



МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

1040 София, ул. "Славянска" №1, тел.: 02/ 92 37 555, факс: 02/ 987 00 98

Изх. № 10-00-2 25.02.2005
(Моля, цитирайте при отговор)

На Ваш №

**ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

СТАНОВИЩЕ

На Антон Станков- министър на правосъдието

*Към К.С.
от 10.05.05
За се разпоредил
визити судии
25.02.05*

ОТНОСНО: Определение на Конституционния съд от 8.02.2005 год. по конституционно дело № 1 от 2005 год.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ
СЪДИИ,**

С определение от 8 февруари 2005 год. съм конституиран като заинтересувана страна по конституционно дело № 1 от 2005 год., образувано по искане на 48 народни представители от XXXIX Народно събрание за обявяване за противоконституционен Закона за държавния бюджет за 2005г., изцяло и евентуално следните негови разпоредби: чл.1, ал.2, т.4 в частта "за структурни реформи в т.ч. за развитието на образованието и науката 130 000,0"; чл.1, ал.2 III т.1.3; чл.2 и §16, ал.1 от Преходните и заключителни разпоредби на закона в частта относно приложение 7 за изграждане на нова педиатрична университетска болница (обн.ДВ, бр.115 от 30.12.2004г.).

В искането в пет отделни пункта са развити съображения за противоконституционност на Закона за държавния бюджет за 2005година:

1. Поддържа се, че е нарушена процедурата по сезиране на Народното събрание със законопроекта;

2. Твърди се, че чл.1, ал.2, т.4 в частта за структурни промени за развитие на образование и наука е приета на едно четене.

3. Поддържа се, че не е спазена формата при приемане на бюджета на съдебната власт.

4. Твърди се, че включеният в списъка за утвърждаване, одобрен от Министерският съвет, проект за държавен заем от 36 295 000 EUR с Bank Austria Creditanstalt AG Viena-§16 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет за 2005г. и Приложение 7 нарушава принципа за “еднаквите правни условия за стопанска дейност”, води до “нелоялна конкуренция”, противоречи на принципа за равенство по чл.6 от Конституцията и включването му в обсъждания закон нарушава чл.84, т.9 и чл.85, т.4 и 5 от Конституцията.

5. Посочва се още, че съкращаването на Националната програма от социални помощи към осигуряване на заетост е в противоречие с конституционните изисквания, прогласени в преамбюла за “демократична, правова и социална държава” и на чл.16 и чл.48 от Конституцията.

Не бих могъл да споделя твърденията на искателите по следните съображения:

1.1. На първо място: Искателите поддържат твърдението, че е нарушена процедурата по сезиране на Народното събрание с проекта на Закон за държавния бюджет за 2005г.

Преди всичко, би следвало да се разгледа същността на понятието бюджет.

Според проф. Страшимир Кучев-доктор на юридическите науки в учебника си по “Финансово право”, издателство “ЛиСтра”, 2004г. приема, че понятието “бюджет” употребяваме, за да обозначим държавния и общинския бюджет и бюджета на фонд “Обществено осигуряване”. Бюджетът е родовото понятие, а държавния, общинския и бюджета на фонд “Обществено осигуряване” са видовете понятия. Тези понятия имат своя специфична характеристика, изградена въз основа на белези, типични за видовете бюджет. Но общото-родовото понятие “бюджет” се характеризира с белези, които са еднакви за видовете понятия бюджет. Както обяснява авторът, понятието бюджет се схваща още и като финансов план на държавата, общините или на фонд “Обществено осигуряване” за една година или като резервоар, в който постоянно постъпват парични средства, но и постоянно се разходват за

задоволяване на обществените потребности. Именно потребностите са основанието да бъдат обособени като самостоятелни “държавния”, “общинския” и бюджета на фонд “Обществено осигуряване”. Авторът подчертава, че в съвременното развитие на държавите съществено значение има характеристиката на бюджета от към неговата обществена значимост, икономически показатели и правна характеристика. Авторът изтъква, че бюджетът на държавата е годишен законодателен акт, приет от Народното събрание. Като законодателен акт той отразява отношението на държавата към обема и разпределението на паричните средства, предназначени за посрещане на нуждите за следващата година. В този смисъл бюджетът е средство, правен способ за разпределение на набраните средства в съответствие с прогнозите за развитие. Авторът се спира на основните белези на бюджета: Бюджетът като дейност на Министерският съвет и Народното събрание; бюджетът като акт на органи на власт; предметно съдържание на бюджета като законодателен акт и правна същност на регулираните обществено икономически отношения по натрупване и разходване на част от националния доход и съдържание на бюджета. Той разглежда подготовката на държавния бюджет като дейност на министерствата и ведомствата, специално на Министерство на финансите и Министерския съвет. Тази дейност се изразява в прогнозиране на развитието на държавата и неговото реално финансово обезпечаване. Но бюджетът е дейност на Народното събрание. **В този смисъл той е (цитирам буквално) най-обсъждания законодателен акт.**

Въз основа на тези разсъждения авторът определя държавния бюджет и бюджета на фонд “Обществено осигуряване”, като законодателни актове, а бюджета на общините-като актове на местни органи на власт, с които се регулират обществените отношения по натрупване и преразпределение (разходване) на определена по обем част от създадения в националното стопанство доход и печалба, предназначена за социално икономическото вътрешно и международно развитие на България.

Правната доктрина не подлага на съмнение изключителната важност на бюджета във всичките му видове и не разглежда тяхното правно проявление като възможност за намеса в законодателната дейност.

Ако се спрем и на чисто организационните способности за изработване и приемане на бюджета ще стигнем до следните изводи:

Искателите поддържат, че не е приложен доклад към проектозакона за държавния бюджет за 2005г., че решението на Министерския съвет е

за приемане на законопроекта, но не и на доклада, който фактически съдържа мотивите, както и че придружителното писмо не е подписано от министър-председателя, а от заместник министър-председател, с което министър-председателят “бягал от отговорност”. Няма да обсъждам последното твърдение, тъй като то няма юридическа стойност. Ще изтъкна правни аргументи, а именно че съгласно чл.24 от Закона за администрацията има правна възможност, по основателни причини, посочени в закона правомощията на министър-председателя да се изпълняват от негов заместник (заместник министър-председател). Що се отнася до доклада, придружаващ проектозакона, то съгласно чл. 64 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС) (Обн., ДВ, бр. 69 от 7.08.2001 г., , изм. и доп., бр. 86 от 5.10.2001 г., бр. 90 от 24.09.2002 г., доп., бр. 96 от 11.10.2002 г.) на всеки народен представител се предоставя доклада и проектозакона с мотивите, така че ако констатира нередовности, той би могъл да направи съответните възражения още преди гласуванията. Гласуванията са проведени, така че няма правно основание да се твърди, че преди тях са правени възражения, или ако и имало такива, тези възражения са били основателни. На съображенията на искателите, че с решението на Министерският съвет е одобрен законопроекта, но не и доклада, няма да се спираме, тъй като решението на Министерският съвет не е законодателен акт и той не би могъл да бъде съотнесен към настоящото дело.

Пред вид гореизложеното, не бих могъл да приема твърдението на искателите, че е нарушена процедурата по сезиране на Народното събрание със законопроекта и не считаме, че са нарушени чл.4, ал.1, чл.87, ал.2 и чл.106 от Конституцията.

2.2. На второ място: Искателите твърдят се, че чл.1, ал.2, т.4 в частта за структурни промени за развитие на образование и наука е приета на едно четене.

В Решение №1 от 14.01.1999г. по конституционна дело №34 от 1998г. Конституционният съд е приел, че “преценката за конституционосъобразност на процедурата по гласуване и приемането на актовете на Народното събрание може да се основава само на стенографските протоколи за производство за заседанията на парламента. Конституционният съд не може да открива производство по оспорването им. Стенографските протоколи са официални документи на Народното събрание и имат доказателствена сила за отразените в тях

изявления, обстоятелства и констатации, включително и за броя на присъстващите в пленарната зала народни представители (кворум). Тези констатации могат да бъдат правени само от парламента. (Решение №3 от 1993г. по к.д. №2 от 1993; Решение №18 от 1995г. по к. д. №16 от 1995г.; Решение №25 от 1998г. по к. д.№22 от 1998г. и Решение №28 от 1998г. по к.д. №26 от 1998г.)”

По-нататък в същото решение (№1 от 14.01.1999г. по конституционна дело №34 от 1998год.) Конституционният съд приема че: “Искателите твърдят, че посочените разпоредби са предложени и приети след гласуване на законопроекта на първо четене и са в противоречие с принципите и идеите му. Приемането им по този начин нарушава ПОДНС , както и чл.88, ал.1 от Конституцията. Преценката за конституционносъобразност на въпросните разпоредби съгласно чл.149, ал.1, т.2 от Конституцията може да бъде дадена единствено с оглед на това, дали са нарушени конституционни разпоредби, а не ПОДНС, който няма ранг на основния закон. В този смисъл е и трайната практика на Конституционния съд (Решение №3 от 1991г.по к.д. №17 от 1991г; Решение №5 от 1998г. по к.д. №2 от 1998г.; Решение №7 от 1998г. по к.д. №5 от 1998г.)”

Няма да се спирам на твърденията на искателите, че (цитирам буквално) “Общозвестен е фактът, че тези пари бяха един от елементите в пазарлъците на ПГ-Ново време с НДСВ и ДПС за подкрепа на бюджета”, тъй като те не са юридически.

Пред вид гореизложеното, не бих могъл да приема твърдението на искателите, че е нарушена процедурата при гласуването на чл.1, ал.2, т. 4 в частта за структурни промени за развитие на образование и наука, като е приета на едно четене, и че има противоречие с чл. 4, ал.1, чл.73 и чл.88, ал.1 от Конституцията .

3.3. На трето място: Искателите поддържат, че не е спазена формата при приемане на бюджета на съдебната власт, а именно че в чл.1, ал.2 III т.1.3 и чл.2 от Закона за държавния бюджет е приет бюджета на съдебната власт- по приходи 45 000.0лв, по разходи 230, 105, 3хил.лв. и трансфер от държавния бюджет 185.105.3 хил.лв.(чл.2, ал.1), което противоречи на чл.4, ал.1, чл.73, 79, 87, 88, 117, ал.2 и 3 от Конституцията.

В Решение №18 на Конституционния съд от 1993г. по к.д. №19 от 1993г. Конституционният съд е дал следното задължително тълкуване на чл.117, ал.3 :

“Бюджетът на съдебната власт е самостоятелен и следователно както съставянето, така и изпълнението му са извън сферата на изпълнителната власт (Министерския съвет, респ. Министерството на финансите).

Но самостоятелността на бюджета на съдебната власт не накърнява бюджетните правомощия на върховния представителен орган-Народното събрание. Народното събрание приема държавния бюджет и отчета за изпълнението му (чл.84, т.2 на Конституцията), а съставна част на държавния бюджет е самостоятелният бюджет на съдебната власт.

Редът за съставяне и приемане на бюджета на съдебната власт според действащите конституционни и законови разпоредби е следният:

Проектобюджетът на съдебната власт се съставя от Висшия съдебен съвет и се внася в (предлага на) Министерския съвет (чл.10, т.8 от Закона за Висшия съдебен съвет –ДВ, бр.106 от 1991г.). Поради самостоятелния характер на този бюджет спрямо изпълнителната власт Министерският съвет не може да прави никакви промени в него (съкращения, изменения, размествания на кредити). Министерският съвет получава проектобюджета на съдебната власт, за да го включи в този вид, в който му е представен от Висшия съдебен съвет, в проекта на държавния бюджет, който съгласно чл.87, ал.2 се внася в Народното събрание.

Министерският съвет и министърът на финансите могат да направят цялостна или частична преценка на проектобюджета на съдебната власт, да изразяват несъгласие със съдържащи се в него позиции, да предлагат съкращения на незаконосъобразни или неправилни разходи, да изискват икономии и др. Но всичко това са преценки, несъгласия, възражения, които се правят пред Народното събрание и неговите парламентарни комисии. Само Народното събрание може да се произнесе по направените преценки и възражения и окончателно да реши всички въпроси относно общия обем на бюджета на съдебната власт и разпределянето на кредитите.”

Предмет на посоченото тълкувателно решение е редът за съставянето и приемането на бюджета на съдебната власт, но не и на държавния бюджет. Това задължително тълкуване е направено преди приемането на Закона за устройството на държавния бюджет, в който законодателният орган е определил балансираните рамки за съставянето

на държавния бюджет като едно цяло и отчитайки различията между неговите съставни части-републиканският бюджет и самостоятелният бюджет на съдебната власт. Задължението на Министерския съвет по чл.87, ал.2 от Конституцията да изготви и внесе законопроекта за държавния бюджет е безусловно, а цялостната уредба за съставянето, приемането, изпълнението и отчитането на държавния бюджет е предмет на Закона за устройството на държавния бюджет. Министерският съвет е органа, на който е възложено да следи за общите параметри на бюджета. Тълкувателното решение задължава Министерският съвет да включи в окончателния проект на държавния бюджет полученият проектобюджет на съдебната власт, така както му е представен от Висшия съдебен съвет, но няма конституционна норма, а и не следва от тълкувателното решение, че Министерският съвет е длъжен да обвърже разходната част на републиканския бюджет с предложения от Висшия съдебен съвет проектобюджет на съдебната власт. В този смисъл е Конституционно решение №4 от 7.10.2004г. на Конституционния съд на Република България по конституционно дело №4 от 2004г., в чиито мотиви се подчертава че:

“а) Само Министерският съвет по Конституция е вносител на проекта за държавния бюджет, който включва бюджета на трите власти. Окончателното решение спрямо определените от него самия параметри на бюджета взима парламентът. Отношенията между парламент и изпълнителна власт по правило не са конфликтни-мнозинството, което само гласува бюджета си, трудно би направило обструкции на излъчената от него изпълнителна власт. От друга страна, единствено за съдебната власт в чл.117, ал.2 и 3 от Конституцията е отбелязано, че тя е независима и има самостоятелен бюджет. Тази разпоредба не само подчертава самостоятелното ѝ място в системата на трите власти, а е и средство да бъде осигурен отчасти баланс помежду им- отчасти, защото изпълнителната власт в лицето на Министерския съвет чрез своите структури разпределя и контролира материалните ресурси на цялата държава.

б) в логически план употребените в чл.117, ал.2 и 3 от Конституцията понятия “съдебната власт е независима” и тя има “самостоятелен бюджет” са корелати- еднакви по значимост зависимости, между които има взаимна връзка и имат смисъл само в съотношение помежду си. Доколкото е допустимо нагледно сравнение в решението –органите на цялото са взаимно свързани и изменението на един от тях по причини вън от него води до изменение на останалите му

части. Така, че да бъде независима съдебната власт, тя трябва да има бюджет, който да не е зависим от фактори извън системата.

в) Между конституционните разпоредби на чл.106, който определя Министерският съвет като орган, който организира стопанисването на държавното имущество, и чл.117, ал.3, който определя че съдебната власт има самостоятелен бюджет, няма категорична йерархия. Двете разпоредби установяват точно равновесие между конкуриращи се интереси. Те са валидни и намират собствена опора в Конституцията.”

В мотивите на Решение №17 от 1995 год. по конституционно дело №13 от 1995 год. Конституционният съд е приел за безспорно, че ежегодните бюджетни закони са закони във формален смисъл, защото не съдържат правни норми, с които да уреждат обществени отношения (по смисъла на Закона за нормативните актове). Независимо че се издават в присъщата на актовете на Народното събрание форма –закон и по предвидената законодателна процедура.

Доколкото бюджетният закон за 2005год. не съдържа правни норми, с които да урежда трайно обществени отношения, не съдържа и отказ за предвиждане на средства за функционирането на съдебната система, неоснователно е да се твърди, че се ограничава нейната независимост и финансова самостоятелност.

Пред вид гореизложеното, не бих могъл да приема твърдението на искателите, че текстовете на чл.1, ал.2III, т.1.3 и чл.2 от Закона за държавния бюджет за 2005г. са приети в противоречие с конституционните принципи и чл.4, ал.1, 73, 79, 87, 88, 117, ал.2 и 3 от Конституцията .

4.4. На четвърто място: Искателите твърдят, че включеният в списъка за утвърждаване, одобрен от Министерският съвет, проект за държавен заем от 36 295 000 EUR с Bank Austria Creditanstalt AG Viena-§16 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет за 2005г. и Приложение 7 нарушава принципа за “еднаквите правни условия за стопанска дейност”, води до “нелоялна конкуренция”, за един стопански субект се дават държавни гаранции, а за друг не, което противоречи на принципа за равенство по чл.6 от Конституцията и включването му в обсъждания закон нарушава чл.84, т.9 и чл.85, т.4 и 5 от Конституцията.

Не става ясно, на какво основание искателите считат, че са нарушени чл.84, т.9 и чл.85, т.4 и 5 от Конституцията, след като

Приложение 7 е към §16 от Закона за държавния бюджет за 2005г., от който, разпоредбата на ал.1 гласи, че “В рамките на бюджетната година се предлагат **за утвърждаване по законоустановения ред** държавни инвестиционни заеми и държавни гаранции по външни кредитни споразумения на базата на списък от одобрени от Министерския съвет проекти съгласно приложение №7.” По наше мнение, не се налага да преповтаря, разяснява или тълкува законодателна уредба, която е ясна, точна и конкретна. Друг е въпросът, относно твърдението на искателите за нарушаване принципа за “еднаквите правни условия за стопанска дейност” и воденето до “нелоялна конкуренция”. Защо предстои да се договори споразумение за отпускане на заем за реструктуриране на “СБАЛ по детски болести” ЕАД, София и изграждане на нова педиатрична университетска болница, а не например на казино. Действително, казиното вероятно би било далеч по-доходоносно, но демократичната държавата все пак има право на едни приоритети, които да са чисто хуманни, свързани с преамбюла на Конституцията за отстояване на принципите за “вярност към човешките ценности: свобода, мир, хуманизъм, равенство, справедливост и търпимост. Като се издига във върховен принцип правата на личността, нейното достойнство и сигурност”. Безспорно здравните заведения също биха допринесли за съхраняване на тези ценности.

В този ред на мисли бих искал да спра вашето внимание и на правната доктрина. Доцент Методи Марков в “Ограничаване на конкуренцията от държавата”, издателство “СИБИ”2001год. дава следното определение на конкуренцията: Ефективната конкуренция (workability competition) е явление, присъщо на всяка пазарна икономика. Необходимостта от осигуряване на условия за развитието на конкуренцията следва от важната роля, която има конкуренцията за безпроблемно функциониране и комплексното развитие на икономиката. Става въпрос за координационната функция, продължава автора, свързваща самостоятелно действащите стопански субекти на свободния пазар в единна система. Без тази координираност, според автора икономиката би блокирала. Задача на държавата в една пазарна икономика е да създава условия за нормалното функциониране на пазарните механизми.

Нуждата от регулиране на отношенията в областта на конкуренцията може да се свърже и с необходимостта от осигуряване на законови гаранции за упражняване на едно от основните права на личността-правото на свободна стопанска дейност. То е признатата, продължава авторът, на всяко (както физическо, така и юридическо)

лице възможност да бъде равноправен участник на пазара като предложител или потребител заедно с всички останали участници. Съдържанието му обхваща възможността да се предприема свободно всяка незабранена стопанска дейност при условията на свободна и честна конкуренция, свободен достъп до пазара и свободен стокообмен, както и свобода и самостоятелност на всеки стопански субект да определя пазарното си поведение в рамките на закона и добросъвестната търговска практика. Авторът отделя място и на необходимостта от регламентиране на отношенията, развиващи се в процеса на пазарна конкуренция, която била установена отдавна. Като основна цел на регламентацията се посочва от автора осигуряването на условия за функционирането на конкуренцията, а от там и на икономиката, като косвено се гарантира защитата на интересите на всички пазарни субекти и най-вече на потребителите. Така конкуренцията се превръща в правно гарантирана форма на общия икономически процес. Разсъжденията на авторът продължават в смисъл, че девизът “по-малко държава, повече конкуренция” не означава призив към пълен отказ от регулативната функция на държавата. На регулирания пазар може да се осигури повече конкуренция, ако държавата се намеси в нейна подкрепа и я насърчи. Благосклонната пасивност на държавните органи пред ограниченията на конкуренцията от самите участници на пазара е също толкова опасна за конкуренцията, колкото и ненужната намеса в естествения пазарен процес. Разбира се, прави много важен извод авторът, държавното регулиране има и свои основания, освен осигуряването на условия на свободна конкуренция. Несъмнено никой друг, освен държавата, не би се погрижил за регулирането на паричното обръщение, инфлацията, заетостта и доходите, рационалното използване на природните ресурси и др. (Вж. Б.Бенев, цит.съч., с.10 и сл.). Привържениците на различните теории на конкуренцията, без изключение признават принципно необходимостта от държавна намеса, за да се осигурят условия за нея. Авторът продължава, като разглежда принципното значение на правилото на чл.19 от Конституцията. Поставянето на свободната стопанска инициатива в основата на националната икономика има както всички конституционни норми, пряко действие. То формално важи както за частните, така и за публичните предприятия, но действителния му смисъл е да се гарантира частната стопанска инициатива срещу неоправдани ограничения от страна на публичната власт, включително и по законодателен път. Подобни ограничения са възможни, но доколкото намират опора в други конституционни текстове,

установяващи приоритетни принципи и защитаващи по-ценни интереси. Авторът изтъква, че Конституционният съд неведнъж е заявявал, че със закон може да бъде допуснато ограничаване на свободната стопанска инициатива и конкуренцията, но ако съществуват съображения за защита на обществен интерес от по-висш порядък. Авторът подчертава, че ограниченията на свободната стопанска инициатива могат да бъдат свързани с необходимостта от защита на други основни права на личността. Така например в чл.52, ал.5 от Конституцията е закрепен принципът за държавен контрол върху производството и търговията с лекарствени средства, биопрепарати и медицинска техника. В този смисъл авторът прави изводът, че Конституцията допуска изключения от принципа на свободна стопанска инициатива и конкуренция. Освен изрично уредените изключения, със закон могат да бъдат установявани и други, стига това да се оправдава с необходимостта от защита на други, също признати от Конституцията и по-ценни интереси. Тук бих искал преустановя позоваването ми на автора и да допълня, какви по-ценни интереси би могло да отстоява обществото от тези за опазването на здравето на хората.

Пред вид гореизложеното, че не бих могъл да приема твърдението на искателите, че включеният в списъка за утвърждаване, одобрен от Министерският съвет, проект за държавен заем от 36 295 000 EUR с Bank Austria Creditanstalt AG Viena-§16 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет за 2005г. и Приложение 7 нарушава принципа за “еднаквите правни условия за стопанска дейност”, води до “нелоялна конкуренция”, за един стопански субект се дават държавни гаранции, а за друг не, което противоречи на принципа за равенство по чл.6 от Конституцията и включването му в обсъждания закон нарушава чл.84, т.9 и чл.85, т.4 и 5 от Конституцията.

5. 5. На пето място: Искателите твърдят, че съкращаването на Националната програма от социални помощи към осигуряване на заетост е в противоречие с конституционните изисквания, прогласени в преамбюла за “демократична, правова и социална държава” и на чл.16 и чл.48 от Конституцията.

В “Трудово право”, издание “СИБИ”2004г., проф. Васил Мръчков-доктор на юридическите науки дава определение на трудовото право като субективно трудово право. Това са отделни трудови права на

работника, които произтичат от трудовото правоотношение. Такива субективни трудови права са: правото на трудово възнаграждение, правото на платен годишен отпуск, правото на минимална междудневна и междуседмична почивка. Те са свързани с полагането на труда и за това с тях означаваме само правата на работника или служителя, защото по трудовото правоотношение само той полага труд.

Авторът се спира и на проблема на безработицата, която според него е ново явление в българската социална действителност. Тя се появява в началото на 1990год. и от тогава насам трайно съпътства развитието на страната. В държавите с изградена пазарна икономика, според автора, безработицата когато се развива плавно и остава в оптимални граници (от 5 до 8 процента), е част от пазарните механизми и оздравително средство, което стимулира производството. Но при нашите условия с националните особености на прехода през изтеклите години тя отбелязва големи размери. По официални данни от Националния статистически институт в края на юни 2001г. общия брой на регистрираните безработни в началото е бил 661 хил. души, което прави 19,4 на сто от активното население на страната (3 412 мил. души). През март сл.г. техният брой е бил 725 хил. Обещаните през 2000г. от предходното правителство 250 хил. нови работни места така и не бяха разкрити, отчита авторът. И продължава, че от средата на 2002год. се очертава благоприятна тенденция към намаляване на безработицата. **Към юли 2004г. безработицата спада до 12.6 на сто от активното население, което в абсолютни цифри е 450 хил. души, а се подготвят мерки да спадне и под 10 на сто, което е в допустимите граници на Европейския съюз.**

В Закона за насърчаване на заетостта се съдържа законовата уредба на трудовоправните последици от безработицата, като: система от органите, които осъществяват държавната политика за заетостта, нейното финансиране, режима на масовите уволнения, насърчаване на заетостта, обучение за придобиване на професионална квалификация и др. Органите, които осъществяват държавната политика за трудова заетост и я управляват са министърът на труда и социалната политика, към който е създадена Агенция по заетостта. Тя включва и териториалните държавни органи : дирекции "Регионални служби по заетостта" към областните администрации и 122 дирекции "Бюра по труда" в по-големите общински администрации. Създадени са и органи за сътрудничество и консултации в разглежданата област към министъра на труда и социалната политика: Национален съвет за

насърчаване на заетостта и Национален консултативен съвет по професионална квалификация на работната сила.

Авторът разяснява, че заявяването на състоянието на безработица става от заинтересуваните лица чрез регистрирането им в бюро по труда в специален регистър (чл.14-15 от Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на заетостта.)

При регистрирането в бюро по труда за всеки безработен се съставя план за действие, график за посещения и му се определя трудов посредник от бюро по труда, с когото той да поддържа контакти за устройването му на работа.

Трудовите права на безработните са :

- а) изплащане на еднократно парично възнаграждение;
- б) съдействие за устройване на работа (чл.26-29 от Закона за насърчаване на заетостта);
- в) участие в реализация на програми и мерки за насърчаване на заетостта (чл.14-16; 30-33 от Закона за насърчаване на заетостта);
- г) насочване към самостоятелна стопанска дейност (чл.16, т.3, чл.26, т.6, чл.47-49а от Закона за насърчаване на заетостта);
- д) организиране и провеждане на професионална квалификация (чл.58-66 от Закона за насърчаване на заетостта).

Авторът подчертава, че в усилията на държавата за намаляване на ръста и мащабите на безработицата, действащото право включва и работодателите. Работодателите имат права:

- а) да ползват предвидените в Закона за насърчаване на заетостта услуги на териториалното поделение на Агенцията по заетостта за получаване на информация за лицата, които търсят работа, за програмите и мерките за насърчаване на заетостта, посредничество при наемане на работна сила, включване в програми и мерки на заетост, премии за запазване и увеличаване на работни места, за обучение и професионална подготовка и квалификация (чл.17, ал.2 от Закона за насърчаване на заетостта).
- б) да обявяват в териториалните поделения на Агенцията по заетостта на свободните работни места, потребностите от професионално обучение на наетите от тях работници и служители и собствените им възможности за тяхното организиране (чл.22 от Закона за насърчаване на заетостта).

Авторът заключава, че последната група от правни механизми, чрез които действащото право стимулира поведението на работодателите за провеждане на активна политика за запазване и увеличаване на заетостта при тях се състои от прилагането на

определени материални насърчения за работодатели,(чл.30-57 от Закона за насърчаване на заетостта) които :

- а) разкриват нови работни места за безработни до 29 годишна възраст с пълна или намалена работоспособност;
- б) наемат на работа безработни с трайно намалена работоспособност;
- в) наемат безработни от т.н. рискови групи.

Пред вид горното и имайки пред вид посочените статистически доказани показатели за рязкото спадане на безработицата и доближаването ѝ до тази в Европейския съюз, както и ефективната законодателна уредба в тази област, не бих могъл да приема твърдението на искателите , че съкращаването на Националната програма от социални помощи към осигуряване на заетост е в противоречие с конституционните изисквания, прогласени в преамбюла за “демократична, правова и социална държава” и на чл.16 и чл.48 от Конституцията.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ
СЪДИИ,**

Пред вид гореизложеното, искането на 48 народни представители от XXXIX Народно събрание за обявяване за противоконституционен Закона за държавния бюджет за 2005г., изцяло като се твърди, че е нарушена процедурата по сезиране на Народното събрание със законопроекта и евентуално следните негови разпоредби: чл.1, ал.2, т.4 в частта “за структурни реформи в т.ч. за развитието на образованието и науката 130 000,0”; твърди се, че не е спазена формата при приемане на бюджета на съдебната власт ; чл.1, ал.2 III т.1.3; чл.2 и §16, ал.1 от Преходните и заключителни разпоредби на закона в частта

относно приложение 7 за изграждане на нова педиатрична университетска болница и че съкращаването на Националната програма от социални помощи към осигуряване на заетост също е в противоречие с конституционните изисквания (обн.ДВ, бр.115 от 30.12.2004г.) е необосновано и недоказано.

В искането и в петте отделни пункта, съображенията за противоконституционност на Закона за държавния бюджет за 2005 година са неоснователни и следва да бъдат отхвърлени.

Т.К.

МИНИСТЪР:

