

72

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ЧЕТИРИДЕСЕТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
КОМИСИЯ ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. No	953 - 02 - 43
Дата	10 / 04 2009 г.

ДО
Г-Н ГЕОРГИ ПИРИНСКИ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

9¹⁴
[Signature]

Във връзка с определение на Конституционния съд от 17 март 2009 г., с приложено искане на 54 народни представители от 40-то Народно събрание, с което Народното събрание е конституирано като страна по к.д. № 1/2009 г., за установяване на противоконституционност на чл. 18, ал. 2, т. 1 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2009 г. (обн. ДВ, бр. 110/2008 г., изм. бр. 12/2009 г.) и в изпълнение на разпореждане, № 950-01-130 от 24.03.2009 г. на председателя на Народното събрание, Комисията по бюджет и финанси на свое редовно заседание, проведено на 9.4.2009 г., разгледа и прие следното

СТАНОВИЩЕ

В искането на групата народни представители е посочено, че разпоредбата на чл. 18, ал. 2, т. 1 от Закона за държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ) за 2009 г. е приета в противоречие с чл. 84, т. 2 и чл. 106 от Конституцията на Република България, тъй като това дава възможност на Министерския съвет да променя приетите с акт на Народното събрание параметри на бюджета за 2009 г. и по-точно – бюджетното салдо, като конкретно съотношение между приходите и разходите на държавата, съгласно чл. 2 и следващите от Закона за устройство на държавния бюджет (ЗУДБ).

Според вносителите, с тази законова възможност – с изменянето на държавния бюджет единствено по дискреция на Министерския съвет, без явно посочени и приети по съответния ред параметри и с акт на орган на изпълнителната власт, Министерският съвет напуска конституциоустановената територия на изпълнителната власт и навлиза в изключителната компетентност на Народното събрание. Последното е единственият орган, приел закона за държавния бюджет, който има и правомощията да го изменя през съответната финансова година. С това се обосновава изводът на искателя, че чл. 18, ал. 2, т. 1 от ЗДБРБ за 2009 г. е очевидно отклонение от буквата и духа на Конституцията, в която ясно и непротиворечиво са посочени реда, органите и техните правомощия по приемането и измененията на държавния бюджет и на това основание се иска от Конституционния съд да установи неговата противоконституционност.

От гореизложеното се вижда, че не е взето предвид обстоятелството, че съгласно Конституцията на РБ приемането на бюджета от Народното събрание (чл. 84, т. 1 от Конституцията на РБ) се предшества от девет месечен период на бюджетна процедура, по време на която Министерският съвет изготвя държавния бюджет и го внася в Народното събрание (чл. 87, ал. 2 от Конституцията на РБ). Тази сложна и

продължителна дейност, в която участвуват всички конституционно създадени държавни органи и цялата държавна и общинска администрация, служителите на Националния осигурителен институт и Националната здравноосигурителна каса, неправителствените организации и др. се извършва по реда на глава втора на Закона за устройството на държавния бюджет, която предвижда предварително да се направят икономически разработки и анализи за динамиката на brutния вътрешен продукт (БВП), цените, доходите, кредитната и валутната политика и за основните резултати от дейността на държавните, общинските и частните стопански субекти.

Тази законова процедура започва с изготвянето на тригодишна бюджетна прогноза в резултат от предварителна оценка на предвижданите основни макроикономически показатели и финансови параметри, и завършва със съставянето и приемането ѝ от Министерския съвет (чл. 20, ал. 4 от ЗУДБ) и държавен бюджет.

В изпълнение на чл. 87, ал. 2 от Конституцията, Министерският съвет през 2008 г. е организиран разработването и приемането на бюджетна прогноза за периода 2009-2011 г. в условията на започналата световна финансова криза и на очертаващите се първи признаци за предстоящата рецесия. Тази неблагоприятна среда, различна от благоприятните предходни икономически и финансови условия, продължили около 10 години, прави още по-трудно прогнозируем растежа на БВП и на другите макроикономически и финансови параметри, а оттам и на бюджетните приходи, въз основа на които е трябвало да се подготви тригодишната бюджетна прогноза, консолидираната фискална програма и държавният бюджет.

Въз основа на очакваните резултати от изпълнението на финансовите баланси за 2008 г. и оценките на направената тригодишна бюджетна прогноза за 2009-2011 г., Министерският съвет внесе в Народното събрание, Консолидирана фискална програма (КФП) за 2009 г. с общо приходи - 32 556.3 млн. лв., общо разходи и вноска в Европейския съюз - 30 362 млн. лв. и положително бюджетно салдо (излишък) - 2 194.3 млн. лв. или 3 на сто от прогнозния брутен вътрешен продукт за 2009 г., който беше разчетен на 73 485 млн. лв. Чрез този финансов баланс, изпълнителната власт осигурява комуникация с международните финансови институции, които наблюдават икономическото ни развитие и периодически правят оценка за финансовото ни състояние. Основен компонент в състава на КФП е републиканският бюджет, който в горните цифри участва с общо приходи - 20 955 млн. лв., общо разходи, трансфери и вноска в общия бюджет на Европейския съюз - 20 466.1 и положително бюджетно салдо (излишък) - 488.9 млн. лв. Други съществени съставни части са бюджета на държавното обществено осигуряване и бюджета на Националната здравноосигурителна каса.

С прогнозата на КФП и ЗДБРБ за 2009 г. обективно не е било възможно да се предвидят всички очаквани неблагоприятни резултати от развитието на кризата, които ще се проявят през 2009 г., поради което с чл. 17 и 18 от законопроекта на държавния бюджет за 2009 г., Министерският съвет е предложил и Народното събрание е приело:

- с чл. 17, ал. 1 нелихвени разходи и трансфери по чл. 1, ал. 2, раздели II и III, т. 1, без трансфера по чл. 1, ал. 2, раздел III, т. 1.2.1 в размер на 90 на сто” и

- с чл. 18, ал. 1 при икономически и финансови показатели и индикатори, водещи до оценки и прогнози за съществено забавяне темповете на развитие на икономиката, при значително отклонение на оценката за дефицита по текущата сметка на платежния баланс на страната и при неизпълнение на приходите по консолидираната фискална програма, нелихвените разходи и трансферите по чл. 1, ал. 2 да могат да се извършват

74
в утвърдения им размер от 90 на сто, съгласно чл. 17, ал. 1, при условие че бюджетното салдо по консолидираната фискална програма е положително.

При това условие, законодателят е дал право на правителството, утвърденото бюджетно салдо по чл. 1, ал. 3 да може да се намали в случаите по чл. 18, ал. 1 до размера на неизпълнението на приходите по държавния бюджет. А когато неизпълнението на приходите по консолидираната фискална програма е в размер, който може да доведе до отрицателно бюджетно салдо по консолидираната фискална програма, Министерският съвет, за да запази положителното салдо може да намали нелихвените разходи и трансферите по чл. 1, ал. 2 под утвърдения им размер съгласно чл. 17, ал. 1. Следователно с възлагането на правомощия за променяне на бюджетните показатели законодателят е целял да се поддържа положителният баланс в КФП.

Правото на Министерския съвет да променя някои показатели на държавния бюджет за 2009 г., може да се реализира само при наличието на горепосочените условия, а те именно са пряко свързани с настъпващата през 2009 г. и у нас криза. Следователно констатацията на искателя има най-малко две неточности, а именно: първата, че според искателят „с тази законова възможност – да се изменя държавния бюджет единствено по дискреция на Министерския съвет” не отговоря на истината, защото тази дискреция не отменя конституционното право на Народното събрание през годината да предприеме промени в закона за държавния бюджет и второ: с думите „без явно посочени и приети по съответния ред параметри” не са взети предвид разпоредбите на чл. 18, ал. 1 и 3.

Независимо от горното, следва да се има предвид и това, че в чл. 84, т. 2 на Конституцията е посочено, че Народното събрание приема държавния бюджет, но Конституцията не забранява на Народното събрание в конкретни случаи (при трудни и неясни за страната икономически и финансови условия, каквото е положението през 2009 г.), със закона за държавния бюджет да възложи на изпълнителната власт конкретни действия, отразяващи изменението на условията при неговото реализиране.

В заключение, възложените на Министерския съвет правомощия, при определените в чл. 18, ал. 1 и 3 условия да прави промени в чл. 18, ал. 2, т. 1 на Закона за държавния бюджет на РБ за 2009 г., бяха крайно наложителни с цел да се поддържа положително бюджетно салдо по консолидираната фискална програма така, както е разпоредбата на чл. 18 от ЗДБРБ за 2009 г.

Моля, на основание гореизложеното, да постановите решение, с което да оставите в сила атакувания текст на чл. 18, ал. 2, т. 1 на Закона за държавния бюджет на Република България за 2009 г.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ**



РУМЕН ОВЧАРОВ