

С Т А Н О В И Щ Е

**на министъра на правосъдието по искането за установяване
противоконституционност на разпоредбите на чл. 2, ал. 5;
чл. 17; § 26 и § 27 от Преходните и заключителни разпоредби
на Закона за бюджета на Република България за 2010 г.
/Обн. ДВ, бр. 99 от 2009 г**

С искане на 59 народни представители се повдига въпроса за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 2, ал. 5; чл. 17; § 26 и § 27, ал. 2 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2010 г.

Искането на народните представители е допуснато за разглеждане с Определение на Конституционния съд от 26 януари 2010 г. С определението си Конституционният съд е конституирал като заинтересована страна по това дело и министърът на правосъдието с възможност да изрази становище.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

По повод искането за установяване противоконституционност на разпоредбите на чл. 2, ал. 5; чл. 17; § 26 и § 27, ал. 2 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2010 г. /ЗДБ 2010/ изразявам следното становище:

В искането се сочи, че процесите разпоредби от ЗДБ 2010 противоречат на чл. 1, чл. 4, ал. 2, чл. 5, ал. 1, чл. 8, чл. 62, ал. 1 и чл. 84, т.2 от Конституцията на Република България /К на РБ/. Необходимо е да се отбележи, че макар в петитума да се сочи чл. 4, ал. 2 в искането се развиват доводи спрямо чл. 4, ал. 1 на Конституцията.

Изтъква се, че е налице противоречие спрямо конституционния принцип на правовата държава и върховенство на Конституцията на Република България /чл. 4, ал. 1 и чл. 5, ал. 1/;

Поддържа се, че нормата на чл. 84, т. 2 от К на РБ, съгласно която Народното събрание „приема държавния бюджет“, се отнася и за неговите изменения и допълнения;

Сочи се, че чл. 8 от Конституцията е провъзгласила принципа за разделение на властите и Народното събрание не може да прехвърля свои правомощия на други органи, включително и на Министерския съвет. Делегиране на законодателна власт нарушава и чл. 1, ал. 1 от Конституцията, съгласно който Република България е република с парламентарно управление.

В петитума се иска установяване на противоконституционност и спрямо чл. 62, ал. 1 от Конституцията на Република България, която определя, че Народното събрание осъществява законодателната власт и упражнява парламентарен контрол.

Твърди се че:

1. Възможността за:

- компенсиране на неизпълнението на приходите от дейността на органите на съдебната власт с допълнителна субсидия от централния бюджет, която се предоставя и в случаите, когато тя може да доведе до влошаване на бюджетното салдо /чл. 5, ал. 2 от закона/;

- намаляване на нелихвените разходи и предоставените трансфери по чл. 1, ал. 2 от ЗДБ 2010 под утвърдения им размер /чл. 17 от закона/;

- изменение на средствата по сметки при неизпълнение на бюджета на Националната здравноосигурителна каса /§ 26 от ПЗР на закона/ и

- предоставянето на допълнителен трансфер за бюджета на държавното обществено осигуряване, включително в случаите, когато това може да доведе до влошаване на бюджетното салдо по чл. 1, ал. 3 от закона /§ 27, ал. 2 от закона/

може да доведе да промени относно основните характеристики на държавния бюджет и може да създаде условия за неограничено увеличаване на бюджетния дефицит за 2010 г.

Уредбата тази промяна да се извършва, не от Народното събрание със закон, а от Министерския съвет е недопустимо прехвърляне на правомощия от Народното събрание на изпълнителната власт, което нарушава конституционни принципи. Счита се че с процесните норми, ЗДБ 2010 се изменя „тихомълком“ от Министерския съвет, което не е в духа на демокрацията. Сочи се, че Република България е „правова държава“ и Конституцията е върховен закон и другите закони /в случая ЗДБ 2010/ не могат да ѝ противоречат;

2. В правомощията на Народното събрание е да „приема държавния бюджет“. Законът за държавния бюджет е специфичен закон, но закон, който е „задължителен за всички държавни органи“, включително за Министерския съвет /чл. 86, ал. 2 от Конституцията/ и правомощията на Министерския съвет са свързани с това да „ръководи“ изпълнението на държавния бюджет /чл. 106 от К/. Той не „приема“ или „изменя“ държавния бюджет, особено в областта на бюджетното салдо. Изказва се предположение, че промяната в бюджетното салдо, така както е дадено в процесните разпоредби, практически може да доведе до „нов бюджет“, с нови параметри. Счита се, че това е единствено допустимо с нов Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния бюджет за 2010 година, който да се приеме от Народното събрание, а не от Министерския съвет. Сочи се, че Министерският съвет не е законодателен орган, за да изменя приетия от Народното събрание държавен бюджет;

3. С посочените текстове се Гак!о Министерският съвет се превръща в законодателен орган, а парламентът - в придатък на изпълнителната власт, което е недопустимо с оглед чл. 8 Конституцията, който прогласява принципа за разделение на властите. В искането е посочено, че Народното събрание не може да прехвърля свои правомощия на други органи, включително и на Министерския съвет - недопустимо е делегиране на законодателна власт, което е азбучна истина на конституционното право. В тази връзка се цитира чл. 2, ал. 2 от Закона за нормативните актове в който е казано, че „компетентността да се издават нормативни актове не може да се прехвърля“. Счита се, че точно това се получава с процесните разпоредби. Възприема се, че с процесните норми се прави недопустимо делегиране на законодателна власт, при което се нарушава и чл. 1, ал. 1 от Конституцията, съгласно който Република България е република с

парламентарно управление. Макар в петитума да се иска установяване на противоконституционност и спрямо чл. 62, ал. 1 от Конституцията на Република България отделни съображения за това искане не са развити. Съгласно чл. 62, ал. 1 от Конституцията Народното събрание осъществява законодателната власт и упражнява парламентарен контрол.

В подкрепа на изложените твърдения се сочат две решения на Конституционния съд. Групата народни представители не е прецизирала данните относно решенията и посочването им е неточно - „Р № 2/ 2003 г. (обн. ДВ, бр. 38 от 2009 г.)" и „Р № 6/ 23.03.2001 г. по к.д. 17/2009 г.".

В заключение от групата народни представители се твърди, че обявяването за противоконституционни на посочените текстове няма да доведе до „сриване" или „блокиране" на бюджет 2010. Счита се, че той ще продължава да се изпълнява, така както е приет от Народното събрание, като евентуалното изменение се извърши единствено от парламента след един публичен дебат, като се чуят аргументите на парламентарните групи и народните представители.

Направеното искане е неоснователно и следва да бъде отхвърлено по следните съображения:

I. По отношение искането за обявяване противоконституционност на процесните норми спрямо чл. 4, ал. 2 и чл. 5, ал. 1 от Конституцията на Република България

1.Безспорно е, че едно от основните начала, прогласено в чл. 4, ал. 2 от Конституцията на Република България, е гарантиране на живота, достойнството и особено правата на личността, както и създаване на условия за свободно развитие на човека и на гражданското общество.

Предвиденото в нормите на чл. 2, ал. 5, чл. 17, § 26 и § 27, ал. 2 на ПЗР на ЗДБ 2010 не противоречи на тази конституционна норма, а обратното. Именно, с оглед гарантиране на живота, достойнството и особено правата на личността, както и създаване на условия за свободно развитие на човека и на гражданското общество законодателят, упражнявайки изключителното си правомощие, е предвидил как да се постигне финансово обезпечаване на дейността на:

- органите на съдебната власт;
- фонд „Пенсии", фонд "Пенсии, несвързани с трудова дейност", фонд "Трудова злополука и професионална болест", фонд "Общо заболяване и майчинство" и фонд "Безработица", в които са обособени средствата на държавното обществено осигуряване и които са част от бюджета на държавното обществено осигуряване /чл. 18 и чл. 19, ал. 1 от Кодекса за социално осигуряване/;

- Националната здравноосигурителна каса по здравноосигурителните плащания за: първична извънболнична медицинска помощ; специализирана извънболнична медицинска помощ; дентална помощ; медико-диагностични дейности; лекарства за домашно лечение, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели; болнична медицинска помощ; други здравноосигурителни плащания, предвидени в НРД и медицинска помощ, оказана в съответствие с правилата за координация на системите за социална сигурност /чл. 29, ал. 3 от Закона за здравното осигуряване/.

С процесните норми по същество законодателят е направил структуриране на приоритетите в държавата и е дал предимство на осигуряването на правосъдие, краткосрочно и дългосрочно осигуряване и здравно осигуряване, като явно е приел, че това е част от усилията за гарантиране на живота, достойнството и особено правата на личността, както и на условията за свободно развитие на човека и на гражданското общество.

С оглед изложеното считам, че искането за установяване на противоконституционност спрямо чл. 4ал. 2 от Конституцията на Република следва да бъде отхвърлено като неоснователно.

2. Както бе отбелязано по-горе, макар в петитума да е визирана нормата на чл. 4, ал. 2, в искането са развити доводи във връзка с чл. 4, ал. 1 от Конституцията, съгласно която Република България е правова държава и тя се управлява според Конституцията и законите на страната. Счита се, че този принцип е нарушен, а процесните норми й противоречат. Като нарушен се сочи и принципът за върховенство на Конституцията/чл. 5, ал. 1/.

Изцяло подкрепям разбирането, че Република България е правова държава, която трябва да се управлява според Конституцията и законите на страната. Конституцията на Република България е върховен закон, на който другите закони не могат да противоречат.

Намирам, че Закона за държавния бюджет на Република България, включително чл. 2, ал. 5; чл. 17; § 26 и § 27, ал. 2 от Преходните и заключителни разпоредби на този закон не нарушават тези основни принципи.

Това е така, тъй като законопроектът за държавния бюджет за 2010 г. е изготвен по установения ред и внесен от Министерския съвет, а бюджетът е приет със закон, в т.ч. процесните норми, от Народното събрание на Република България. В случая са изпълнени нормите на чл. 84, т. 2, 86, ал. 1 и 87, ал. 2 от Конституцията на Република България.

Противоречие с нормите на чл. 4, ал. 1 и чл. 5, ал. 1 от Конституцията на Република България не е налице.

Законът за устройство на държавния бюджет /ЗУДБ/ детайлизира на законово ниво изискванията спрямо законопроекта за държавния бюджет на страната. Този закон не е третиран и не е обявен като несъответстващ на Конституцията. Неговите изисквания са изпълнени със ЗДБ 2010.

Държавният бюджет за 2010 г. е регламентиран по съставни бюджети, включващи основните видове приходи, разходи и трансфери, бюджетното салдо и неговото финансиране, общите суми на приходите и разходите на бюджетите на държавните органи и отношенията им с централния бюджет, отношенията на държавния бюджет с бюджетите на общините и отношенията с извънбюджетните фондове. Със ЗДБ 2010 е утвърдено бюджетното салдо за финансовата година.

В ЗДБ 2010 е отчетено, че приходните пера на бюджета са прогнозни величини и би било невъзможно да се конкретизира със сто процентова точност размерът на данъците, които ще постъпят по бюджета, тъй като те зависят примерно: от внасянето им през 2010 г. в бюджета от задължените лица, от доходите, имуществото или печалбата на лицата. Последното от своя страна също е прогнозна и променлива величина. Безспорно е, че това е относимо и за разходната част и за другите елементи, по които се приема държавният бюджет, респ. бюджетното салдо.

В унисон с това разбиране и с оглед променливите тенденции на развитие в международен и вътрешен план, законодателят е създал и съответна адекватна уредба, имаща указателен характер за поведението на Министерския съвет при изпълнение, преизпълнение или неизпълнение на приходната част на бюджета, като последната хипотетично може да засегне и бюджетното салдо.

В уредбата не е посочено как да се установят съответните тенденции в развитието и каква да е правната форма на уредбата и правните действия на Министерския съвет при неблагоприятни тенденции - подзаконов акт, който да приеме Министерския съвет, или проект на закон за изменение и допълнение на ЗДБ 2010, който Министерският съвет да приеме и внесе в Народното събрание.

С оглед изложеното считам, че искането за установяване на противоконституционност спрямо чл. 4, ал. 1 и чл. 5, ал. 1 от Конституцията на Република следва да бе отхвърлено като неоснователно. В случая, правовият ред не е нарушен - конституционните изисквания и тези, изведени на законово ниво са спазени. Законът за държавния бюджет на Република България за 2010 година е съобразен и не противоречи, както на чл. 4, ал. 1, така и на чл. 5, ал. 1 от Конституцията на Република България.

И. По отношение искането за обявяване противоконституционност на процесните норми спрямо чл. 84, т. 2 от Конституцията на Република България

Съгласно чл. 84, т. 2 от Конституцията на Република България Народното събрание приема държавния бюджет и отчета за изпълнението му.

При обсъждане на повдигнатото искане за обявяване противоконституционност на процесните норми спрямо цитираната конституционна норма е необходимо да се имат предвид следните съображения:

1. Законът за държавния бюджет на Република България за 2010 г. е внесен от Министерския съвет, но е разгледан и приет от Народното събрание в съответствие с Конституцията на Република България и изискванията на Закона за устройство на държавния бюджет.

Със закона е приет държавният бюджет на страната по съставни бюджети, включващи основните видове приходи, разходи и трансфери, бюджетното салдо и неговото финансиране, общите суми на приходите и разходите на бюджетите на държавните органи и отношенията им с централния бюджет, отношенията на държавния бюджет с бюджетите на общините и отношенията с извънбюджетните фондове.

В чл. 1, ал. 3 на ЗДБ 2010 законово е утвърдено бюджетното салдо за 2010 г като конкретно съотношение между приходите и разходите на държавата. Утвърденото бюджетно салдо е посочено като **отрицателна величина в размер на -1 516 609,2 хил. лв.**, което е отражение на международната икономическа обстановка, свързана с финансова криза, която засяга и страната.

Бюджетното салдо е установено като съотношение между редове: 1-П-Ш и ред IV на ал. 3 от чл. 1 на ЗДБ 2010, т.е. то е относимо само спрямо републиканския бюджет, който се състои от централен бюджет и бюджети на държавните органи /чл. 4, ал. 2 от ЗУДБ/.

2. Както бе посочено по-горе в ЗДБ 2010 е отчетено, че приходните и разходни пера на бюджета са прогнозни величини и би било невъзможно да се конкретизират със сто процентова точност.

В унисон с това разбиране и с оглед динамиката на икономическо развитие в международен и вътрешен план законодателят е създал и уредба, имаща указателен характер. Тази уредба, чиито пряк или косвен адресат е Министерският съвет, касаеща хипотезите на изпълнение, преизпълнение и неизпълнение на бюджета, е приета със закон от Народното събрание.

В уредбата не е посочено как да се установят съответните тенденции в развитието и каква да е правната форма на уредбата и правните действия на Министерския съвет при неблагоприятни тенденции - подзаконов акт, който да приеме Министерският съвет, или проект на закон за изменение и допълнение на ЗДБ 2010, който Министерският съвет да приеме и внесе в Народното събрание.

3. Отделните бюджети имат своя специфика и самостоятелна изчерпателна уредба в отделни закони за финансовата 2010 година.

На конституционно ниво е уредена само самостоятелността на бюджета на съдебната власт /чл. 130а от Конституцията/. Този бюджет, макар да е в рамките на държавния бюджет и да се приема със законите за държавния бюджет на Република България за съответната финансова година, е отделен бюджет, по проекта на който Министерският съвет няма право да извършва промени и го внася в Народното събрание във вида, в който е представен.

Самостоятелността на бюджетите на Националната здравноосигурителна каса и на бюджета на държавното обществено осигуряване е уредена на законово ниво. Регламентирано е, че тези бюджети се включват в консолидираната фискална програма /§ 1, т. 14 от Допълнителните разпоредби на ЗУДБ/, която придружава проекта на държавния бюджет съгласно чл. 20, ал. 4 от ЗУДБ.

Република България е единна държава, при което независимо от самостоятелността на отделните бюджети, на законово ниво е определено, че приходите и разходите по бюджетите на Народното събрание, държавните органи, бюджетните организации и съдебната власт и отношенията им с централния бюджет, субсидии или вноски се определят с годишния закон за държавния бюджет /чл. 9 от ЗУДБ/. В тази връзка е предвиденото в чл. 15 от ЗДБ 2010.

Процесите норми се отнасят за отделните бюджети, които са различно уредени, както следва:

3.1. Нормата на чл. 5, ал. 2 от ЗДБ 2010 е относима за бюджета на съдебната власт.

Съгласно чл. 117, ал. 3 от Конституцията на Република България, бюджета на съдебната власт е самостоятелен.

Министерският съвет няма право да извършва промени в проектобюджета на съдебната власт и го внася в Народното събрание във вида, в който са му представени /чл. 20, ал. 2 от ЗУДБ/.

Бюджетът на съдебната власт се състои от собствения бюджет на Висшия съдебен съвет и бюджетните сметки на органите на съдебната власт. В съответствие с чл. 8, ал. 2 от ЗУДБ в бюджета на органите на съдебната власт се включват всички приходи, включително от дейността на органите на съдебната власт и разходите за тяхната издръжка. В бюджета на съдебната власт се предвиждат резерви за неотложни непредвидени разходи, които се използва по решение на Висшия съдебен съвет. /чл. 11, ал. 1 от ЗУДБ/.

Бюджета на съдебната власт е включен в държавния бюджет /чл. 4, ал. 1 от ЗУДБ/. Субсидиите за бюджета на съдебната власт за 2010 г. са регламентирани в чл. 15 от ЗДБ 2010.

За самостоятелния бюджет на съдебната власт е относимо изложеното по-горе, че същият е прогнозна величина, както в частта на приходите, така и в частта на разходите. С оглед прогнозния характер на бюджета с ал. 3, 4 и 5 на чл. 2 от ЗДБ 2010 е предвиден адекватен механизъм за финансово осигуряване на дейността на органите на съдебната власт, както следва:

На първо място е предвидено, че при изпълнение на бюджета на съдебната власт Висшият съдебен съвет при необходимост може да прави изменения в бюджетните разходи на органите на съдебната власт.

На второ място е предвидено, преизпълнението на приходите от дейността на органите на съдебната власт да се разпределя по ред, определен от Висшия съдебен съвет. На трето място е уредена хипотезата за неизпълнение на приходите от дейността на органите на съдебната власт, като е предвидено че то е за сметка на наличностите по сметки от предходни години.

Регламентирана е и четвърта последна хипотеза - предвидено е при недостиг на средства от наличности компенсирани с допълнителна субсидия от централния бюджет, независимо от това дали влошава или не бюджетното салдо по чл. 1, ал. 3 от ЗДБ 2010.

Нормата на чл. 2, като цяло, не се обсъжда в искането на народните представители за установяване на противоконституционност. Твърдението за противоконституционност е само спрямо ал. 5 на тази норма, която регламентира последната четвърта хипотеза на компенсирани с допълнителна субсидия от централния бюджет при недостиг на средства по бюджета на съдебната власт, което евентуално може да бъде свързано с намаление на утвърденото бюджетно салдо.

Именно тази уредба се счита, че е противоконституционна.

С оглед анализиране наличието на противоконституционност се налага да се даде отговор на следните въпроси:

- може ли съдебната власт да преустанови да упражнява дейността си;

- може ли недостигът по бюджета на съдебната власт да се компенсира с допълнителна субсидия от централния бюджет, с цел осигуряване дейността на органите на съдебната власт;

- следва ли да се предоставя субсидия по бюджета на съдебната власт и в случаите, когато това може да доведе до намаление на утвърденото бюджетно салдо по чл. 1, ал. 3 от ЗДБ 2010;

- регламентира ли процесната норма каква да бъде формата на акта в хипотезата, когато компенсацията би била свързана с намаление на бюджетното салдо.

С оглед редицата от конституционни норми, прогласяващи правата и задълженията на гражданите и юридическите лица и предвид чл. 117 от Конституцията, която определя, че съдебната власт е призвана да защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата, отговорът на първия въпрос е отрицателен - органите на съдебната власт не могат да преустановяват осъществяването на дейността си. Осъществяването на тази дейност не може да се разглежда само като правомощие. Това е и задължение на органите на съдебната власт и неосъществяването на това задължение би било нарушение на конституционни норми.

Именно за осигуряване дейността на органите на съдебната власт при недостиг по бюджета на съдебната власт е допустимо компенсирани с допълнителна субсидия от централния бюджет, включително когато води до намаление на утвърденото бюджетно салдо по чл. 1, ал. 3 от ЗДБ 2010.

Що се касае до въпроса - съдържа ли процесната норма указание относно формата на акта в хипотезата, когато компенсацията би била свързана с намаление на бюджетното салдо намирам, че отговорът е отрицателен. Нормата не регламентира формата на акта. Тя предвижда какво би било допустимо, с оглед осигуряване дейността на органите на съдебната власт.

Разпоредбата на чл. 2, ал. 5 не нарушава чл. 84, т. 2 от Конституцията - приета е със закон от Народното събрание.

3.2. Нормата на § 26 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗДБ 2010 е относима за бюджета на Националната здравноосигурителна каса.

Съгласно чл. 22, ал. 1 от Закона за здравното осигуряване /330/, бюджетът на НЗОК е основен финансов план за набиране и разходване на паричните средства на задължителното здравно осигуряване и е отделен от държавния бюджет.

Проектът на закон за бюджета на НЗОК се внася от директора на НЗОК чрез министъра на здравеопазването в Министерския съвет в сроковете, предвидени за представяне на проекта на закон за държавния бюджет на Република България за следващата календарна година.

В бюджета на НЗОК задължително се предвижда резерв, включително и за непредвидени и неотложни разходи. Със средствата от резерва се плащат разходи в

случай на значителни отклонения от равномерното разходване на средствата или на териториален дисбаланс в потреблението на медицинска помощ.

Проектът на закон за годишния бюджет на НЗОК се разглежда от Народното събрание едновременно с проектите на закони за държавния бюджет и за бюджета на държавното обществено осигуряване /чл. 29, ал. 2 от ЗЗД/.

Със Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2010 г. /Обн., ДВ, бр. 99 от 2009 г., в сила от 1.01.2010 г./ са приети приходите/чл.1, ал.1/ и разходите /чл. 1, ал.2/ на касата.

С ал. 3 на чл. 1 е приет и излишъкът за настоящата година на обща сума 829 779 хил. лв. По същество това е разликата между приходите и разходите, т.е. бюджетното салдо на Националната здравноосигурителна каса. Това салдо е положителна величина и е отделно от бюджетното салдо на републиканския бюджет по чл. 1, ал. 3 от ЗДБ 2010.

В ал. 4 на чл. 1 от Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2010 г. е предвидено, че Народното събрание по предложение на Министерския съвет може да утвърди допълнителни бюджетни кредити, с които Управителният съвет на Националната здравноосигурителна каса да увеличи цените на видовете медицинска помощ по ал. 2, редове 1.5, 1.5.1, 1.5.2, 1.5.3, 1.5.4, 1.5.5 и 1.5.6, считано от 1 юли 2010 г., за сметка на намаление на положителното салдо по ал. 3.

В закона е предвидено също, че преизпълнението на здравноосигурителните приходи по чл. 1, ал. 1, ред 1 се разпределя за здравноосигурителни плащания по ред, определен от Управителния съвет на Националната здравноосигурителна каса 1 от ПЗР/.

За хипотезата на неизпълнение на приходите по ал. 1 в закона е регламентирано плащанията от бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2010 г. да се извършват за сметка на изменение на средствата по сметки /чл. 1, ал. 5 /.

Нормата на чл. 1, ал. 5 от посочения по-горе закон е възпроизведена дословно и в Закона за държавния бюджет на Република България /§ 26 от ПЗР на ЗДБ 2010/. Това налага извод, че се касае за изменение на сметки не по ЗДБ 2010, а по Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2010 г.

Уредбата на хипотезите на изпълнение, преизпълнение и неизпълнение на приходите на Националната здравноосигурителна каса в Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2010 г. не е предмет на оспорване.

За да се отговори на въпроса за наличие на противоконституционност на § 26 от ПЗР на ЗДБ 2010 спрямо чл. 84, т.2 от Конституцията би следвало да се даде отговор на следните въпроси:

- може ли Националната здравноосигурителна каса да преустанови плащанията;
- допустимо ли е при неизпълнение на приходите по бюджета на НЗОК плащанията да се извършат за сметка на изменение на средствата по сметки по Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса /в случая бюджет 2010 г./;
- регламентира ли процесната норма формата на акта, с който да се направи изменението по сметки.

С оглед редица конституционни норми, прогласяващи правата на гражданите на Република България, включително визираната норма на чл. 4, ал. 2 от Конституцията, отговорът на първия въпрос е отрицателен - не може да се допусне Националната здравноосигурителна каса да спре плащанията.

Исклучително право на законодателя е да даде отговор на втория въпрос и той го е дал, приемайки разпоредбата на § 26 от ПЗР на ЗДБ 2010.

Що се касае до третия въпрос - отговорът е отрицателен. В разпоредбата на § 26 от ЗДБ 2010 не е регламентирана формата на акта, с който да бъде извършено намалението по сметки. Така е преценил законодателят. Липсата на регламентация в тази посока не прави нормата противоконституционна.

Това, че в процесната норма не се изброени приходите и не е регламентирано прилагането ѝ след преценка на приходите от всички източници също не я прави противоконституционна. В тази връзка например непосочването на приходите от лихви за времето на престояване на бюджетните средства, вкл. излишъка за настоящата година на НЗОК на обща сума 829 779 хил. лв., в съответни банки /с български или чужд капитал/, не може да обоснове протиконституционност. Преценката, дали нормата да е конкретна или обща е от изключителна компетентност на законодателя. Законодателят като е посочил общо приходите, е приел, че в обсега на общата норма се включва всичко, т.е. подлежат на обсъждане всички приходи по бюджета, преди да се предприемат действия за изменение на средства по сметки.

В случая, тъй като тази процесна норма не е свързана с бюджетното салдо по чл. 1, ал. 3 на ЗДБ 2010 г., а със салдото по чл. 1, ал. 3 от Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2010 г. /положителна величина в размер на 829 779 хил. лв./, законодателят явно е приел, че не е необходима детайлна уредба на правната форма при изпълнението и само хипотетично е указал какво да бъде поведението на изпълнителната власт в лицето на Министерския съвет, респ. Управителния съвет на НЗОК при евентуално неизпълнение, за да не бъде допуснато спиране на плащанията.

С оглед гореизложеното, твърдението за протиеоконституционност на разпоредбата на § 26 от ПЗР на ЗДБ 2010 спрямо чл. 84, пи 2 от Конституцията на Република България е неоснователно - приета е със закон от Народното събрание.

3.3. Нормата на § 27, ал. 2 от ЗДБ 2010 съдържа уредба относно бюджета на общественото осигуряване. Тя предвижда, че Министерският съвет може да одобри допълнителен трансфер за бюджета на държавното обществено осигуряване по реда на ал. 1, включително и в случаите, когато този допълнителен трансфер може да доведе до влошаване на бюджетното салдо по чл. 1, ал. 3.

Не е взето предвид, че с влизане в сила на Закона за фонд „Обществено осигуряване“ /Обн., ДВ, бр. 104 от 1995 г./ за осъществяване на държавното обществено осигуряване бе създаден фонд „Обществено осигуряване“, управляван от Националния осигурителен институт, а бюджетът на общественото осигуряване е отделен от държавния бюджет.

Съгласно действащия понастоящем Кодекс за социално осигуряване /Обн., ДВ, бр. 110 от 1999 г., в сила от 1.01.2000 г./ законопроектът за бюджета на държавното обществено осигуряване се изготвя от Националния осигурителен институт и се представя в Министерския съвет за съгласуване заедно с проекта на Закона за държавния бюджет. Министерството на финансите след приемането на макроикономическата рамка на държавния бюджет предоставя на Националния осигурителен институт необходимите показатели за съставяне на проекта на бюджета на държавното обществено осигуряване /чл. 19, ал. 2/. Законопроектът се разглежда от Народното събрание едновременно със законопроекта за държавния бюджет.

Бюджетът на държавното обществено осигуряване за 2010 г. е приет със Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2010 г. /Обн., ДВ, бр. 99 от 2009 г./.

Разпоредбата на § 27, ал. 2 от ПЗР на ЗДБ 2010 кореспондира със Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2010 г., в т. ч. бюджетите на фонд „Пенсии“, фонд „Пенсии, несвързани с трудова дейност“, фонд „Трудова злополука и професионална болест“, фонд „Общо заболяване и майчинство“ и фонд „Безработица“, в които са обособени средствата на държавното обществено осигуряване и които са част от бюджета на държавното обществено осигуряване, респ. с бюджетните салда по тези фондове.

С оглед анализиране наличието на противоконституционност се налага да се даде отговор на следните въпроси:

- може ли да се преустановят плащанията от фонд „Пенсии“, фонд "Пенсии", фонд "Пенсии, несвързани с трудова дейност", фонд "Трудова злополука и професионална болест", фонд "Общо заболяване и майчинство" и фонд "Безработица";

- недостигът на средства по отделните фондове, формиращи бюджета на държавното обществено осигуряване подлежи ли на компенсиране с допълнителни трансфери;

- следва ли да се предоставят допълнителни трансфери по бюджета на държавното обществено осигуряване и в случаите, когато това ще доведе до намаление на бюджетното салдо по чл. 1, ал. 3 на ЗДБ 2010;

- регламентирано ли е в нормата на § 27, ал. 2 от ПЗР на ЗДБ 2010, каква да е формата на акта в горната хипотеза.

С оглед редица конституционни норми, включително сочената норма на чл. 4, ал. 2 от Конституцията отговорът на първия въпрос е отрицателен. Недопустимо е да се преустановят плащанията по фонд „Пенсии“, фонд "Пенсии, несвързани с трудова дейност", фонд "Трудова злополука и професионална болест", фонд "Общо заболяване и майчинство" и фонд "Безработица";

Недостигът на средства по отделните фондове, формиращи бюджета на държавното обществено осигуряване подлежи на компенсиране с допълнителни трансфери, включително когато води до намаление на бюджетното салдо по чл. 1, ал. 3 на ЗДБ 2010. В тази посока предоставянето на трансфери за осигурителните фондове е въздигнато като приоритет от законодателя /чл.15 ЗДБ 2010/;

Що се касае до третия въпрос - отговорът е също отрицателен. В нормата на § 27, ал. 2 от ПЗР на ЗДБ 2010 не е регламентирана формата на акта в тази хипотеза и това не я прави противоконституционна. Тази процесна норма има указателен характер, урежда бъдещо несигурно събитие, което законодателят е преценил, че трябва само да визираща, като укаже, че плащанията по фондовете на държавното обществено осигуряване не могат да спрат, дори когато това е за сметка на бюджетното салдо. Разпоредбата няма за цел да регламентираща и не определя формата на акта - подзаконов акт, приет от Министерския съвет или проект на закон за изменение и допълнение на ЗДБ 2010.

С оглед изложеното, твърдението за противоконституционност и на разпоредбата на § 27, ал. 2 от ПЗР на ЗДБ 2010 спрямо чл. 84, т. 2 от Конституцията на Република България е неоснователно - приета е със закон от Народното събрание.

3. 4. Нормата на чл. 17 също не се обсъжда диференцирано в искането. Тя касае републиканския бюджет и е наложително да се разгледа отделно от другите процесни норми /чл.5, ал. 2, § 26 и § 27, ал. 2 от ПЗР на ЗДБ 2010/.

Съгласно чл. 17 от ЗДБ 2010, при икономически и финансови показатели и индикатори, водещи до оценки и прогнози за по-неблагоприятно развитие на икономиката от очакваното, Министерският съвет може да намали нелихвените разходи и предоставените трансфери по чл. 1, ал. 2 под утвърдения им размер.

Искането за противоконституционност на нормата спрямо чл. 84, т. 2 от Конституцията на Република България следва да бъде отхвърлено по следните съображения:

На първо място, с цитираната норма законодателят е посочил, че Министерският съвет следва да изпълнява конституционните си задължения /чл. 105 и 106 от Конституцията/, независимо от състоянието на държавния бюджет. Акцентирането от законодателя върху това задължение на Министерския съвет не накърнява нормата на чл. 84, т. 2 от Конституцията.

На второ място, законодателният орган на страната, в рамките на изключителните се правомощия по чл. 84, т. 2 от Конституцията, е нормирал условията, при които Министерският съвет да предприеме определено поведение. Законово

нормираните условия са: икономически и финансови показатели и индикатори, водещи до оценки и прогнози за по-неблагоприятно развитие на икономиката от очакваното.

На трето място, законодателят е определил поведението на Министерския съвет при евентуално настъпване на неблагоприятни тенденции, различни от очакваното, а именно: не статично поведение и не в посока на увеличаване, а обратно в посока намаляване на нелихвените разходи и трансфери по чл. 1, ал. 2 от ЗДБ 2010 под утвърдения размер, което е допустимо с норма в закон за държавния бюджет, който както бе отбелязано има прогнозен характер.

На четвърто място е безспорно, че само това поведение на Министерския съвет определено от законодателя не би допуснало промяна на бюджетното салдо, законово нормирана в чл.1, ал. 3 от ЗДБ 2010. По същество законодателят произнасяйки се в чл. 17 явно се стреми да създаде уредба, която да не допусне увеличаване на бюджетния дефицит на държавния бюджет.

На пето място, в разпоредбата на чл. 17 от ЗДБ 2010 не се регламентира формата на акта на Министерския съвет при настъпване на обстоятелствата по чл. 17 от ЗДБ 2010, но това не може да обоснове противоконституционност спрямо чл. 84, т. 2 от Конституцията. В случая, с оглед нормата на чл. 106 от Конституцията и правилата възведени на законово равнище със ЗУДБ, законодателят, като е приел посочената норма е преценил, че това не е необходимо. Законът за устройство на държавния бюджет и по-специално чл. 10, ал. 4 от него предвиждат, че Министерският съвет внася в Народното събрание предложение за изменение на държавния бюджет, когато през бюджетната година се очертаят отклонения с неблагоприятен ефект за приходите и разходите, увеличаващи бюджетния дефицит, предвиден с годишния закон за държавния бюджет.

От горното се налага извод, че ежедневната оперативна самостоятелност на Министерския съвет е лимитирана. Тя е до момента, в който се констатира такива отклонения с неблагоприятен ефект за приходите и разходите на държавата, които водят до увеличение на бюджетния дефицит в размер на -1 516 609,2 хил. лв., при което е приложима разпоредбата на чл. 10, ал. 4 от ЗУДБ.

С оглед горното твърдението, че процесната норма накърнява разпоредбата на чл. 84, т.2 от Конституцията на Република България и следва да бъде обявена като противоконституционна е неоснователно. Нормата е приета е със закон от Народното събрание.

Предвид изложените съображения по ни 11, твърдението, че нормите на чл. 2, ал. 5, чл. 17, § 26 и § 27, ал. 2 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗДБ 2010 накърняват разпоредбата на чл. 84, т.2 от Конституцията на Република България и следва да бъдат обявени като противоконституционни е неоснователно. Тези норми са част от общата уредба относно поведението при изпълнение, преизпълнение и неизпълнение на бюджета, което не само че е допустимо, но и е наложително в рамките на закон за бюджета, с оглед неговия прогнозен и специфичен характер.

III. По отношение искането за обявяване противоконституционност на процесните норми спрямо чл. 1, ал. 1, чл. 8 и чл. 62, ал. 1 от Конституцията на Република България

Посочените нормите от Конституцията на Република България гласят, че: България е република с парламентарно управление /чл.1, ал. 1/;

Държавната власт се разделя на законодателна, изпълнителна и съдебна /чл. 8/ и Народното събрание осъществява законодателната власт и упражнява парламентарен контрол /чл. 62, ал. 1/.

За да се анализира наличие на противоречие на процесните норми с чл. 1, ал.1, чл. 8 и чл. 62, ал. 1 от Конституцията, би следвало да се даде отговор на въпроса за правомощията на законодателната и изпълнителната власт.

1. Конституцията на Република България ясно разграничава правомощията на законодателната власт - в лицето на Народното събрание, от изпълнителната - в лицето на Министерския съвет.

Съгласно чл. 84, т. 2 Народното събрание приема държавния бюджет и отчета за изпълнението му.

Съгласно чл. 105, ал. 1 Министерският съвет ръководи и осъществява вътрешната и външната политика на страната в съответствие с Конституцията и законите, а в чл. 106 е предвидено, че Министерският съвет ръководи изпълнението на държавния бюджет; организира стопанисването на държавното имущество; сключва, утвърждава и денонсира международни договори в случаите, предвидени в закона.

2. Прилагането на конституционните норми е неразривно свързано с правомощията на Конституционния съд, чиито решения и тълкувания са задължителни. Конституционният съд се е произнасял относно обсега на правомощията на законодателната и изпълнителна власт. Обхватът на нормата на чл. 106 от Конституцията на Република България е обсъждан от Конституционния съд и е ясно очертан в Решение № 6 от 29 март 2001 г. по к. дело № 17 от 2000 г., както и в Решение № 2 от 12 май 2009 г. по к. дело № 1 от 2009 г. В Решение № 6 е дадено тълкуване в смисъл, че ръководството по изпълнението на държавния бюджет включва: изготвяне, внасяне, отчет за изпълнение и самото изпълнение на държавния бюджет, което подкрепям.

Конституционният съд е приел, че именно „с разпоредбата на чл. 106, предл. 1 от Конституцията, на Министерския съвет като висш орган на изпълнителната власт се възлага да ръководи изпълнението на държавния бюджет”.

Прието е също така, че „разпоредбата, като конституционна норма с общо съдържание, визира само изпълнението на държавния бюджет. Тя не съдържа конкретна правна уредба за компетентността на Министерския съвет във фазата на изпълнението на държавния бюджет, затова тази правна уредба е оставена за обикновеното законодателство - ЗУДБ.” В Закона за устройство на държавния бюджет се съдържат разпоредби, които указват хипотезите, при които следва да се упражни законодателна инициатива и внесе закон за изменение и допълнение на закона за държавния бюджет на страната за съответната финансова година.

3. Конституционният законодател извежда текущата управленска дейност, свързана с ръководството по изпълнението на бюджета, от правомощията на Народното събрание и я предоставя на Министерския съвет, който съгласно чл. 105, ал. 1 от Конституцията осъществява и вътрешната политика на държавата.

При упражняване на посоченото правомощие Министерският съвет извършва оперативното управление на един вече приет от Народното събрание бюджет на

Република България". При това дейността на Министерския съвет, в рамките на оперативно управление, не накърняват разпоредбите на чл. 8 и чл. 1, ал. 1 и чл. 62, ал. 1 от Конституцията. Министерският съвет не се превръща в законодателен орган, а парламентът - в придатък на изпълнителната власт, както се твърди.

Дейността на Министерския съвет, в рамките на оперативно управление е не само правомощие, а и задължение на Министерския съвет, породено и в изпълнение на посочената конституционна норма.

В случая, на изпълнение от Министерския съвет подлежи държавен бюджет, приет от Народното събрание със Закона за държавния бюджет на Република България за 2010 г. Държавният бюджет е регламентиран по съставни бюджети, включващи основните видове приходи, разходи и трансфери, бюджетното салдо и неговото финансиране, общите суми на приходите и разходите на бюджетите на държавните органи и отношенията им с централния бюджет, отношенията на държавния бюджет с бюджетите на общините и отношенията с извънбюджетните фондове. Със закона е утвърдено бюджетното салдо за 2010 г. - отрицателна величина в размер на -1 516 609,2 хил. лв.

4. Законодателят е регламентиран общо и е предписал поведение при вероятните хипотези на: изпълнение, преизпълнение и неизпълнение на приходите по: държавния бюджет, бюджета на съдебната власт, бюджета на Националната здравноосигурителна каса и бюджета на държавното обществено осигуряване.

Възложеното на Народното събрание по т. 84, т. 2 Конституцията е не само правомощие, а и задължение на Народното събрание. С оглед на това задължение, Народното събрание може да регламентира следването на определено поведение от изпълнителната власт и съответните органи при изпълнение на бюджета. За финансовата 2010 година регламентацията в тази посока се съдържа както в ЗДБ 2010, така и в Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2010 г. /Обн., ДВ, бр. 99 от 2009 г./ и в Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2010 г. /Обн., ДВ, бр. 99 от 2009 г./. С разпоредбата на чл. 2, ал. 5, чл. 17 и § 27, ал. 2 от ЗДБ 2010 са уредени хипотезите на неизпълнение. Тези норми не следва да бъдат извеждани от общите предписания на законодателя по изпълнение на бюджета, както е в искането на групата народни представители. Те, както и нормите относими за изпълнение и преизпълнение, уреждат бъдещо несигурно събитие, имат указателен характер и са част от общите насоки, дадени от Народното събрание.

Твърдението, че с тях, от страна на Министерския съвет, се навлиза в територията на законодателната власт, не може да бъде споделено.

5. В посочените норми не е регламентирано как при настъпване на негативни обстоятелствата, следва да се нормира намалението на утвърденото с чл. 1, ал. 3 от този закон бюджетно салдо - с подзаконов акт на Министерския съвет или със закон за изменение и допълнение на ЗДБ 2010, но това не ги прави противоконституционни.

С оглед нормата на чл. 106 от Конституцията такова определяне не е необходимо. Би следвало да се приеме за безспорно, че както констатацията за наличието или липсата на условията за намаление на бюджетното салдо, така и анализа и изчислението на необходимата му цифрова корекция е дейност, възложена на Министерския съвет. Тази дейност също не би могла да се разгледа като правомощие, тя е задължение на Министерския съвет, което е ноторно известно и произтича и е непосредствено свързано с възложеното му от законодателя ръководство по изпълнението на държавния бюджет.

Горното е установено и в Решение № 6 на Конституционния съд от 2001 г. като е посочено, че тази управленска дейност на Министерския съвет е подчинена и на правилата, които са възведени не на конституционно, а на законово равнище - ЗУДБ. В тази посока нормата на чл. 10, ал. 4 на ЗУДБ определя хипотезата на законово изменение на държавния бюджет. Съгласно посочената разпоредба от ЗУДБ

Министерският съвет е задължен да внесе в Народното събрание предложение за законово изменение на държавния бюджет, когато през бюджетната година се очертаят отклонения с неблагоприятен ефект за приходите и разходите, увеличаващи бюджетния дефицит, предвиден с годишния закон за държавния бюджет.

6. При тълкуване на чл. 106 от Конституцията, Конституционният съд е приел за установено и че „тъй като бюджетът се основава на базата на прогнозите, макар приет от Народното събрание и облечен във формата на закон, той не се изпълнява точно в цифрово изражение, както в приходната, така и в разходната му част“. Посочено е, че това е напълно естествено, предвид прогнозния характер на приходните и разходни пера на бюджета. Невъзможно би било да се конкретизира със сто процентова точност размерът на данъците, които ще постъпят по бюджета, тъй като те зависят примерно: от внасянето им в бюджета от задължените лица, от доходите, имуществото или печалбата на лицата. Последното от своя страна също е прогнозна и променлива величина. Безспорно е, че това е относимо и за разходната част и за другите елементи, по които се приема държавният бюджет, респ. бюджетното салдо.

Наред с горното, с Решение № 2 на Конституционния съд от 2009 г. е отчетено, че предвид обективната невъзможност да се прогнозира в достатъчна степен през м. декември тенденциите и скоростта на проявите на кризисни симптоми във финансите и икономиката през следващата година, които биха могли да повлияят негативно на вече приети бюджетни показатели, Министерският съвет в процеса на изпълнение на държавния бюджет може да предприеме определени действия, ограничаващи или предотвратяващи този нежелан ефект.

В случая, в унисон с това разбиране законодателят, както бе изложено по-горе е указал поведението на съответните органи, включително на изпълнителната власт в лицето на Министерския съвет при изпълнение, преизпълнение и неизпълнение на приходите по бюджетите на: съдебната власт, държавния бюджет, Националната здравноосигурителна каса и Националния осигурителен институт.

Не може да се поддържа, че насоката на тези действия, дадена от законодателния орган на страната, е противоконституционна. Изключителното правомощие на Народното събрание да приеме държавния бюджет не изключва възможността то да определи условията, при които се извършва неговото изпълнение. Това е изрично подчертано в Решение № 2 от 2009 г. по конст. д. № 1 от 2009 г.

7. Становището, че с процесните норми Народното събрание се изключва от законотворческия процес е неоснователно.

От една страна, указаната от законодателя със закона ежедневна оперативна самостоятелност на Министерския съвет е лимитирана. Тя е до момента, в който се констатира такива отклонения с неблагоприятен ефект за приходите и разходите на държавата, които водят до увеличение на бюджетния дефицит в размер на -1 516 609,2 хил. лв., при което е приложена разпоредбата на чл. 10, ал. 4 от ЗУДБ. Законодателят в рамките на своите изключителни правомощия, е счел че това е достатъчно уредено на законово ниво и не се налага създаване на уредба и в ЗДБ 2010.

От друга страна, следва да се има предвид, че изпълнението на държавния бюджет се отчита пред Народното събрание по начина, по който е приет - по видове приходи и разходи, които в своята съвкупност формират бюджетното салдо. Това изрично е посочено в Решение № 6 на Конституционния съд от 2001 г. В това решение Конституционният съд при тълкуване на конституционната норма посочва, че отчетът на изпълнение на държавния бюджет пред Народното събрание е част от законотворческия процес на Народното събрание.

Горното се отнася и за бюджетите на Националната здравноосигурителна каса и Националния осигурителен институт.

8. Процесиите норми не лишават Народното събрание от правото си да осъществява парламентарен контрол. В тази връзка не може успешно да се поддържа наличие на протовоконституционност спрямо чл. 62, ал. 1 от Конституцията на Република България.

Намирам, че Народното събрание не само има право на парламентарен контрол. Нещо повече, от посочената конституционна норма се налага извод за задължение на народните представители да осъществяват този контрол и това задължение те могат и следва да упражняват по свое усмотрение.

Процесиите норми не ограничават правото и задължението за парламентарен контрол.

С оглед изложеното становището, че процесиите норми накърняват разпоредбата на чл. 1, ал. 1, чл. 8 и чл. 62, ал. 1 от Конституцията на Република България и следва да бъдат обявени като противоконституционни, е неоснователно.

IV. По отношение твърдението, че обявяването за противоконституционни на посочените текстове няма да доведе до „сриване“ или „блокиране“ на бюджет 2010

Твърдението, че обявяването за противоконституционни на посочените текстове няма да доведе до „сриване“ или „блокиране“ на бюджет 2010 не е аргументирано и е в обсега на предположенията. То не съдържа справка за това какви биха били последиците при неприлагане на определеното от законодателя поведение в чл. 2, ал. 5, чл. 17, § 26 и 27, ал. 2 от ПЗР на ЗДБ 2010.

Що се касае за възможността за търсения публичен дебат, видно от Стенограмата от обсъжданията на проекта на Закон за държавния бюджет на Република България за 2010 г. (№ 902-01-37 от 29.10.2009 г., 41-вото НС) такъв е бил проведен при приемане на законопроекта.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Накрая, без да се изключват изложените по-горе съображения, би могло да се обобщи, че:

Посочените норми не накърняват конституционния принцип за правова държава и върховенство на Конституцията на Република България. В случая правовия ред не е нарушен - конституционните изисквания и тези изведени на законово ниво, както и тълкуванията, дадени от Конституционния съд са спазени;

Нормите, чиято противоконституционност се търси, не накърняват конституционния принцип за разделение на държавната власт. С тях не се прехвърлят правомощия от Народното събрание на други органи, включително на Министерския съвет и не е преграден пътя за парламентарен контрол;

Държавният бюджет за 2010 г. в т.ч. и процесиите норми, е разгледан и приет от Народното събрание със закон в съответствие с чл. 84, т. 2 от Конституцията;

Процесиите норми са съобразени с приетото от Конституционния съд в Решение № 2 от 2009 г., че е налице обективната невъзможност да се прогнозира в достатъчна степен през м. декември тенденциите и скоростта на проявите на кризисни симптоми във финансите и икономиката през следващата година, които биха могли да повлияят негативно на вече приети бюджетни показатели. Министерският съвет в процеса на изпълнение на държавния бюджет може и е длъжен да предприеме определени действия, ограничаващи или предотвратяващи нежелани неблагоприятни ефекти;

Нормите, предмет на обсъждане, имат специфичен характер. Те са указание от законодателя за поведение на Министерския съвет при неблагоприятно бъдещо несигурно събитие в рамките на дейността му по изпълнение на бюджета. С оглед чл. 3, ал. 1 от Закона за нормативните актове самото бъдещо несигурно събитие не би могло и не подлежи на уредба в закона. За изясняване на тяхната същност процесите норми следва да се разгледат в рамките на цялостните указания, предписани от законодателят, съобразно изключителната му компетентност по чл. 84, т. 2 от Конституцията, които се отнасят за изпълнение, преизпълнение или неизпълнение на приходната част на съответните бюджети, приети със ЗДБ 2010, Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2010 г. и Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2010 г.

Това, че в процесите разпоредби не е посочена формата на действие при настъпване на съответните негативни тенденции и неизпълнение, не ги прави противоконституционни. Законодателят е приел, че това не е необходимо, предвид уредбата на законово ниво - Закон за устройство на държавния бюджет. Министерският съвет следва да се ръководи, както от правилата въведени на конституционно, така и на законово равнище - ЗУДБ. Именно тези правила лимитират ежедневната оперативна самостоятелност на Министерския съвет и определят хипотезите на законодателна инициатива за изменение и допълнение на закона за бюджета на страната за съответната финансова година.

С оглед изложените съображения, МОЛЯ искането за обявяване противоконституционност на чл. 2, ал. 5, чл. 17, § 26 и 27, ал. 2 от ПЗР на ЗДБ 2010 спрямо чл. 1, чл. 4, ал. 2, чл. 5, ал. 1, чл. 8, чл. 62, ал. 1 и чл. 84, т. 2 от Конституцията на Република България да бъде отхвърлено като неоснователно.

ЗА МИНИСТЪР:

ДАНИЙА МАШЕВА

Зам.-министър:
Даниела Машева
Заповед за заместване
№ *15-04-125/04.02.2010*

