представители за установяване на противоконституционност на чл.2, ал.5; чл.17; §26 и §27, ал.2 от Закона за държавния бюджет на Република България за 20Юг. (обн.ДВ бр.99 от 15.12.2009г.)

**Председател на Комисия по бюджет и финанси
при 41 Народно събрание**

(н.п. М. Стоянова)

