Р Е П У Б Л И К А Б Ъ Л Г А Р И Я

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ №17

София, 20 октомври 2026 г.

(обн. ДВ, бр. 99 от 30.10.2026 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Павлина Панова

Членове: Атанас Семов, Десислава Атанасова, Красимир Влахов, Галина Тонева, Янаки Стоилов, Сашо Пенов, Соня Янкулова, Невин Фети, Борислав Белазелков, Орлин Колев

при участието на секретар-протоколиста Милена Петрова разгледа в закрито заседание на 20.10.2026 г. конституционно дело №15/2026 г., докладвано от съдия Соня Янкулова.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България във фазата на произнасяне по същество.

Производството по конституционно дело №15/2026 г. е образувано на 31.07.2026 г. по искане на 50 народни представители от 52-рото Народно събрание за установяване на противоконституционност на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. (обн. ДВ, бр. 69 от 2026 г.; ЗДБРБ за 2026 г.).

Производството по конституционно дело №16/2026 г. е образувано на 31.07.2026 г. по искане на 53-ма народни представители от 52-рото Народно събрание за установяване на противоконституционност на §11, т. 1 – 4 и на §46, ал. 1 и 2 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за

държавния бюджет на Република България за 2026 г. (ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г.) и на чл. 218, ал. 2 в частта „60 на сто от основното месечно възнаграждение на народен представител“ от Закона за съдебната власт (обн. ДВ, бр. 64 от 2007 г., посл. доп. бр. 92 от 2026 г.; ЗСВ), създаден с §21, т. 1 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г.

Производството по конституционно дело №18/2026 г. е образувано на 05.08.2026 г. по искане на омбудсмана за установяване на противоконституционност на §11, т. 1 – 4 и на §46 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г.

Според вносителя на искането по к.д. №15/2026 г. Законът за държавния бюджет на Република България за 2026 г. е противоконституционен поради противоречие с чл. 4, ал. 1 и 3 и чл. 5, ал. 4 от Конституцията. Посочва, че законът е приет с дефицит от 5,7% от брутния вътрешен продукт на страната, което „е в директно и преднамерено несъответствие“ с „императивните разпоредби на Закона за публичните финанси“. Намира това за нарушение и на член 126 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), Протокол (№12) относно процедурата при прекомерен дефицит (Протокол №12) и Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 година относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки (Директива 2011/85/ЕС).

Според вносителя на искането по к.д. №16/2026 г. §11, т. 1 – 4 и §46, ал. 1 и 2 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. и разпоредбата на чл. 218, ал. 2 ЗСВ в частта „60 на сто от основното месечно възнаграждение на народен представител“, създадена с §21, т. 1 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г., противоречат на чл. 4, ал. 1 и 3, чл. 6, ал. 2, чл. 8, 16, чл. 48, ал. 1 и 5, чл. 117, ал. 2 и 3 и чл. 133 от Конституцията. Изтъква, че приемането на §11, т. 1 – 4 и на §46, ал. 1 и 2 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. чрез преходните и заключителни разпоредби на годишния закон за държавния бюджет „нарушава принципа на правовата държава относно предвидимостта, правната сигурност и законността“. Излага конкретни доводи за противоконституционност на всяка от оспорените разпоредби.

Според вносителя на искането по к.д. №18/2026 г. разпоредбите на §11, т. 1 – 4 и на §46 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. противоречат на чл. 4, ал. 1, чл. 16, 48, ал. 1 и 5, чл. 84, т. 1 и чл. 86, ал. 1 от Конституцията. Аргументира значението на трудовия стаж и на минималната работна заплата за правата на гражданите и посочва, че оспорените изменения създават „непосредствен риск“ за права на гражданите.

Конституционният съд с определения от 04.08.2026 г. и 06.08.2026 г. е допуснал исканията за разглеждане по същество и е присъединил к.д. №16/2026 г. и к.д. №18/2026 г. към к.д. №15/2026 г. за общо разглеждане.

В определението от 04.08.2026 г. по к.д. №16/2026 г. Съдът е посочил, че §11, т. 1 – 4 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г., с който се изменя чл. 355, ал. 1 – 4 от Кодекса на труда (КТ), влиза в сила на 01.09.2026 г., поради което към датата на допускане на искането негов предмет е §11, т. 1 – 4 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. Към датата на произнасянето на Съда по същество на контрол за конституционосъобразност подлежат направените с този параграф изменения в чл. 355, ал. 1 – 4 КТ.

В отговор на предоставената им възможност от конституираните като заинтересувани институции становища са представили президентът, Министерският съвет, Висшият съдебен съвет и Фискалният съвет. Президентът и Министерският съвет са изразили становище за неоснователност на исканията. Висшият съдебен съвет е изложил мнение за противоконституционност на чл. 218, ал. 2 ЗСВ и на §11, т. 1 – 4 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. Фискалният съвет е посочил, че със Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. не са спазени числовите правила на Закона за публичните финанси.

В отговор на отправената покана становища са представили Конфедерацията на независимите синдикати в България и Конфедерацията на труда „Подкрепа“, както и Асоциацията на индустриалния капитал в България, Българската стопанска камара и сдружение „Съюз за стопанска инициатива“. Синдикалните организации са аргументирали

противоконституционност на оспорените §11, т. 1 – 4 и §46 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г., а организациите на работодателите са обосновали тяхната конституционосъобразност.

От поканените изтъкнати специалисти от науката и практиката правни мнения са представили проф. д-р Валери Димитров, проф. д-р Емил Мингов и проф. д-р Красимира Средкова. Професор д-р Валери Димитров посочва аргументи за противоконституционност на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г., а проф. д-р Мингов излага доводи за противоконституционност на §11, т. 1 – 4 и на §46 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. Според проф. д-р Средкова §11, т. 1 – 4 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. не е противоконституционен, но §46 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. и чл. 218, ал. 2 ЗСВ са противоконституционни.

Съществените изводи от постъпилите становища и правни мнения Съдът намира за уместно да не излага в случая, за разлика от традиционния си подход, с оглед на обема на настоящото решение и достъпността им на интернет страницата на Съда.

Конституционният съд, за да се произнесе, като обсъди доводите в исканията, представените по делото становища и правни мнения и относимата правна уредба, установи:

I. По оспорването на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г.

1. Факти по приемането на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г.

Съгласно чл. 79, ал. 4 от Закона за публичните финанси (ЗПФ) в срок до 31 октомври Министерският съвет внася в Народното събрание одобрения законопроект за държавния бюджет за следващата година заедно с актуализираната средносрочна бюджетна прогноза, представляваща мотивите към него, и становище по бюджета на съдебната власт.

На 13.11.2025 г. Министерският съвет внася в Народното събрание проект на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г.,

Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за периода 2026 – 2028 г. и становище по бюджета на съдебната власт за 2026 г. В мотивите на проекта е посочено, че размерът на бюджетното салдо по консолидираната фискална програма „за всяка година от прогнозния период 2026 – 2028 г. е дефицит от 3,0%“ от брутния вътрешен продукт. За сектор „Държавно управление“ за 2026 г. салдото е отрицателно – 3% от брутния вътрешен продукт. За 2027 г. и 2028 г., поради ръста на инвестициите в отбрана, дефицитът „се очаква да достигне до – 4,3% от БВП [брутния вътрешен продукт] за 2027 г. и до – 3,5% от БВП за 2028 г. С оглед на действието на националната клауза за дерогация съгласно Регламент (ЕС) 2024/1263, това влияние е временно и не води до трайно влошаване на бюджетната позиция и до нарушаване на фискалната устойчивост в дългосрочен план […] При отчитане на допустимата гъвкавост на разходите за отбрана по националната клауза за дерогация, дефицитът на сектор „Държавно управление“ достига 2,5% от БВП за 2026 г., 2,8% от БВП за 2027 г. и 2,4% от БВП за 2028 г.“.

На 03.12.2025 г. по искане на Министерския съвет Народното събрание, с решение на основание чл. 81 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, дава съгласие за оттегляне на проекта на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. (обн. ДВ, бр. 104 от 2025 г.).

На 08.12.2025 г. Министерският съвет внася в Народното събрание нов проект на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. В мотивите на проекта е посочено, че размерът на бюджетното салдо по консолидираната фискална програма „през прогнозния период 2026 – 2028 г. е дефицит от 3,0% от БВП през 2026 г., 2,8% от БВП през 2027 г. и 2,4% от БВП през 2028 г.“. За сектор „Държавно управление“ за 2026 г. салдото е отрицателно – 3,0% от брутния вътрешен продукт. За 2027 и 2028 г., поради ръста на инвестициите в отбрана, дефицитът „се очаква да достигне до – 4,1% от БВП за 2027 г. и до – 2,9% от БВП за 2028 г. С оглед на действието

на националната клауза за дерогация съгласно Регламент (ЕС) 2024/1263, това влияние е временно и не води до трайно влошаване на бюджетната позиция и до нарушаване на фискалната устойчивост в дългосрочен план […] При отчитане на допустимата гъвкавост на разходите за отбрана по националната клауза за дерогация, дефицитът на сектор „Държавно управление“ достига 2,7% от БВП за 2026 г., 2,6% от БВП за 2027 г. и 1,8% от БВП за 2028 г.“.

На 11.12.2025 г. министър-председателят подава оставка. Оставката е приета с решение на Народното събрание на 12.12.2025 г. (обн. ДВ, бр. 109 от 2025 г.).

На 17.12.2025 г. Народното събрание приема Закона за събирането на приходи и извършването на разходи през 2026 г. до приемането на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г., Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2026 г. и Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2026 г. (обн. ДВ, бр. 113 от 2025 г.; Закон за събирането на приходи и извършването на разходи през 2026 г.). Вносител е Министерският съвет. Със закона се урежда събирането на приходи и извършването на разходи до приемането на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г., „но за срок не по-дълъг от три месеца, при спазване на изискванията на чл. 87 и 98 от Закона за публичните финанси“. Със закона се определя, че „за 2026 г. за размери, база, критерии, параметри, ограничения или други относими показатели на разходите, за които специални закони предвиждат да се определят с годишния закон за държавния бюджет, се прилагат тези, определени в Закона за държавния бюджет на Република България за 2025 г.“.

На 18.03.2026 г. Народното събрание приема Закона за изменение и допълнение на Закона за събирането на приходи и извършването на разходи през 2026 г. (обн. ДВ, бр. 30 от 27.03.2026 г.). С него се премахва тримесечният срок на действие на закона и действието му се удължава до приемането на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026

г., Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2026 г. и Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2026 г. Изменението е по предложение на Министерския съвет и има за предмет разходи по бюджетите на общините и възможността за сключване на договор с Европейската комисия за заем по инструмента „Мерки за сигурността на Европа (SAFE) чрез укрепване на европейската отбранителна промишленост“. При обсъждане на този проект народни представители правят девет различни групи предложения, осем от които са относими към разходната, но не и към приходната част на бюджета. Предложенията са приети въпреки предупреждението на министъра на финансите и на народни представители, че това ще доведе до нарушение на изискванията на Закона за публичните финанси за допустимия размер на дефицита на сектор „Държавно управление“.

На 03.06.2026 г. Народното събрание приема Закона за изменение и допълнение на Закона за събирането на приходи и извършването на разходи през 2026 г. (обн. ДВ, бр. 52 от 08.06.2026 г.). Измененията са по предложение на народни представители и касаят размера на държавната субсидия за 2026 г. за един получен действителен глас по чл. 26, ал. 1 от Закона за политическите партии и минималния размер на пенсията за осигурителен стаж и възраст по чл. 68, ал. 1 от Кодекса за социално осигуряване (КСО).

На 18.06.2026 г. Народното събрание приема Закона за изменение и допълнение на Закона за събирането на приходи и извършването на разходи през 2026 г. (обн. ДВ, бр. 57 от 23.06.2026 г.). Изменението е по предложение на Министерския съвет и с него се създава правомощие на Министерския съвет да поема държавен дълг за финансиране на бюджетния дефицит и да издава облигации за неговото емитиране.

На 01.07.2026 г. Министерският съвет внася в Народното събрание проект на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. В приложената към проекта Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза

за периода 2026 – 2028 г. е посочено, че размерът на бюджетното салдо по консолидираната фискална програма „през прогнозния период 2026 – 2028 г. е дефицит от 5,7% от БВП през 2026 г., 3,8% от БВП през 2027 г. и 3,0% от БВП през 2028 г. Консолидирането на нивото на дефицита по КФП [консолидираната фискална програма] на този етап осигурява завръщане към ограниченията в края на периода“. Посочено е, че „[д]ефицитът на сектор „Държавно управление“ се увеличава до 5,4% от БВП през 2026 г., след което се очаква постепенно консолидиране до 3,9% от БВП през 2027 г. и 3,3% от БВП през 2028 г. Нарастването на дефицита през 2026 г. отразява главно ефекта от структурното увеличение през предходните години на разходите за възнаграждения в публичния сектор и на социалните плащания като дял от общите бюджетни разходи“. В становището на Министерския съвет по бюджета на съдебната власт е предложено приходите по бюджета на съдебната власт да се увеличат, „като увеличението е в размер на 5 113,0 хил. евро на база оценката на събираемостта на приходите от структурите на съдебната власт през годината“ (от 61 355,0 хил. евро на 66 468,0 хил. евро). Разходите в проекта на Висшия съдебен съвет са 787 647,5 хил. евро, като Министерският съвет „предлага общият размер на разходите да бъде определен на 762 033,0 хил. евро“, като „разликата в разходите между двата проекта е в размер на 25,6 хил. евро“.

Законът за държавния бюджет на Република България за 2026 г. е приет от Народното събрание на 24.07.2026 г. Законът влиза в сила от 01.01.2026 г. с изключение на чл. 76 и 114, които влизат в сила в деня на обнародване на закона в Държавен вестник, както и на определени параграфи от Преходните и заключителни разпоредби, които влизат в сила на конкретно посочени дати.

2. Същност на закона за държавния бюджет

Съгласно чл. 84, т. 2 от Конституцията Народното събрание приема държавния бюджет и отчета за неговото изпълнение, а съгласно чл. 87, ал. 2

законопроектът за държавния бюджет се изготвя и внася в Народното събрание от Министерския съвет. С тези две разпоредби конституционният законодател е създал конституционната рамка на държавния бюджет – определил е неговата правна същност като закон и е разпределил правомощията по неговото изготвяне и приемане между законодателната и изпълнителната власт. Тези две разпоредби, заедно с други разпоредби – за данъците и таксите, за държавните заеми, за вертикалното и хоризонталното разпределение на финансовата власт, за контрола върху изпълнението на бюджета, са част от конституционната основа на управлението на публичните финанси.

Разгледани по такъв начин, чл. 84, т. 2 и чл. 87, ал. 2 от Конституцията разкриват значението, което конституционният законодател отдава на държавния бюджет. Извеждането на приемането на държавния бюджет и на отчета за неговото изпълнение като самостоятелно правомощие на Народното събрание, на отделен ред в уредбата на компетентността му в Основния закон, отделно от правомощието му да приема, изменя, допълва и отменя закони, е показателно за разбирането на конституционния законодател за същността на държавния бюджет като акт на парламента и за специалното място и за значението на държавния бюджет в правния ред на държавата и за нейното нормално функциониране.

Няма съмнение, че държавният бюджет, по своята финансова същност, е годишен финансов план, предварителна сметка за приходите и разходите на държавата в рамките на една (бюджетна) година и за разпределението им за бъдещи нужди в рамките на тази една година. Но този финансов план не е просто аритметика, а управление и политика – управление на публичните финанси за постигане на политическите цели на мнозинството, излъчило и/или подкрепящо правителството, свързани със задоволяване на общи, публични потребности. Волята на парламента да осигури балансирана среда за развитие на обществото и за въздействие върху интересите и разбиранията на различните социални, икономически и

политически групи, като ги подчини на общото съществуване и бъдеще, се проявява по специфичен начин в държавния бюджет. В държавния бюджет най-ясно намира израз и отговорността на държавата за защита на правата на гражданите. В държавния бюджет по обективен начин се удостоверява също действителната самостоятелност на упражняващи държавната власт органи с конституционно предвиден самостоятелен бюджет, което е гаранция за ефективно функциониране на закрепената в Конституцията организация на публичната власт. Следователно в числата на приходите и разходите се отразява публичноправно организираният живот на държавата, а решението за публичните приходи и за публичните разходи е фундаментална част от способността на конституционната правова държава да функционира демократично, под върховенството на правото, защото чрез държавния бюджет се разпределя общо благо.

За да бъде държавният бюджет ефективен инструмент за политика и управление, конституционният законодател изрично е предписал, че годишният държавен бюджет следва да бъде закон. Законът е това, което трансформира политическата воля в нормативна, и това, чрез което се осъществява управлението в една правова държава (по смисъла на чл. 4, ал. 1 от Конституцията). Чрез общата си задължителност законът гарантира изпълнението на държавния бюджет и по този начин осигурява постигането на поставените политически цели за задоволяване на общи потребности.

Българският конституционен законодател не е установил йерархия между различните по предмета на регулиране закони с изключение на законите за изменение и допълнение на Конституцията. Всички закони, в т.ч. и законът за държавния бюджет, се приемат чрез уредения на конституционно ниво законодателен процес, с едно и също определено в Конституцията мнозинство и имат еднакъв ранг в йерархията на нормативните актове. Изключение по отношение на мнозинството конституционният законодател е предвидил само за закона за изменение и допълнение на Конституцията (чл. 155, ал. 1 и 2), закона за ратифициране

на международен договор по чл. 22, ал. 1 и по чл. 85, ал. 2 от Конституцията и в хипотезата на чл. 101, ал. 1 от Конституцията. Единствената конституционно предвидена особеност на законодателния процес за приемането на закона за държавния бюджет, която го отличава от приемането на всеки друг закон, е изричното правомощие на Министерския съвет – само той да изготвя и внася в Народното събрание законопроекта за държавния бюджет. Това е израз на значимостта, която конституционният законодател придава на държавния бюджет като най-важния инструмент на държавната политика и най-ярко проявление на отговорността на правителството в държавното управление. Същевременно в Основния закон правото на предложения на народните представители по законопроекта за държавния бюджет не е ограничено, както и това право не е обвързано с изискването всеки допълнително посочен разход да бъде надлежно свързан с размера на приходите. Специални правила за приемане на годишния закон за държавния бюджет няма и в Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.

За целите на извършвания от Конституционния съд контрол за конституционосъобразност на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. съществен е фактът, че държавният бюджет е закон, приет от Народното събрание. Доктриналната квалификация на един закон като формален или материален, като обикновен или органичен не е конституционен критерий и следователно сама по себе си не е критерий при контрола за конституционосъобразност. Задача на правната наука е да определи и изучава дали, доколко и трябва ли всички разпоредби на закона за държавния бюджет да отговарят на изискванията на чл. 1а на Закона за нормативните актове (ЗНА), за да бъде определен като закон. Следва обаче да се посочи, че законът за държавния бюджет не съдържа само „обобщени показатели“ за приходите и разходите на държавния бюджет. Той не определя само горната граница по показатели на разходите за отделните бюджетни разпоредители, а създава правно основание за извършване на

разходи от многобройни бюджетни разпоредители и забрана за извършване от тях на непосочени в бюджета разходи, забрана, която е скрепена изрично със законова разпоредба и с наказателна отговорност (чл. 88 и 102 ЗПФ и чл. 254а от Наказателния кодекс). Законът за държавния бюджет създава и правна възможност за събиране на приходите в бюджета, независимо че те се дължат от частните субекти на основание, уредено в други закони. Следователно законът и овластява, и забранява, и задължава бюджетните разпоредители и така създава законовата основа на публичните финанси за конкретната бюджетна година.

За целите на извършвания от Конституционния съд контрол за конституционосъобразност е достатъчно, че годишният държавен бюджет е закон. Съдържанието на разпоредбите на този закон предопределя обхвата на контрола за конституционосъобразност.

3. Стандарт при преценката за конституционосъобразност на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г.

Независимо че когато контролира конституционосъобразността на закон за държавния бюджет Конституционният съд извършва проверка на закон, той взема предвид, че по своята същност законът за държавния бюджет е и финансов план на държавата за съответната година и че чрез него се постигат цели на политическата програма на правителството и на подкрепящото го парламентарно мнозинство. Съдът отчита, че приелият закона за държавния бюджет парламент разполага със значителна свобода на преценка относно размера на бюджетните средства и тяхното разпределение. Съдът се съобразява също така и с времевото измерение на действие на закона за държавния бюджет – той е ежегоден закон, т.е. това е закон, който е предназначен за изпълнение на политически цели с подходящи (финансови) инструменти за постигане на конкретни резултати в определена, при това динамична, реалност в ясно лимитиран период.

4. Правно значение на Закона за публичните финанси и уредените с него финансови правила за твърдяната противоконституционност на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г.

Вносителят на искането за установяване на противоконституционност на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. не сочи конкретни разпоредби на закона, които според него обосновават противоконституционност на целия закон, а сочи, че законът в своята цялост нарушава чл. 4, ал. 1 и 3 и чл. 5, ал. 4 от Конституцията, „доколкото със същия е приет държавен бюджет, предвиждащ бюджетен дефицит в размер на 5,7% от БВП, въпреки действащите разпоредби на Закона за публичните финанси“.

Действащите разпоредби на Закона за публичните финанси, които имат отношение към твърдяната противоконституционност, са: в контекста на твърдението за нарушение на чл. 4, ал. 1 от Конституцията – разпоредбите на чл. 2, 22, 25, ал. 2, 3 и 4 и чл. 27 ЗПФ, а в контекста на твърдението за нарушение на чл. 4, ал. 3 и чл. 5, ал. 4 от Конституцията – разпоредбите на чл. 25, ал. 1 и 2 ЗПФ. Това налага Съдът да установи съдържанието на посочените разпоредби и значението им за заявената противоконституционност.

Законът за публичните финанси е приет от Народното събрание на 31.01.2013 г. и е в сила от 01.01.2014 г. Съгласно чл. 2 ЗПФ с друг закон не може да се създава уредба на материята, предмет на Закона за публичните финанси, която се отклонява от принципите и правилата, определени с него. Член 22, ал. 1 ЗПФ задължава Министерския съвет при съставянето, приемането и изпълнението на показателите по консолидираната фискална програма да спазва фискалните правила по Закона за публичните финанси. В чл. 23, ал. 1 и 2 ЗПФ е посочено, че средносрочната бюджетна цел за структурния дефицит на сектор „Държавно управление“ на годишна основа не следва да надвишава 0,5% от брутния вътрешен продукт. Структурният дефицит може да надхвърля 0,5%, но не повече от 1% от брутния вътрешен

продукт, при условие че размерът на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ е под 40% от брутния вътрешен продукт и рисковете от гледна точка на дългосрочната устойчивост на публичните финанси са ниски. В чл. 25, ал. 1 и 2 ЗПФ е определена целта за салдото на сектор „Държавно управление“ – постигане и/или поддържане на нулево или положително салдо, като дефицитът на този сектор на годишна основа, изчислен въз основа на методологията на Европейската система от национални и регионални сметки на Европейския съюз (Съюза), не може да надвишава 3% от брутния вътрешен продукт. Този процент, съгласно чл. 25, ал. 3 ЗПФ, може да бъде надвишен само при извънредни обстоятелства по чл. 24, ал. 3 ЗПФ. В чл. 27, ал. 1 и 4 ЗПФ е определена целта за бюджетното салдо по консолидираната фискална програма, изчислено на касова основа – постигане и/или поддържане на нулево или положително салдо, като годишният бюджетен дефицит по консолидираната фискална програма, изчислен на касова основа, не може да надвишава 3% от брутния вътрешен продукт. Член 27, ал. 5 ЗПФ допуска годишен бюджетен дефицит над 3% от брутния вътрешен продукт при извънредни обстоятелства по чл. 24, ал. 3 ЗПФ. Член 25, ал. 4 и чл. 27, ал. 6 ЗПФ изискват „в случай на дефицит“ със средносрочната бюджетна прогноза да се предвидят срок и стъпки, съответно мерки за ежегодното намаляване на бюджетния дефицит до постигане на нулево ниво или положително салдо. По отношение на дефицита по консолидираната бюджетна програма такова изискване има и за закона за държавния бюджет.

Съгласно посоченото в §3 на Допълнителните разпоредби на ЗПФ, законът въвежда изискванията на Директива 2011/85/ЕС. Тя урежда подробни правила относно характеристиките на бюджетните рамки на държавите членки, необходими, за да се осигури спазване на задължението за избягване на прекомерен бюджетен дефицит, предвидено в Договора за функционирането на Европейския съюз и в приложения към него и към Договора за Европейския съюз Протокол №12. Съгласно член 126 ДФЕС

държавите членки избягват прекомерен бюджетен дефицит, а Комисията наблюдава развитието на състоянието на бюджета и на съществуващия държавен дълг в държавите членки, с оглед установяването на очевидни грешки, като по-специално следи за спазването на бюджетната дисциплина на основата на следните два критерия: а) дали съотношението на планирания или фактическия бюджетен дефицит спрямо брутния вътрешен продукт надвишава референтната стойност и б) дали съотношението на държавния дълг спрямо брутния вътрешен продукт надвишава референтната стойност. Референтните стойности са определени в Протокол №12 и са 3% за съотношението между планирания или фактическия бюджетен дефицит и брутния вътрешен продукт по пазарни цени и 60% за съотношението между държавния дълг и брутния вътрешен продукт, изчислен по пазарни цени.

Директива 2011/85/ЕС е изменена с Директива (ЕС) 2024/1265 на Съвета от 29 април 2024 година за изменение на Директива 2011/85/ЕС относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки (Директива 2024/1265). Директива 2024/1265 е влязла в сила на 30.04.2024 г., а срокът за въвеждане в правото на държавите членки на разпоредбите, необходими за съобразяване с нея, е до 31.12.2025 г. Към датата на приемане на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. и към настоящия момент разпоредбите на Директива 2024/1265 не са транспонирани в Закона за публичните финанси. На 30.01.2026 г. Европейската комисия започва производство срещу България за установяване на нарушение – нетранспониране в срок на Директива 2024/1265.

Директива 2024/1265, Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 година за ефективна координация на икономическата политика и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) №1466/97 на Съвета (Регламент 2024/1263) и Регламент (ЕС) 2024/1264 на Съвета от 29 април 2024 година за изменение

на Регламент (ЕО) №1467/97 за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (Регламент 2024/1264) заедно реформират рамката на Европейския съюз за икономическо управление, като включват в правото на Съюза същността на дял III („Фискален пакт“) от Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз от 2 март 2012 г., в съответствие с член 16 от този договор. Двата регламента са влезли в сила на 30.04.2024 г.

Договорът за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз, сключен между държави членки на Европейския съюз, е ратифициран от България със закон (обн. ДВ, бр. 106 от 2013 г., договорът е обнародван, ДВ, бр. 11 от 2014 г.). Договорът е международен и до 30.04.2024 г. не е част от правото на Съюза, макар обективно да е обвързан със системата на европейската интеграция и в частност цели изпълнение на мерките, приети на основание членове 121, 126 и 136 ДФЕС. Освен че потвърждава установеното в правото на Съюза задължение на държавите членки да избягват прекомерен дефицит и да спазват референтните стойности за дефицита, който да не превишава 3% от брутния вътрешен продукт, и за брутния държавен дълг, който да не превишава 60% от брутния вътрешен продукт, договорът урежда специални правила – „правило за балансиран бюджет“ и за автоматичен механизъм за предприемане на коригиращи действия. Съгласно член 3, параграф 1 от договора договарящите държави, без да нарушават задълженията си по правото на Европейския съюз, се задължават бюджетната позиция на сектор „Държавно управление“ да бъде балансирана или да е налице бюджетен излишък. Това правило се счита за изпълнено, ако годишното структурно салдо на сектор „Държавно управление“ отговаря на установената за съответната държава средносрочна цел, определена в ревизирания Пакт за стабилност и растеж, в размер на структурния дефицит, ненадвишаващ 0,5% от брутния вътрешен продукт по пазарни цени. Договарящите се страни предприемат необходимите мерки за бърза конвергенция към определените

за тях средносрочни цели. В случай на наблюдавани значителни отклонения от средносрочната цел или от плана за корекции за постигането ѝ автоматично се задейства коригиращ механизъм. Съгласно параграф 2 на член 3 правилата, предвидени в параграф 1, пораждат действие в националното право на договарящите се страни най-късно една година след влизането в сила на договора чрез разпоредби с обвързваща сила и траен характер, за предпочитане на конституционно равнище, или когато тяхното пълно спазване и придържането към тях през целия национален бюджетен процес е обезпечено по друг начин. Държавите въвеждат на национално равнище коригиращия механизъм въз основа на общи принципи, предложени от Европейската комисия. Договорът е влязъл в сила на 01.01.2013 г., а за България е в сила от 01.01.2014 г.

В изпълнение на предоставената на договарящите страни по Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз възможност да преценят по какъв начин да въведат договореното „правило за балансиран бюджет“ (член 3, параграф 2) в националното законодателство, българският законодател е приел да не изменя Конституцията, а да изпълни доброволно поетото задължение чрез закон (за разлика от други държави членки, които са въвели промени на конституционно ниво или са приели закони, които в националната им нормативна йерархия имат по-висок ранг от закона за годишния държавен бюджет). За да изпълни ангажимента си за въвеждане на „правилото“ с „разпоредби с обвързваща сила и траен характер“, чието „пълно спазване и придържането към тях през целия национален бюджетен процес е обезпечено по друг начин“, националният законодател е приел изрично, че: с друг закон не може да се създава уредба на материята – предмет на Закона за публичните финанси, която се отклонява от принципите и правилата, определени с него (чл. 2 ЗПФ); Министерският съвет при съставянето, приемането и изпълнението на показателите по консолидираната фискална програма спазва фискалните правила по Закона за публичните финанси (чл.

22, ал. 1 ЗПФ); Законът за публичните финанси може да бъде изменян, допълван или отменян единствено с нов закон за публичните финанси или със специален закон за неговото изменение и допълнение (§4 ЗПФ).

Реформираната рамка на Европейския съюз за икономическо управление от 30.04.2024 г., като не променя целта за балансирано бюджетно салдо на сектор „Държавно управление“ и референтните стойности за бюджетния дефицит и за държавния дълг, уредени в първичното право на Съюза и в Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз, въвежда намаляването на дълговите съотношения и дефицитите до разумни равнища по постепенен, реалистичен, устойчив и благоприятстващ растежа начин. Този начин осигурява свобода на действие за антицикличните политики и води до преодоляване на макроикономическите дисбаланси, като в същото време отдава значимото внимание на целите в областта на заетостта и на социалните цели. Реформираната рамка изрично отчита, че макар одобряването на годишно бюджетно законодателство да е основен етап в бюджетния процес от гледна точка на демократичната отчетност, едногодишната перспектива за бюджетно планиране представлява ограничена основа за стабилни финансови политики, тъй като повечето мерки имат последици, които далеч надхвърлят годишния бюджетен цикъл. Ефективното средносрочно фискално планиране е това, което укрепва доверието във фискалната политика и създава реална основа за намаляване на дефицита и на дълга. Поради това при наблюдавано отклонение от референтните стойности или при прогнозирано такова в средносрочен план е необходимо прилагане от държавата членка на мерки за коригиране на отклоненията в рамките на определен срок. Реформираната рамка поставя акцента върху превенцията и корективния механизъм и по този начин определя действащото понастоящем съдържание на „правилото за балансиран бюджет“ при непроменени цел и референтни стойности.

Изложеното относно законовата уредба, за която вносителят на искането твърди, че е нарушена и чрез което нарушение обосновава противоконституционност на оспорения закон, поставя въпроса за правното значение за извършвания от Конституционния съд контрол за конституционосъобразност на уредените във вътрешното право чрез закон изисквания за цел на салдото на сектор „Държавно управление“ и по консолидираната фискална програма, на референтните стойности за дефицита на салдото на сектора и по програмата, както и на забраната за надвишаване на този дефицит над 3% от брутния вътрешен продукт.

Основанието за въвеждане във вътрешното право на изискването за цел на салдото за сектор „Държавно управление“ и на референтната стойност за дефицита в този сектор в размер на 3% от брутния вътрешен продукт, изчислен въз основа на методологията на Европейската система от национални и регионални сметки на Съюза, сочи, че в това изискване и в референтната стойност се проектира, от една страна, имащият конституционен ранг ангажимент на държавата да участва в изграждането и развитието на Европейския съюз (чл. 4, ал. 3 от Конституцията), а от друга, изпълнение на поет от държавата ангажимент по влязъл в сила, ратифициран и обнародван международен договор (чл. 5, ал. 4 от Конституцията). И двата източника на задължението имат приоритет пред норми на вътрешното право, които им противоречат. Разпоредбите на националния закон – чл. 25, ал. 1 и 2 ЗПФ, относно целта на сектор „Държавно управление“ и относно референтната стойност на дефицита на салдото за този сектор, не са в противоречие с това задължение. Напротив, чрез тях се изпълнява доброволно поетото от държавата задължение за въвеждане във вътрешното право на международноправен ангажимент на Република България, ратифициран, обнародван и влязъл в сила, което е предмет на конституционен контрол на общо основание по смисъла на чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията. Това е отразено и в мотивите за приемане на Закона за публичните финанси. В мотивите на проекта на Закона за

публичните финанси изрично е посочено, че със закона се създава „уредба във връзка с разпоредбите на Дял III („Фискален пакт“) от Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз“, както и че „[в]ъведената дефиниция за консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ е унифицирана съгласно изискванията на Регламент на Съвета (ЕО) №479/2009 от 25 май 2009 г. за прилагане на Протокола за процедурата при прекомерен дефицит“ (Протокол №12).

Основанието за въвеждане във вътрешното право на изискването за цел на бюджетното салдо по консолидираната фискална програма, изчислено на касова основа, и на референтната стойност за дефицита на бюджетното салдо по тази програма в размер на 3% от брутния вътрешен продукт, са национални изисквания, които нямат аналог в правото на Европейския съюз и не са приети в изпълнение на международен договор, ратифициран, обнародван и влязъл в сила.

Изискването за цел на бюджетното салдо в сектор „Държавно управление“ и за референтната стойност за дефицита в този сектор е начин чрез правото да се създаде трайна и стабилна основа на публичните финанси. Това е основа, която позволява публичните финанси да бъдат прогнозируеми, прозрачни и надеждни за легитимните политически и социални очаквания на гражданите и на икономическите и финансовите субекти, както и за създаване и проследяване на политическите намерения, на програмите за управление и на обещанията на политическите партии и на държавните органи. То цели да постави вземането на бюджетни решения все повече на основата на макроикономически показатели, на основата на взаимосвързаните принципи на многогодишното покриване на разходите и на отговорност при упражняване на изборния мандат. То цели, също така, да създаде гаранция за правата на бъдещите поколения и за трансгенерационна справедливост.

Изискването за цел на бюджетното салдо по консолидираната фискална програма, изчислено на касова основа, и за референтната стойност

за дефицита по нея, макар по принцип да има същата цел, неговият краен ефект не дава достатъчна степен на увереност в резултата, тъй като отчитането му на касова основа (§1, т. 17 от Допълнителните разпоредби на ЗПФ) позволява в приходите и разходите по консолидираната фискална програма да се включват суми, които не са възникнали като основание в съответния бюджетен период, а са касово извършени. Това е възможност, въз основа на която в годините се отчитат касово приходи/разходи, за които правното основание за дължимост настъпва в друг бюджетен период, и по този начин се структурира бюджетният дефицит, като последиците са за следващите бюджетни години и за бъдещите поколения.

Целта на бюджетното салдо и референтната стойност за дефицита в сектор „Държавно управление“, преценени както с оглед на основанието, поради което са въведени в националната правна система, така и с оглед на значението, което имат за функционирането на държавата и за основните права на гражданите, добиват смисъл на правило, чрез което се изпълнява конституционно установен ангажимент на държавата за участие в изграждането и развитието на Европейския съюз (чл. 4, ал. 3 от Конституцията). По този начин в рамките на националната правна система това правило придобива естество на относимо към конституционните основи на публичните финанси правило.

Целта на бюджетното салдо по консолидираната фискална програма, изчислено на касова основа, и референтната стойност за годишния бюджетен дефицит по тази програма, преценени както с оглед на основанието, поради което са приети, така и с оглед на значението, което имат за функционирането на държавата и за основните права на гражданите, са правило, въведено в закон от законодателя, като самоограничение, което законодателната власт поставя сама на себе си, в което обаче не намира проявление конкретно конституционно изискване.

Българската Конституция, за разлика от конституциите на други европейски държави, не съдържа разпоредби, пряко относими към

управлението на публичните финанси и в частност за баланса на държавния бюджет. От прегледа на стенограмите от пленарните заседания на Великото народно събрание е видно, че въпросът за конституционната уредба на държавния бюджет е бил поставен на вниманието на народните представители (140-то пленарно заседание от 29.05.1991 г.), но по отношение на държавния бюджет народните представители са приели за достатъчни разпоредбите относно правната му същност, разпределението на правомощията по неговата подготовка и приемане, хоризонталното и вертикалното му разпределение. Трудно може да се направи извод, че за народните представители от Великото народно събрание въпросът за баланса на публичните финанси не е стоял с особена острота, като се отчете, че през месец март 1990 г. България обявява мораториум върху плащанията по главницата на външния си дълг, бюджетният дефицит през 1990 г. е 4,9% от брутния вътрешен продукт по данни на Българската народна банка (т.е. на касова основа) и 12,8% по данни на Международния валутен фонд (т.е. на начислена основа), а през 1991 г. външният дълг достига 168% от брутния вътрешен продукт по данни на Българската народна банка. По-скоро за народните представители от Великото народно събрание балансът на публичните финанси е бил въпрос, по отношение на който са били в достатъчна степен уверени, че ограниченията от политически характер са достатъчно обвързващи всяко бъдещо народно представителство, за да не се поставят и като изрично конституционно изискване.

Балансът на публичните финанси има своето значение за конституционните основи на публичните финанси, защото предпоставя реалното осъществяване на гарантираните от Конституцията права на гражданите, нормалното функциониране на държавата и нейното устойчиво развитие по начин, който гарантира конституционно установените ценности за настоящите и бъдещите поколения при политически характер на решението, което го осигурява.

Въведената в чл. 25, ал. 2 ЗПФ референтна стойност за дефицита на сектор „Държавно управление“ (да не надвишава 3% от брутния вътрешен продукт), разгледана в контекста на основанието, поради което е въведена във вътрешното право, и в съответствие с уредения в правото на Съюза механизъм за действие при несъответствие с референтната стойност, приет на основание член 126, параграф 3 ДФЕС и чрез разпоредби, които не са самоизпълними, показва, че превишаването на референтната стойност е основание за задействане на механизъм за гарантиране на фискалната устойчивост, тъй като нейното превишаване би могло да постави икономическата стабилност на държавата под риск.

Националната разпоредба за бюджетния дефицит на сектор „Държавно управление“ – чл. 25, ал. 2 ЗПФ, сочи на задължителен характер на изискването за ненадвишаване на 3% бюджетен дефицит от брутния вътрешен продукт. Аналогично е и изискването за дефицита по консолидираната фискална програма – чл. 27, ал. 4 ЗПФ. Националните разпоредби – чл. 25, ал. 3 и чл. 27, ал. 5 ЗПФ, допускат надвишаване на референтната стойност за дефицита на сектор „Държавно управление“ и по консолидираната фискална програма единствено при наличие на извънредни обстоятелства по чл. 24, ал. 3 ЗПФ. Съгласно чл. 24, ал. 3 ЗПФ извънредно обстоятелство е необичайно събитие извън контрола на Министерския съвет, което има сериозно въздействие върху финансовата позиция на сектор „Държавно управление“, по смисъла на разпоредбите на член 9 от Регламент (ЕО) №1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики (Регламент №1466/97), или период на икономически спад с над 3% в реално изражение.

Към датата на приемане на Закона за публичните финанси член 9, параграф 1, алинея 10 от Регламент №1466/97 определя необичайно събитие, което е извън контрола на дадената държава членка и има значително въздействие върху финансовата позиция на сектор „Държавно

управление“ или периоди на сериозен икономически спад в еврозоната или Съюза като цяло, за основания за получаване от държавите членки на „правото да се отклонят временно от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел […], при условие че с това не се излага на риск фискалната устойчивост в средносрочен план“.

Съгласно съображение 11 от Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз наблюдението на „правилото за балансиран бюджет“ „ще се провежда по отношение на всяка договаряща се страна чрез установяване на определени за съответните държави средносрочни цели и на графици за конвергенция, когато е целесъобразно“. Съгласно член 3, параграф 1, буква в) от договора „договарящите се страни могат временно да се отклонят от своята средносрочна цел или от плана за корекции за постигането ѝ само при извънредните обстоятелства, определени в параграф 3, буква б)“. Дефиницията на извънредни обстоятелства в параграф 3, буква б) е идентична с тази на член 9 от Регламент №1466/97.

Анализът на относимите разпоредби от Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз и анализът на относимите разпореди от правото на Съюза към датата на приемане на Закона за публичните финанси показва, че националният законодател е въвел съществуващото в това право изискване за допустимо отклонение от средносрочна цел или от плана за корекции (инструмент на програмата за стабилност по смисъла на член 3 от Регламент №1466/97) като абсолютно изискване за числов показател към приемането на закона за държавния бюджет, без да осигури възможност за адекватна на реалността гъвкавост на бюджета.

Следователно въведената във вътрешното право забрана за приемане на закона за държавния бюджет с бюджетен дефицит на сектор „Държавно управление“ над 3% от брутния вътрешен продукт не е в изпълнение на международен договор и/или на правото на Съюза. Държавите членки на

Европейския съюз могат да въвеждат свои национални правила, надхвърлящи съществуващите финансови и бюджетни изисквания в правото на Европейския съюз, стига да не застрашават постигането на целите на Съюза (член 4, параграф 3 от Договора за Европейския съюз). Въведената във вътрешното право забрана в абсолютизиран вид сама по себе си не е в противоречие с правото на Съюза, защото нейната цел е да създаде сериозни гаранции за стабилността на българските публични финанси, която цел е идентична с целта на Съюза „да работи за устойчивото развитие на Европа, основаващо се на балансиран икономически растеж“ (член 3, параграф 3 от Договора за Европейския съюз), като икономическата дейност на държавите членки и на Съюза се основа на принципите на ценова стабилност, стабилни публични финанси и парични условия и устойчивост на платежния баланс (член 119, параграф 3 ДФЕС).

Към датата на приемане на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. Регламент №1466/97 е отменен с Регламент 2024/1263, поради което позоваването на него в чл. 24, ал. 3 ЗПФ е позоваване на отменен акт и самò по себе си позоваването няма правен ефект.

С оглед на изложеното, уреденото във вътрешното право изискване за цел на бюджета на сектор „Държавно управление“ и за референтната стойност за дефицита на салдото на този сектор, е правило, чрез което се изпълнява конституционно установен ангажимент на държавата за участие в изграждането и развитието на Европейския съюз (чл. 4, ал. 3 от Конституцията), поради което в рамките на националната правна система придобива естество на относимо към конституционните основи на публичните финанси правило. Уреденото във вътрешното право изискване за цел на бюджетното салдо на консолидираната бюджетна програма, изчислено на касова основа, и за референтната стойност за дефицита на тази програма, както и забраната за приемане на закона за държавния бюджет с дефицит на сектор „Държавно управление“ и на консолидираната бюджетна програма над 3% от брутния вътрешен продукт, са въведени от законодателя

като самоограничения в закон, в рамките на политическа дискреция, която не е обусловена от конкретно конституционно изискване.

Посочените въведени в националното законодателство изисквания, основанието за тяхното въвеждане, както и техните относими за контрола за конституционосъобразност съдържание и правно значение, определят правния контекст, в който се извършва контролът за конституционосъобразност на решенията на парламента за публичните финанси, обективирани в годишния закон за държавния бюджет.

5. Преценка за конституционосъобразност на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г.

Вносителят на искането обосновава твърдяната противоконституционност с факта на приемането на държавния бюджет с предвиждан „бюджетен дефицит в размер на 5,7% от БВП“. Вносителят не уточнява дали това е бюджетен дефицит на сектор „Държавно управление“ или на бюджетното салдо по консолидираната фискална програма, но за да обоснове противоконституционност, се позовава на разпоредби от Закона за публичните финанси по отношение и на двата дефицита.

Министерският съвет оспорва твърдяното от вносителя, като подчертава, че 5,7% от брутния вътрешен продукт за 2026 г. е годишният бюджетен дефицит по консолидираната фискална програма, според Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2026 – 2028 г., но не дефицит, приет в закона за годишния държавен бюджет, тъй като със закона за държавния бюджет „Народното събрание приема държавния бюджет, а не бюджета на консолидираната фискална програма“.

В Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2026 – 2028 г. размерът на бюджетното салдо по консолидираната фискална програма, изразен като дял от брутния вътрешен продукт, е дефицит от 5,7% през 2026 г., а дефицитът на сектор „Държавно управление“ е 5,4% от брутния вътрешен продукт през 2026 г. Двете числа – 5,7% и 5,4%, показват размер на дефицита от брутния вътрешен продукт по отношение на два

различни показателя – на консолидираната фискална програма и на сектор „Държавно управление“. Консолидираната фискална програма е система от обобщени показатели по централния бюджет и по бюджетите, сметките за средствата от Европейския съюз и сметките за чужди средства на бюджетните организации (чл. 4 ЗПФ). Сектор „Държавно управление“ се определя съгласно изискванията на Европейската система от национални и регионални сметки в Съюза (§1, т. 32 от Допълнителните разпоредби на ЗПФ, съответно Глава 20 „Сметки за държавно управление“ на Регламент (ЕС) №549/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 година относно Европейската система от национални и регионални сметки в Европейския съюз).

И двете числови стойности на бюджетния дефицит са следствие на определените със Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. приходи и разходи, тъй като България за национални цели планира и отчита държавния бюджет на касова основа (чл. 4 във връзка с чл. 14, ал. 3 във връзка с чл. 42, ал. 1 ЗПФ), а за целите на отношенията ни с Европейския съюз – на начислена основа. Каква е причината счетоводното отчитане на публичните финанси да се извършва на касова основа по смисъла на §1, т. 17 ЗПФ, а не на начислена, която е приета в Европейския съюз и по която се извършва преценката за спазване на изискванията за дефицит на държавния бюджет и се оценява ефективността на заявените от държавата членка цели за постигане на балансиран бюджет, както и се оценява държавният кредитен рейтинг, е извън предмета на делото. Това обаче обяснява наличието на два различни показателя за дефицита в Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза.

Съдържанието на годишния закон за държавния бюджет е определено в чл. 86, ал. 2 ЗПФ и в него няма изискване за процента на бюджетния дефицит. Годишният закон за държавния бюджет съдържа обобщените показатели за държавния бюджет на касова основа за приходите и разходите, но не и числовото съотношение между тях и брутния вътрешен

продукт. Обаче именно обобщените показатели на приходите и разходите (при отчитане на разликата в обхвата на разходите, въз основа на които се определя салдото на сектор „Държавно управление“ и по консолидираната фискална програма) са факторът, който, съотнесен към брутния вътрешен продукт, онагледява посоката на публичните финанси и показва спазването на целта и на референтните стойности за бюджетния дефицит. Брутният вътрешен продукт също не е законово установен елемент на закона за годишния държавен бюджет, но без неговата стойност не може да се извърши проверка за спазване на целите на салдото по бюджета на сектор „Държавно управление“ и по консолидираната фискална програма. Установените в закона за годишния държавен бюджет размери на приходите и разходите предпоставят бюджетния дефицит. С оглед на това доводът на Министерския съвет, че размерът на бюджетния дефицит не е приет със закона за държавния бюджет, е неоснователен.

Вносителят на искането за установяване на противоконституционност на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. не сочи конкретни разходи, които според него не е следвало да бъдат приети със закона, или конкретни приходи, които е трябвало да бъдат отчетени, за да се спазят целта на салдото на сектор „Държавно управление“ и целта на бюджетното салдо по консолидираната фискална програма и референтните стойности за бюджетния дефицит на сектора и по програмата.

Като отчита посоченото относно широкия обхват на свобода на политическа преценка на парламента при приемането на закона, както и че бюджетът има политическо, икономическо, финансово и социално измерение, Съдът при преценката си в настоящото конституционно производство, с оглед на довода за противоконституционност, не може да извърши преценка за конституционосъобразност на показателите за отделни разходи или приходи, предвидени в закона за бюджета за 2026 г., и да посочи кои от тях водят до нарушаване на бюджетния баланс, въз основа на което да обяви закона за противоконституционен.

Тази преценка е изцяло в правомощията на парламента и е преценка, извършвана с политически решения, подлежащи не на контрол за конституционосъобразност, а на демократичен контрол, доколкото вносителят не твърди конкретен разход, който оказва пряко въздействие върху конституционни права на гражданите или върху възможността конституционен орган да функционира ефективно, за да се очаква от Съда да извърши преценка за конституционната допустимост на ограничаването на съответното право или на средствата за функциониране на конституционен орган. Вносителят не твърди и конкретни разходи, които имат ефекта да застрашат самата устойчивост на публичните финанси и/или на социалната държава, а сочи единствено нарушение на заложеното от самия законодател самоограничение, което не е проявление на конкретно конституционно изискване.

При извършената проверка Съдът установи, че Законът за държавния бюджет на Република България за 2026 г. е приет в отклонение от установената в чл. 25, ал. 1 ЗПФ цел на салдото на сектор „Държавно управление“ и на референтната стойност за дефицита на този сектор, както и в отклонение с установената в чл. 27, ал. 1 ЗПФ цел на бюджетното салдо по консолидираната фискална програма и на референтната стойност за дефицита по тази програма.

Фактът, че през 2026 г. бюджетният дефицит на България за сектор „Държавно управление“ е над референтната стойност по член 126 ДФЕС и Протокол №12, е установен и в решение на Съвета на Европейския съюз от 10.07.2026 г. относно наличието на прекомерен дефицит в България. В мотивите на решението е посочено: „Съгласно данните, предоставени от Евростат на 22 април 2026 г., през 2025 г. дефицитът на сектор „Държавно управление“ в България е достигнал 3,5% от БВП. Макар България да не е докладвала на Евростат планиран дефицит за 2026 г., в прогнозата на Комисията от пролетта на 2026 г. за България се предвижда дефицит за 2026 г. в размер на 4,1% от БВП. Действителният бюджетен дефицит през 2025 г.

и прогнозният дефицит за 2026 г. са над референтната стойност по Договора от 3% от БВП и не са близо до тази стойност, като дефицитите над референтната стойност по Договора не се считат за временни“. Изводът е направен при отчитане на задействаната национална клауза за дерогация, с цел улеснение на разходите за отбрана в периода 2025 г. – 2028 г., като е „възприето становището, че дефицитът, надвишаващ референтната стойност по Договора от 3% от БВП през 2025 г., е изключение, тъй като това може да се обясни изцяло с увеличение на разходите за отбрана от референтната 2024 г. насам, което не е така обаче за прогнозирания дефицит над референтната стойност за 2026 г.“.

Въпросът, който се поставя с оглед на предмета на делото, е така установеното отклонение на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. от целта на салдото за сектор „Държавно управление“ и от референтната стойност за дефицита на този сектор, уредени във вътрешното право в изпълнение на конституционния ангажимент на държавата да участва в изграждането и развитието на Европейския съюз, и от целта на бюджетното салдо по консолидираната фискална програма и от референтната стойност на дефицита по тази програма, уредени във вътрешното право като наложено от законодателя самоограничение, без да бъде проявление на конституционно изискване, представлява ли нарушение на Конституцията?

Съдът, като отчита, че законът за държавния бюджет по своето предназначение и по своята финансова същност е финансов план за провеждане на политики, предвиждане за публичните приходи и разходи на държавата в рамките на една година, че установеното в него би следвало да отразява достоверно състоянието на публичните финанси и че спазването на изискването за цел на салдото по бюджета на сектор „Държавно управление“, съответно по консолидираната фискална програма, и на референтните стойности за дефицита на салдото за този сектор и програма, е резултат от сложна взаимозависимост между икономически и социално-

политически фактори, присъщи на и произтичащи от конституционната представителна демокрация, намира, че релевантни за преценката му са следните обстоятелства:

Законът за държавния бюджет на Република България за 2026 г. е приет на 24.07.2026 г., т.е. след като са изминали седем месеца от годината, за която е относим, и след като остават само пет месеца за неговото изпълнение. Поради това законът в значителна степен е загубил качеството си на годишен финансов план, на прогноза за бъдещо разпределение на публичния финансов ресурс в рамките на бюджетната година. Законът се е превърнал в регистратор на вече получени приходи и на вече извършени разходи въз основа на друг закон – Закона за събирането на приходи и извършването на разходи през 2026 г., за по-голямата част от бюджетната година, независимо от посоченото, че влиза в сила на 01.01.2026 г. Независимо от приетото, че законът влиза в сила от 01.01.2026 г., той не може да осъществи „предвиждане“ за изминалите седем месеца от бюджетната година, може само да регистрира получените приходи и извършените разходи.

Сравнението между проекта на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г., внесен в Народното събрание на 13.11.2025 г., и проекта на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г., внесен в Народното събрание на 01.07.2026 г., показва разлика в приходната част в намаление с над 2,8 млрд. евро и разлика в отрицателното бюджетното салдо в увеличение от 3,8 млрд. евро на 7,3 млрд. евро или с 3,5 млрд. евро. Следователно в периода от 01.01.2026 г. до 01.07.2026 г. в бюджета на държавата не са постъпили очаквани приходи и/или заложените приходи в проекта на бюджета от 13.11.2025 г. не са били реалистични, без да е настъпила промяна в намаление на извършените разходи. Напротив, в резултат на направени от народни представители предложения за изменения в Закона за събирането на приходи и извършването на разходи през 2026 г.,

приети от Народното събрание с измененията на закона от 18.03.2026 г., са увеличени разходите.

Вносителят на искането не твърди, че оспореният закон не отразява вярно обобщените показатели на приходите или разходите към датата на внасяне на проекта на закона в Народното събрание, нито че не отразява вярно приходите и разходите, които законодателят чрез Закона за събирането на приходи и извършването на разходи за 2026 г. е приел, че следва да бъдат извършени в рамките на бюджетната година. Следователно няма данни Законът за държавния бюджет на Република България за 2026 г. да не отразява обективно състоянието на публичните финанси към датата на приемането му. Фактът, че това състояние не съответства на референтните стойности за дефицита на салдото за сектор „Държавно управление“, съответно на консолидираната фискална програма, разглеждано както в контекста на правото на Съюза, така и с оглед на установеното във вътрешното право (чл. 25, ал. 4 и чл. 27, ал. 6 ЗПФ), изисква приемането му да е съпроводено с конкретни мерки, които в рамките на определен срок да гарантират постигането на целта на салдото по бюджета на сектор „Държавно управление“, съответно целта на бюджетното салдо по консолидираната фискална програма. Вносителят на искането не твърди, че законът е противоконституционен, защото не съдържа мерки за коригиране на установения бюджетен дефицит.

От принципа на непрекъснатост между финансовите години, който изисква и обуславя органична свързаност между бюджетите според тяхната хронологична последователност, следва не само изискване за формално счетоводно изравняване на годишните държавни бюджети, но и изискване за средносрочна и дългосрочна икономическа стабилност, съизмерима с мандата, през който се носи политическа отговорност. В този контекст следва да се посочи, че от 1998 г. до 2021 г. включително Народното събрание винаги е приемало закона за държавния бюджет преди началото на бюджетната година. За периода от 15.04.2021 г. до 24.07.2026 г. са

работили осем парламента, като за 2022 г. законът за държавния бюджет е приет на 25.02.2022 г., за 2023 г. – на 28.07.2023 г., за 2025 г. – на 21.03.2025 г., а за 2026 г. – на 24.07.2026 г. Следователно в последните години е налице системно неизпълнение от Народното събрание на задължението му да приема своевременно закона за държавния бюджет, без обаче това да му попречи да приема закони, чрез които увеличава разходите в държавния бюджет за цялата съответна бюджетна година, както и да залага автоматични механизми за извършване на разходи.

В последните години Народното събрание не само не изпълнява своевременно задължението си да приема закона за държавния бюджет преди започването на бюджетната година, но и не приема отчета на правителството за изпълнението на държавния бюджет, както го задължава чл. 84, т. 2 от Конституцията. Последното решение на Народното събрание за приемане на отчета на правителството за държавния бюджет е от 2007 г. (обн. ДВ, бр. 104/2008 г.) – факт, който поставя въпроси относно демократичната отчетност и относно способността на формираните парламенти да осигурят чрез държавния бюджет средносрочна и дългосрочна устойчивост на публичните финанси и икономически растеж.

Придобилото системен характер през последните пет години приемане на закона за държавния бюджет след началото на бюджетната година компрометира характера на закона за държавния бюджет като нормативно установено политическо решение за действие на държавата в рамките на цялата бюджетна година и лишава закона от неговата планова функция. Този подход на законодателя разрушава смисъла на закона за годишния държавен бюджет като финансов план за конкретна финансова година, възпрепятства дългосрочния икономически растеж, ограничава настоящите възможности за действие на държавата и прехвърля финансовите тежести върху бъдещите поколения.

Както Съдът посочи, изискването за цел на бюджета на сектор „Държавно управление“ и за референтната стойност за дефицита на салдото

за този сектор, в контекста на имащия конституционен ранг ангажимент за изграждането и развитието на Съюза, е част от цялостен механизъм за реакция при превишаване на референтната стойност на бюджетния дефицит. Този механизъм изисква да се приложат мерки за коригиране на отклонението в рамките на определен срок. Поради това приемането на закон за годишния държавен бюджет в отклонение от целта на салдото на сектор „Държавно управление“ и от референтната стойност на дефицита на салдото за този сектор, не води самò по себе си до противоконституционност на такъв закон, а е основание за прилагане на мерки за коригиране на отклонението. Що се отнася до това дали с Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза и със закона за държавния бюджет за 2026 г. са изпълнени изискванията на правото на Съюза за представяне на корективни мерки и дали, ако те са представени, гарантират постигане на балансиран бюджет в рамките на тригодишната бюджетна прогноза, не е в правомощията на Конституционния съд да преценява. Това решение, съобразно правото на Съюза, е в компетентността на Съвета и на Комисията, при отчитане на установените в правото на Съюза предпоставки и изисквания.

Нарушаването на предвидената в закон като самоограничение на законодателя забрана за приемане на закон за годишния държавен бюджет с дефицит на сектор „Държавно управление“ на годишна основа, който не може да надвишава 3% от брутния вътрешен продукт (чл. 25, ал. 2 ЗПФ), както и с годишен бюджетен дефицит по консолидираната фискална програма, изчислен на касова основа, който не може да надвишава 3% от брутния вътрешен продукт (чл. 27, ал. 4 ЗПФ), в която забрана обаче не намира проявление конкретно конституционно изискване, поставя въпроса доколко противоречието между два закона в настоящото производство е основание за противоконституционност на оспорения закон.

В своята практика Конституционният съд неотклонно приема, че правната сигурност, като същностен компонент на правовата държава,

изисква по принцип във всички свои актове Народното събрание да се ръководи приетите от него закони и да ги спазва. Но Съдът също така приема, че нарушаването от народното представителство на това изискване има значение на нарушение, което обуславя противоконституционност на оспорен закон само тогава, когато това нарушение по характер и по степен е конституционно нетърпимо (Решение №14/2000 г. по к.д. №12/2000 г.; Решение №6/2005 г. по к.д. №3/2005 г.; Решение №5/2009 г. по к.д. №6/2009 г.; Решение №11/2010 г. по к.д. №13/2010 г.).

По своето предметно съдържание Законът за публичните финанси е устройствен закон за публичните финанси и би следвало всяко народно представителство да съобразява уредените с него изисквания към държавния бюджет при приемането на закона за годишния държавен бюджет. В случая противоречието между двата закона, макар безспорно да има своето отрицателно въздействие върху правната сигурност като елемент на формалната страна на правовата държава, остава на законово ниво, доколкото не нарушава конституционни принципи и правила, поради което не е основание за обявяване на оспорения закон за противоконституционен. Конституционният съд посочва нееднократно в своята практика, че принципът на правовата държава не следва да бъде неприсъщо натоварен с всяко едно несъответствие между закони (Решение №1/2005 г. по к.д. №8/2005 г.; Решение №7/2005 г. по к.д. №1/2005 г.; Решение №2/2013 г. по к.д. №1/2013 г.). Съдът също така е последователен в разбирането, че отстраняването на противоречие между два закона, дължимо съобразно принципа на правовата държава, е задължение на Народното събрание. Обратното би означавало да се признае, че всяко противоречие между закони е основание за противоконституционност, нещо което Конституцията не предвижда.

Поради изложеното Съдът намира за неоснователно искането на вносителя за обявяване на противоконституционност на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. в цялост.

II. По оспорването на чл. 355, ал. 1 – 4 КТ, въведени с §11, т. 1 – 4 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г.

С §11, т. 1 – 4 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. законодателят изменя чл. 355, ал. 1 – 4 КТ, като променя изчисляването на трудовия стаж – вместо действалото до изменението измерване на трудовия стаж чрез дни, месеци и години, въвежда измерване чрез часове, дни, месеци и години, за един ден трудов стаж признава времето, през което работникът или служителят е изработил пълното законоустановено за него работно време за деня, определя, че при работа при непълно работно време трудовият стаж се изчислява пропорционално на законоустановеното работно време, и посочва как се зачита един месец и една година трудов стаж.

Съгласно чл. 81 ЗПФ със законопроекта за държавния бюджет Министерският съвет може да предлага изменения и допълнения в други закони само когато те са свързани със съставянето, изпълнението и отчитането на консолидираната фискална програма. Чрез тази законова разпоредба обикновеният законодател въвежда изрично и в закон уредения от конституционния законодател в Конституцията специален предмет на закона за държавния бюджет. Конституционният законодател е извел приемането на държавния бюджет и на отчета за неговото изпълнение като самостоятелно правомощие на парламента, отделно от правомощието по приемане на закони – чл. 84, т. 2 от Конституцията. Този подход на конституционния законодател ясно показва волята му да разграничи двете правомощия на Народното събрание. Отделно и изрично е определил и правомощие единствено на Министерския съвет да изготвя и внася в Народното събрание проекта на закон за държавния бюджет – чл. 87, ал. 2 от Конституцията, с което по категоричен начин е отделил проекта на закона за държавния бюджет от проектите на всички други закони, приемани от Народното събрание в изпълнение на правомощието му по чл. 84, т. 1 от Конституцията.

Анализът на тези две конституционни разпоредби разкрива разбирането на конституционния законодател за специфичната цел и за значението на закона за държавния бюджет в системата от закони на държавата. Това разбиране намира проявление в две важни особености, свързани с приемането на закона за държавния бюджет.

Поради специфичния предмет на закона за държавния бюджет и обусловеното от това правомощие само на правителството да внася в Народното събрание негов проект, подготовката и обсъждането на този законопроект не следва всички принципи за изработването на проект на закон и не спазва същия формат на обществено обсъждане, който е задължителен за приемането на другите закони (чл. 26, ал. 1 и 2 ЗНА). Затова и §1а, ал. 1 ЗНА изрично изключва по отношение на законопроекта за държавния бюджет прилагането на правилата за оценка на въздействието на нормативните актове и за изработването им, с изключение на изискването за мотиви, които от своя страна са специфични по съдържание (чл. 79, ал. 4 ЗПФ). Действията на правителството обаче преди внасяне в Народното събрание на един законопроект и действията на народните представители в периода между внасянето на законопроекта и неговото приемане предпоставят демократична отчетност. В случая със закона за държавния бюджет тези действия на правителството и на народните представители обективно се осъществяват в различен контекст.

Приемането на закона за държавния бюджет е своеобразен вот на доверие на правителството. Това предпоставя възможността обсъждането на значими за правата на гражданите въпроси или на други значими за функционирането на държавата въпроси да бъде пренебрегнато или дори пропуснато или предпоставено от решаването на въпроси, които нямат отношение към тях. Като посочва това, Съдът не отрича политическите компромиси, които са обективно свързани с функционирането на конституционната демокрация, но отчита, че конституционният законодател като гаранция за основните права на гражданите и за

разделението на властите е отделил като самостоятелно правомощието на законодателната власт по приемането на закона за държавния бюджет от правомощието му по приемането на другите закони.

За да упражни чрез приемане на отделно решение, изрично посоченото в Конституцията свое правомощие, парламентът е длъжен да гласува закона за държавния бюджет отделно, след провеждането на самостоятелно, отделно от други въпроси, обсъждане. Съдът отчита, че определени изменения на други закони са пряко обвързани с приходите и разходите на съответния годишен държавен бюджет, защото тези промени са нормативно основание именно за включените в закона за бюджета приходи и разходи, поради което приема, че това е конституционен критерий при преценка за свързаността на съответния закон за годишен държавен бюджет със законите, които са изменени или допълнени с неговите преходни и заключителни разпоредби (Решение №10/2012 г. по к.д. №15/2011 г.).

Изменените с §11, т. 1 – 4 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. разпоредби на чл. 355, ал. 1 – 4 КТ са относими към основен институт на трудовото право – трудовия стаж. Съгласно чл. 351, ал. 1 КТ трудовият стаж е времето, през което работникът или служителят е работил по трудово правоотношение, доколкото друго не е предвидено в Кодекса на труда или в друг закон, както и времето, през което лицето е работило като държавен служител. По своята правна природа трудовият стаж е юридически факт, правопораждащ, защото от него възникват субективни права на работника или служителя. Такива права са например: правото на платен годишен отпуск (чл. 155, ал. 2 КТ), правото на допълнително трудово възнаграждение за придобит трудов стаж и професионален опит (чл. 12 от Наредбата за структурата и организацията на работната заплата), правото за изплащане на някои обезщетения при прекратяване на трудовото правоотношение (чл. 222, ал. 2, 3 и 4 КТ) и други. Специфичното за юридическия факт „трудов стаж“ е, че той е факт – състояние, състои се от повтарящи се, наслагващи се и

протичащи във времето многократни юридически действия. Именно поради това начинът на изчисляване на трудовия стаж е от изключително значение за произтичащите от него права.

До изменението на чл. 355, ал. 1 – 4 КТ трудовият стаж се изчисляваше в дни, месеци и години. На основата на този начин на изчисляване се определяха и свързаните с трудовия стаж права на работниците и служителите. Начинът на изчисляване на трудовия стаж е въпрос в дискрецията на законодателя. Основният закон не урежда конкретно изискване към вида на мерките, чрез които, и към начина, по който следва да се изчислява трудовият стаж извън преценката за спазване на гарантирани от Конституцията основни права. Следователно в правомощието на Народното събрание е да създаде и съответно да промени установен начин на изчисляване на трудовия стаж, доколкото това не накърнява конституционно гарантирани права на гражданите. Проблемът, който оспорването на извършеното с §11, т. 1 – 4 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. изменение поставя, е не дали е конституционно допустимо законодателят да измени съществуващия начин на изчисляване на трудовия стаж, а дали в настоящия случай е конституционосъобразно да го измени чрез преходните и заключителни разпоредби на закона за държавния бюджет.

В мотивите на проекта на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. (Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза), Министерският съвет посочва, че изменението е обусловено от необходимостта от „[и]зсветляване на икономиката и справяне с недекларирания труд, което да доведе до повишаване на събираемостта от осигурителни вноски и данъци. Действащата уредба относно изчисляването на трудовия стаж създава стимул за сключване на фиктивни трудови договори на непълно работно време, обикновено на 4-часов работен ден, без това да води до намаляване на трудовите права“. Така формулирано, основанието за включване на оспорените разпоредби в закон за държавния бюджет по принцип би могло да има отношение към приходите и разходите

в държавния бюджет. Но с §12 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г., който е в сила от 01.09.2026 г., изрично е определено, че до 31.12.2026 г. трудовият стаж и съответните права по Кодекса на труда се определят по досегашния ред. Следователно от разпоредба на самия закон за държавния бюджет е видно, че промените в чл. 355 КТ не са пряко обвързани с приходите и разходите в държавния бюджет за 2026 г., защото няма да действат в периода, оставащ до края на бюджетната година. Подготовката на проекта за държавния бюджет за 2027 г. не е елемент на закона за държавния бюджет за 2026 г., а се извършва въз основа на одобрена от Министерския съвет бюджетна процедура (чл. 67 ЗПФ). В резултат на това твърдението от Министерския съвет правен ефект от въведеното ново правило няма да настъпи по отношение на бюджет 2026 г., а по отношение на бюджет 2027 г. Законът за бюджета за 2026 г. обаче няма за предмет приходите и разходите за 2027 г. Налице е разлика между нормативното действие на закона за държавния бюджет и прогнозното действие на Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за бюджетните години, следващи годината на закона за държавния бюджет.

Чрез оспореното изменение е осъществена трайна, значима промяна върху съществуващи права на гражданите, която не е пряко обвързана с целите на закона, заради който се приема.

По изложените съображения Конституционният съд намира, че измененията на чл. 355, ал. 1 – 4 КТ, въведени чрез §11, т. 1 – 4 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г., са извършени по начин, който е несъвместим с изискванията на Основния закон относно правомощието на Народното събрание по чл. 84, т. 2 от Конституцията, което ги прави конституционно нетърпими и следва да бъдат обявени за противоконституционни.

III. По оспорването на §46 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г.

С разпоредбата на §46, ал. 1 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. законодателят преустановява действието на чл. 244, ал. 2 КТ, който урежда механизма за определяне на минималната работна заплата, а с ал. 2 възлага на

Министерския съвет да одобри законопроект за промени на уредбата за определяне на минималната работна заплата за страната, като до приемането на промените минималната работна заплата се запазва на нивото, определено за 2026 г. В разпоредбите законодателят не е определил срок както за одобряване на законопроекта от Министерския съвет, така и за внасянето му в Народното събрание.

На 25.09.2026 г. Народното събрание приема механизъм за определяне на минималната работна заплата, като изменя чл. 244, ал. 2 КТ. С оглед на това §46 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. е изчерпал своето действие. Изменението на чл. 244, ал. 2 КТ е обнародвано в Държавен вестник, брой 89 от 29.09.2026 г., и в съответствие с чл. 5, ал. 5 от Конституцията е влязло в сила на 03.10.2026 г.

Поради изчерпване на действието на §46 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. оспорената разпоредба вече не е част от правния ред. Съдът, в съответствие с установената своя практика при сезиране по реда на чл. 150, ал. 1, 4 и 5 от Конституцията, не следва да се произнася по нейната противоконституционност поради отпадане на предмета на делото и следва да отклони искането.

IV. По оспорването на чл. 218, ал. 2 ЗСВ

С §21, т. 1 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г. законодателят е изменил чл. 218, ал. 2 ЗСВ, като е заменил думите „удвоената средномесечна заплата на заетите лица в бюджетната сфера съгласно данните на Националния статистически институт“ с „60 на сто от основното месечно възнаграждение на народен представител“. Разпоредбата е влязла в сила от деня на обнародване на закона в Държавен вестник – 31.07.2026 г.

В становището си по бюджета на съдебната власт за 2026 г. (чл. 79, ал. 4 във връзка с ал. 1, т. 3 ЗПФ) Министерският съвет предлага на Народното събрание да увеличи приходната част на бюджета на съдебната власт с 5113,0 хил. евро (от 61 355,0 хил. евро на 66 468,0 хил. евро) и да намали разходната част с „25,6 хил. евро“ (от 787 647,5 хил. евро на 762 033,0 хил.

евро). В становището Министерският съвет предлага на Народното събрание „планираните средства за персонал да бъдат намалени с 10% за последните четири месеца на 2026 г.“.

Законът за държавния бюджет е приет със становището на Министерския съвет.

С изменението на чл. 218, ал. 2 ЗСВ не просто се намаляват разходите на съдебната власт за възнаграждения за бюджетната 2026 г., а се променя механизмът за определяне на основното месечно възнаграждение за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност. Съществуващата до промяната обвързаност на това възнаграждение със средномесечната заплата на заетите лица в бюджетната сфера, съгласно данните на Националния статистически институт, се заменя с обвързаност с основното месечно възнаграждение на народен представител.

Средномесечната заплата в бюджетната сфера, изчислявана от Националния статистически институт, е статистически показател, обективно измерван факт въз основа на статистически данни, по смисъла на Закона за статистиката, по одобрена от Националния статистически институт методология, основана на национални и на приети в Европейския съюз стандарти. Изменената основа за определяне на възнаграждението за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност – основното месечно възнаграждение на народен представител, се определя с решение на Народното събрание за приемане на приложение към Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (Финансови правила по бюджета на Народното събрание). Съгласно редакцията на чл. 5 от това приложение, към датата на влизане в сила на оспореното законово изменение, народните представители получават основно месечно възнаграждение в размер на три средномесечни заплати на наети лица по трудово и служебно правоотношение в обществения сектор, съобразно данните на Националния статистически институт за месец март 2026 г. Според разпоредбата това възнаграждение може да се увеличава в

съответствие с политиката по доходите в бюджетната сфера съгласно предвиденото в закона за държавния бюджет за съответната година.

Определянето на основното месечно възнаграждение за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност на основата на средномесечната заплата на заетите в бюджетната сфера – чл. 218, ал. 2 ЗСВ, е правило, което е в сила с приемането през 2007 г. на действащия Закон за съдебната власт и до оспореното изменение не е променяно. Аналогична разпоредба – чл. 139, ал. 2, е действала и по силата на отменения Закон за съдебната власт в периода 1998 – 2006 г. Следователно действалият до оспореното изменение механизъм за определяне на основното месечно възнаграждение за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност е бил прилаган без промяна близо тридесет години, период, в който държавата е преминала през различни състояния на публичните финанси.

В Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза, мотиви на закона за държавния бюджет за 2026 г., е посочено, че „[с] цел постигане на единен подход при определяне на възнагражденията на еднолични и колективни държавни органи, както и на най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност по Закона за съдебната власт, се предвижда размерите на възнагражденията да се обвържат с основното месечно възнаграждение на народните представители и/или ръководни длъжности на Народното събрание“. Други мотиви, които да са относими към изменението на чл. 218, ал. 2 ЗСВ, в Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза не са посочени. Няма яснота какво налага „постигане на единен подход при определяне на възнагражденията“, какво се цели с това уеднаквяване на подхода на определянето на възнагражденията за длъжности в множество органи (еднолични и колективни), различни по своето предназначение, роля и функции във функционирането на държавата. Тези възнаграждения до изменението за много от органите са имали своята обвързаност с функционалната област, в която осъществяват

правомощията си. Към този мотив са посочени 13 закона от различни сфери на обществения живот – от Закона за безопасното използване на ядрената енергия, през закони, уреждащи дейността на финансови органи, сигурността и отбраната, образованието, радиото и телевизията и се завърши със Закона за съдебната власт.

Както беше посочено, Съдът отчита политическата дискреция на законодателя при приемането на бюджета и ясно изразения политико-икономически характер на неговите решения в бюджетната материя, но това не означава, че тези решения са освободени от изискването за спазване на Конституцията.

В своята практика Конституционният съд неотклонно отстоява конституционния принцип на независимост на съдебната власт. Прегледът на стенограмите от заседанията на Великото народно събрание при приемане на Конституцията разкрива по категоричен начин изключителното значение, което създателите на Конституцията са отдавали на независимостта на съдебната власт, включително и в частта за нейната финансова независимост, намерила изричен израз в разпоредбата на чл. 117, ал. 3 от Конституцията. Съдът е имал множество поводи да постанови, че изискването за финансова независимост, изрично за съдебната власт, не е просто формално изискване, а конституционна гаранция за установената в Конституцията независимост на тази власт при упражняване на правомощията ѝ – чл. 117, ал. 2 от Конституцията (Тълкувателно решение №18/1993 г. по к.д. №19/1993 г.; Тълкувателно решение №17/1995 г. по к.д. №13/1995 г.; Решение №17/1996 г. по к.д. №18/1996 г.; Решение №16/2001 г. по к.д. №6/2001 г.; Решение №11/2002 г. по к.д. №18/2002 г.; Решение №4/2003 г. по к.д. №2/2003 г.; Тълкувателно решение №8/2007 г. по к.д. №5/2007 г.; Решение №4/2010 г. по к.д. №1/2010 г.; Решение №4/2015 г. по к.д. №3/2015 г.; Решение №9/2022 г. по к.д. №5/2022 г.).

Наред с горното Съдът винаги е подчертавал, че принципът на разделение на властите, характерен за функционирането на правовата

държава, който гарантира независимостта на съдебната власт от законодателната и изпълнителната, не ограничава правомощието на законодателната власт да определя финансовия ресурс за съдебната власт. Изискванията, които Конституцията поставя към това нейно правомощие, са определените в държавния бюджет средства да бъдат такива, че да осигуряват ефективно функциониране на съдебната власт, в рамките на възможностите на държавния бюджет, и тъй като законодателната власт е тази, която определя възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите, това определяне трябва да бъде по начин, който не поставя под съмнение тяхната независимост и безпристрастност. Тези изисквания не са самоцелни. Те са гаранция за независимостта на съдиите и на тяхната правосъдна дейност, което е същностно съдържание на правото на ефективна съдебна защита и на справедлив съдебен процес за защита на установените в Конституцията основни права на гражданите, и е проявление на правовата държава по смисъла на чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

Следвайки тези конституционни изисквания, още през 1998 г. законодателят е приел да определи в закон възнаграждението за най-високата и за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност. По този начин Народното събрание, чрез закон, определя граници на финансовите възможности на държавата и финансовите граници, в които съдебната власт може да реализира независимостта си, като самостоятелно определи възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите, защото именно в така определените граници се разпростира независимостта на съдебната власт сама да определя възнагражденията си, разбира се, при спазване на установените в държавата принципи и правила на публичните финанси (чл. 361 ЗСВ).

За лицата на върха на съдебната власт – председателите на двете върховни съдилища и главния прокурор, законодателят е определил възнаграждение като процент от възнаграждението на председателя на Конституционния съд, а за най-ниската съдийска, прокурорска и

следователска длъжност до изменението – удвоената средномесечна заплата на заетите лица в бюджетната сфера съгласно данните на Националния статистически институт. Макар на пръв поглед избраният от законодателя подход да изглежда различен, той е проявление на различни, конституционно значими цели, еднакво важни за ролята и мястото на съдебната власт в държавата. Чрез обвързването на възнаграждението на председателите на двете върховни съдилища и на главния прокурор с възнаграждението на председателя на Конституционния съд, законодателят недвусмислено утвърждава мястото и значимостта на съдебната власт като независима от другите две власти – законодателната и изпълнителната. С обвързването на най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност със статистически определяема стойност, изразяваща обективното състояние на икономиката и възможностите ѝ в рамките на бюджетната сфера, законодателят не изолира съдебната власт от обществото, не я прави привилегирована, а зачитайки значението на изпълняваната от нея функция, определя по обективен начин дължимото ѝ възнаграждение.

Както посочва вносителят на искането за установяване на противоконституционност на изменението на чл. 218, ал. 2 ЗСВ, не се оспорва правомощието на законодателната власт да намали размера на основното възнаграждение за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност. Това нейно правомощие не е подлагано на съмнение. Не се оспорва широката свобода на преценка на законодателната власт относно механизма за изчисляване на възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите. Това означава, че законодателната власт е в правомощието си да измени съществуващ механизъм за определяне на възнагражденията за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност. За да бъде обаче конституционосъобразно, това изменение трябва да бъде направено при спазване на определени изисквания, които по

своята същност са гаранция за конституционно уредената независимост на съдебната власт.

Изменението на механизма за определяне на възнаграждението за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност трябва да бъде обосновано с цел от общ интерес. От изложеното в Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза, като мотив за изменението, може да се отнесе посоченото: „[п]редвидено е намаляване с 10 на сто, считано от 1 септември 2026 г. (за 4 месеца за 2026 г. и целогодишно за периода 2027-2028 г.) на разходите за заплати и възнаграждения на персонала по трудови и служебни правоотношения и свързаните с тях задължителни осигурителни вноски от работодатели по бюджетите на ПРБ [първостепенните разпоредители с бюджет], с изключение на: общините; лицата по чл. 69 от КСО – военнослужещите по Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България; по Закона за Министерството на вътрешните работи; по Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“; по Закона за Националната служба за охрана; по Закона за Държавна агенция „Разузнаване“; по Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража и др.; разпоредители с бюджет, прилагащи делегиран бюджет; разпоредители с бюджет – лечебни заведения по чл. 5 от Закона за лечебните заведения“. Наред с това в прогнозата е указано, че за 2026 г. общо предвиденото намаление на възнагражденията в бюджетната сфера ще осигури „индикативно 85,0 млн. евро“, а за 2027 г. – 170,7 млн. евро, като това са дискреционни мерки, за които се твърди, че са „с най-голям бюджетен ефект“.

От така посоченото може да се предположи, че изменението е прието с цел намаляване на разходите за достигане на изискването за дефицит на салдото на сектор „Държавно управление“ и по консолидираната фискална програма не повече от 3% от брутния вътрешен продукт. Сама по себе си тази цел несъмнено е от общ интерес и е в правомощието на законодателната власт да предприеме необходимите мерки за нейното постигане. Наред с

това мярката не е приета конкретно и единствено за съдиите, прокурорите и следователите, а е насочена към по-широк кръг лица на публична длъжност, чиито възнаграждения се определят с държавния бюджет, като част от обща публична политика, което е проявление на солидарността като характеристика на всяко демократично общество.

За да бъде обаче конституционосъобразно изменението на трайно уреден законово механизъм за определяне на възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите, трябва не само да е обосновано от обща цел и да не е насочено конкретно и единствено към съдиите, прокурорите и следователите, но и да е в съответствие с принципа на правната сигурност.

Това изисква преди всичко изменението да бъде направено със закон. В случая, изменението е направено с преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. Доколкото изменението влиза в сила от 31.07.2026 г., т.е. е пряко обвързано с приходите и разходите, заложени в закона за бюджета за 2026 г., то отговаря по принцип на обоснования по-горе критерий за допустимост на изменение на закон чрез преходни и заключителни разпоредби на закон за годишен държавния бюджет.

Въпросът в случая обаче е, че чрез това изменение не само временно се намаляват възнагражденията за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност, за да се гарантират приходи и разходи в бюджета за 2026 г., но се изменя трайно механизмът за определяне на възнаграждението за тези длъжности. А доколкото това е основа за определяне на възнагражденията в цялата съдебна власт, това значи, че настъпва трайна промяна в начина на определяне на възнагражденията на всички съдии, прокурори и следователи. В рамките на изброените в Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза закони, в които се извършват изменения с мотива, с който се обосновава изменението в Закона за съдебната власт, се променят трайно установени механизми за определяне на възнагражденията на лица в различни области на

обществения живот, но следва да се посочи, че не винаги еднаквият подход към различното води до конституционосъобразен резултат.

Изменението на трайно установен механизъм за определяне на основното възнаграждение за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност чрез преходните и заключителни разпоредби на закона за държавния бюджет, поради изложените по-горе специфики на закона за държавния бюджет с оглед на неговото ограничено във времето правно действие и с оглед на предназначението му – да осъществява политически цели в рамките на бюджетната години чрез разпределяне на публичните приходи и разходи, и при отчитане на конституционно установената му самостоятелност по отношение на останалите закони, чрез които законодателният орган осъществява управлението на обществения живот, излиза от рамките на конституционния критерий за допустимост на изменение на закон чрез преходните и заключителни разпоредби на закона за държавния бюджет. За целите на закона за бюджета за 2026 г., т.е. за определените в него приходи и разходи, относимо е намаляването на разходите за персонал по бюджета на съдебната власт с 10%, а не промяната на механизма за определяне на възнаграждението за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност. Впрочем, именно временно неприлагане на установен в закона механизъм е бил подходът на законодателя по отношение на заетите лица в областта на националната сигурност и отбрана. Следователно макар оспореното изменение да е обвързано с приходите и разходите, предмет на закона за бюджета за 2026 г., поради характера му на трайно правило, то надхвърля рамките на конституционно допустимата обвързаност със закона за държавния бюджет за 2026 г.

В контекста на независимостта на съдебната власт и конкретно на съдиите, прокурорите и следователите при изпълнение на техните правомощия, принципът на правната сигурност изисква уредените с изменението правила за определяне на възнаграждението на най-ниската

съдийска, прокурорска и следователска длъжност да бъдат предвидими, стабилни и прозрачни. С оспореното изменение възнаграждението за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност е определено като процент от основното възнаграждение на народен представител. Възнаграждението на народен представител се определя чрез разпоредба в приложение на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.

Конституционният съд е имал възможност многократно да посочи, че Правилникът за организацията и дейността на Народното събрание „е особен вид нормативен акт, който не е закон“ (Решение №11/2009 г. по к.д. №13/2009 г.; Тълкувателно решение №7/2010 г. по к.д. №5/2010 г.). Неговото конституционно предназначение е да организира дейността на законодателната власт, поради което всяко Народно събрание приема свой правилник – чл. 73 от Конституцията. Така от 15.04.2021 г. до настоящия момент са работили осем легислатури, но са приети седем правилника, защото едното Народно събрание дори не успява да приеме свой правилник. Правилникът на Народното събрание няма конституционното предназначение да урежда обществени отношения извън организацията и дейността на парламента. Неговото предназначение не е да урежда правния статус на съдиите, прокурорите и следователите, неотменим елемент на който е и тяхното възнаграждение, като една от гаранциите за независимостта им. Още по-малко правилникът може да прави това по траен начин с оглед на факта, че всяка легислатура приема свой правилник.

Изискването на Конституцията, установено в чл. 133, е, че правният статус на съдиите, прокурорите и следователите се урежда със закон. Фактът, че в чл. 218, ал. 2 ЗСВ са посочени процентът и основата, въз основа на която се определя основното възнаграждение за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност, поради обвързаността не с обективен критерий, а с възнаграждението на народен представител, което се определя от самите народни представители, не удовлетворява

конституционното изискване това да става със закон, а не с правилник, бил той и на Народното събрание. С така определения от законодателя механизъм за определяне на възнаграждението за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност изменението ще настъпва не по силата на изменение на закон, а на правилник на Народното събрание. По този начин с оспореното изменение законодателят не изпълнява конституционното изискване за определяне на правния статус на съдиите, прокурорите и следователите в закон. Налице е противоречие с изискването на чл. 133 от Конституцията. Следователно избраният от законодателя начин за трайно уреждане на механизма за определяне на възнагражденията на най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност не отговаря на изискването за стабилност на уредбата на това обществено отношение като елемент на конституционното изискване за независимост на съдебната власт и на съдиите, прокурорите и следователите и е в нарушение на чл. 133 от Конституцията.

Избраният от законодателя механизъм за определяне на основното възнаграждение за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност не съответства и на изискването за обективност, предвидимост и прозрачност като елементи на правната сигурност. Чрез обвързването на възнаграждението за най-ниската съдийска, прокурорска и следователска длъжност с възнаграждението на народните представители законодателят не създава предпоставки за обективност, а създава предпоставки за пораждане на съмнения относно зависимостта на съдебната власт от законодателната. Не създава и предпоставки за предвидимост и прозрачност, защото обвързването не е пряко към обективно установени данни, а е обусловено от преценката на народните представители, която може винаги да бъде променена с едно решение на парламента, прието по реда на чл. 88, ал. 2 от Конституцията. По този начин, чрез оспореното изменение, направено с преходните и заключителни разпоредби на годишен закон за държавния бюджет, законодателят е нарушил установения в

Конституцията баланс на властите, което Конституционният съд още в 1995 г. е приел за недопустимо в контекста на отношенията между законодателната и съдебната власт: „.[е]жегодните бюджетни закони не могат да моделират държавните органи и съотношението помежду им съобразно годишното структуриране на парламентарното мнозинство и малцинство“ (Решение №17/1995 г. по к.д. №13/1995 г.).

Съдът намира за необходимо да посочи, че в своята практика, когато става въпрос за права, уредени в Конституцията, в правото на Съюза и в международен договор, ратифициран, обнародван и влязъл в сила, и които права имат сходен обхват и съдържание, винаги е вземал предвид и поясненията, гаранциите и развитието, възприети в еволютивната практика на Съда на Европейския съюз и на Европейския съд по правата на човека. Въпросът за извършено от държава членка на Европейския съюз и от държава, страна по Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, изменение на нормативна уредба, което засяга възнагражденията на съдиите, в контекста на правото на ефективна правна защита и на справедлив съдебен процес, е бил предмет на многобройни решения на Съда на Европейския съюз и на Европейския съд по правата на човека.

Съдът на Европейския съюз е създал трайна практика във връзка с правото на държава членка да променя възнагражденията на съдиите. Освен широката свобода на преценка на законодателната власт при изготвянето на държавния бюджет, Съдът на Европейския съюз извежда основани на правото на Европейския съюз изисквания, на които трябва да отговаря едно изменение на установен в закон начин на определяне на възнагражденията на съдиите, които са идентични с изискванията, приложени от Конституционния съд в настоящото производство (определение от 12 декември 2025 г., C-372/24, EU:C:2025:1029; определение от 8 декември 2025 г., C-257/25, EU:C:2025:1018; решение от 5 юни 2025 г., C-762/23, EU:C:2025:400; решение от 25 февруари 2025 г., C-146/23, EU:C:2025:109; решение от 27 февруари 2018 г., C-64/16, EU:C:2018:117 и др.).

Сходен е и подходът на Европейския съд по правата на човека, който в своята практика, макар и във връзка със защита на индивидуални имуществени права, породени от съдийско правоотношение, позовавайки се на препоръчителни документи на Съвета на Европа, отчита задължението на държавите „да гарантират на съдиите възнаграждение, чийто размер е определен така, че да ги предпазва от натиск, целящ да повлияе на техните решения (и, по-общо, на поведението им в рамките на тяхната юрисдикция), като по този начин се нарушава тяхната независимост и безпристрастност“ (*Kubàt and Others v Czech Republica,* №61721/19, 6 ноември 2023 г.; *Savickas and Other v Lithuania*, №66365/09, 15 октомври 2013 г.; *Zubko and Others v Ukraine*, №3955/04, 26 април 2006 г.).

Извод, съотносим с направения в настоящото производство, следва и от стандарти, установени и в Международния пакт за граждански и политически права. Съгласно чл. 14, ал. 1 от пакта всяко лице има право на справедливо и публично разглеждане на делото му от компетентен, независим и безпристрастен съд, създаден със закон. Комитетът по правата на човека е установил, че изискването за компетентност, независимост и безпристрастност на съда е абсолютно право, което не подлежи на никакви изключения (Общ коментар №32 по чл. 14, 9 – 27.07.2007 г.), а държавите трябва да предприемат конкретни мерки, гарантиращи независимостта на съдебната власт и защитаващи съдиите от политическо влияние, които включват, inter alia, и обективни критерии за тяхното възнаграждение, адекватно гарантирано от закон.

Предвид изложеното Конституционният съд намира, че изменението на чл. 218, ал. 2 в частта „60 на сто от основното месечно възнаграждение на народен представител“ ЗСВ, въведено с §21, т. 1 ПЗР на ЗДБРБ за 2026 г., е в нарушение на изискванията на Конституцията, което го прави конституционно нетърпимо и следва да бъде обявено за противоконституционно.

Съобразно изложеното и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията, Конституционният съд

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ искането за обявяване на противоконституционност в цялост на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. (обн. ДВ, бр. 69 от 2026 г.).

ОБЯВЯВА за противоконституционни чл. 355, ал. 1 в частта „часове,“; ал. 2; ал. 3 в частта „всички работни дни за съответния месец“ и ал. 4 от Кодекса на труда (обн. ДВ, бр. 26 от 1986 г., посл. изм. и доп. бр. 89 от 2026 г.), както са изменени с §11, т. 1 – 4 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. (обн. ДВ, бр. 69 от 2026 г.).

ОБЯВЯВА за противоконституционна разпоредбата на чл. 218, ал. 2 в частта „60 на сто от основното месечно възнаграждение на народен представител“ от Закона за съдебната власт (обн. ДВ, бр. 64 от 2007 г., посл. доп. бр. 92 от 2026 г.), изменена с §21, т. 1 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. (обн. ДВ, бр. 69 от 2026 г.).

ОТКЛОНЯВА искането за установяване на противоконституционност на §46 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. (обн. ДВ, бр. 69 от 2026 г.).

Решението е подписано с особени мнения на съдиите Атанас Семов, Янаки Стоилов, Сашо Пенов и Невин Фети относно чл. 355, ал. 1 – 4 от Кодекса на труда и на съдия Орлин Колев относно чл. 218, ал. 2 от Закона за съдебната власт.

Решението е подписано със становища на съдия Орлин Колев относно чл. 355, ал. 1 – 4 от Кодекса на труда, на съдиите Атанас Семов, Янаки

Стоилов, Сашо Пенов и Невин Фети и на съдия Галина Тонева относно чл. 218, ал. 2 от Закона за съдебната власт.

Председател: Павлина Панова