



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

Изх. № М.О.З. 114
София, 27.07 2004 г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД
Дел. № 13/К.с. 5/04
Дата 27.07.2004

*Във в.д. № 5 / 2004 г.
Да се размени за
всички съдии
27.07.2004 г.
[Signature]*

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

НА МИНИСТЪРА НА ФИНАНСИТЕ

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 5/ 2004 Г.

ОТНОСНО: Искане на състав на Върховния касационен съд на Република България, Търговска колегия, второ отделение, за установяване противоконституционност на нормата на чл. 31, ал. 1, т. 2 от Закона за закрила и развитие на културата, поради противоречието ѝ с чл. 4, ал. 1 и чл. 60 от Конституцията на Република България

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА
КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

В съответствие с чл. 150, ал. 1 и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България състав на Върховния касационен съд, Търговска колегия, второ отделение, е поискал от Конституционния съд да бъде установена противоконституционността на разпоредбата на чл. 31, ал. 1, т. 2 от Закона за закрила и развитие на културата, поради противоречието ѝ с чл. 4, ал. 1 и чл. 60 от Конституцията на Република България.

С искането е оспорена разпоредбата на чл. 31, ал. 1 от ЗЗРК, където са посочени източниците, чрез които постъпват средства по сметката на

Национален фонд "Култура", създаден по силата на чл. 24, ал. 1 от ЗЗРК, със статут на юридическо лице на извънбюджетна сметка със седалище София. С атакуваната т. 2 на чл. 31, ал. 1 от ЗЗРК е вменено в задължение на търговските дружества с държавно участие в областта на културата, да участват в набирането на постъпления в бюджета на Националния фонд.

В искането се поддържа, че основният закон не предвижда възможност за едностранно установяване от държавата на задължения за физически и юридически лица да правят отчисления в полза на различни фондове на ведомства и органи на управление от постъпленията им, получени от осъществяваната от тях дейност.

Според искателите, с оспорената норма се установяват допълнителни финансови утежнения, което според тях е в нарушение на разпоредбата на чл. 60, ал. 1 от Конституцията на Република България.

Наред с това в искането се твърди, че Конституцията на Република България изключва правото на законодателя да установява конкретни финансови тежести под формата на скрити данъчни задължения, като се поддържа, че е нарушен конституционно установеният принцип на правовата държава – чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България.

В подкрепа на становището за противоконституционност на оспорената разпоредба се посочват решения на Конституционния съд.

С определение от 12 юли 2004 г. по конституционно дело № 5/2004 г. Конституционният съд е допуснал до разглеждане по същество искането на състав на второ отделение при Търговската колегия на Върховния касационен съд и е конституирурал министъра на финансите като заинтересована страна по делото.

С оглед предоставената ми възможност и в определения от Вас срок изразявам становище, че искането на състава на Върховния касационен съд на Република България е неоснователно по следните съображения:

С обнародвания на 1.VI.1999 г. ЗЗРК се определят основните принципи и приоритети на националната културна политика. В съответствие с конституционно прогласените начала на политически и духовен плурализъм и свободно развитие на изкуствата и основните права и задължения на гражданите законът прогласява демократизма на културната политика, свобода на художественото творчество и недопускане на цензура. Със ЗЗРК е създаден Национален фонд "Култура" като юридическо лице на извънбюджетна сметка. Подробната регламентация на правния режим, при който действа този фонд, предвижда средствата за него да се набират и от субсидия, определена в Закона за държавния бюджет на Република България за съответната бюджетна година. Възприетият от този специален закон принцип на равнопоставеност на културните организации и творците, изразен в чл. 33, ал. 1, дава възможност за получаване на средства от фонда да кандидатстват всички културни организации. Тук следва да се отбележи, че Национален фонд "Култура" е преобразуван, считано от 1.01.2000 г., от извънбюджетен фонд във второстепенен разпоредител при запазване специфичния характер на организация и използване на предвидените за него средства. Това е видно от

разпоредбата на § 7 от ПЗР на Закона за държавния бюджет на Република България за 2000 г., както и от Приложение № 7 - Списък на извънбюджетните фондове, които се преобразуват като второстепенни разпоредители. Поради това този фонд не може и не следва да се разглежда като извънбюджетна сметка. Той е част от бюджета на министъра на културата, респ. част от републиканския бюджет.

Действащата правна уредба на финансовото подпомагане на културата е в съответствие с конституционните изисквания за законоустановеност на публичните финансови задължения на гражданите и организациите. Последователно е проведен принципът на прозрачност и контрол при натрупването и разходването на бюджетните средства, необходими в тази област на обществения живот.

По твърдяната противоконституционност на чл. 31, ал.1, т.2 от Закона за закрила и развитие на културата, поради противоречието с чл. 60 от Конституцията на Република България

Съгласно чл. 60 от Конституцията на Република България, гражданите са длъжни да плащат данъци и такси, установени със закон, съобразно техните доходи и имущество, като в ал.2 на същия член е регламентирано, че данъчни облекчения и утежнения могат да се установяват само със закон.

Считаме, че тази конституционна норма е неотнормисима към искането, направено по настоящото конституционно дело, тъй като нейни адресати не са държавните предприятия, респективно търговските субекти с държавно участие в капитала, а гражданите.

За да се разбере същността на посоченото отчисление е необходимо да се анализира разпоредбата на чл. 31, ал.1, т.2 от Закона за закрила и развитие на културата в нейната цялост, което предполага да се установи каква е волята на законодателя, обективизирана в израза “като отчисленията се правят преди разделянето на наема между наемодателя и републиканския бюджет”.

В съответните ежегодни Закони за държавния бюджет на Република България от 1994 г. досега се съдържа конкретна идентична през годините разпоредба, регламентираща задължение за търговските субекти с държавно, съответно общинско участие в капитала, да внасят 50 на сто от получавания от тях наем в републиканския, съответно в общинския бюджет. В Закона за държавния бюджет на Република България за 2004 г. такава е разпоредбата на § 30 от Преходните и заключителни разпоредби.

При анализиране на регламентацията, съдържаща се в посочения параграф прави впечатление, че законодателят е регламентирал изключение от посоченото по-горе задължение за внасяне на 50 на сто от получения наем в републиканския бюджет. В ал. 4 на § 30 е посочено, че когато при образуването или преобразуването на търговското дружество имуществото, което то отдава под наем, е предоставено за извършване на дейности, свързани с отдаването под наем, то не внася 50 на сто от получения наем в републиканския бюджет. Именно от посочената законова разпоредба, съдържаща първична уредба на взаимоотношенията между държавния бюджет и търговските дружества с

държавно участие, относно приходите от наем, ежегодно възниква задължение за определени юридически лица да отчисляват част от получените приходи в републиканския бюджет.

Всички търговски дружества имат предмет на дейност, вписан при тяхното образуване или преобразуването им в търговския регистър. Когато дружество с държавно участие в капитала не осъществява основната си дейност и вместо да произвежда или да предоставя съответните стоки и услуги, отдава под наем имуществото, което не му е предоставено за извършване на дейност, свързана с отдаване под наем, съгласно съответната разпоредба от годишния Закон за държавния бюджет на Република България, за него възниква задължението, именно поради посочената първична уредба, да внесе в републиканския бюджет 50 на сто от получения наем, за изпълнението на определената му стопанска и обществена функция. Годишно тези отчисления са в размер на около 30 млн. лева.

Следвайки тази логика, според нас, не съществува правна пречка при воля от страна на държавата нецелесъобразно използването на имуществото да бъде "изтеглено" от капитала на търговското дружество с държавно имущество или както в случая законодателят е решил, в духа на чл. 18, ал.6 от Конституцията на Република България, да обобщести част от плодовете, свързани с използването на имуществото не по предназначение, като ги е определил в приход на републиканския бюджет и то целево за развитие на културата.

Законодателят е последователен при регламентиране на тази уредба. В атакуваната разпоредба на чл. 31, ал.1, т.2 от Закона за закрила и развитие на културата е посочено, че "отчисленията се правят преди разделянето на наема между наемодателя и републиканския бюджет". Поради това, когато търговско дружество с държавно участие в областта на културата не дължи отчисление в републиканския бюджет, т.е. не се прави разделяне на получения наем между наемодателя и републиканския бюджет, според нас, за това търговско дружество не е налице задължение за отчисляване на 10 на сто от получения наем в Национален фонд "Култура".

Поради това отчисленията, определени от законодателя в размер на 10 на сто за републиканския бюджет, чрез Национален фонд "Култура" са способ за пряко финансиране на осъществяваната от държавата културна политика, чрез използване на преразпределителната функция на държавния бюджет.

Твърдението на съдиите от ВКС, разгледано в контекста на действащата нормативна уредба е несъстоятелно, тъй като задължение за отчисления или вноски са регламентирани в редица закони. Например в § 26, ал.3 от ПЗР на Закона за изменение и допълнение на Закона за акцизите (Обн., ДВ, бр. 110 от 2001 г.); в чл. 36в, т.1 и т. 8 от Закона за съдебната власт; чл. 4, 5 и 9 от Закона за творческите фондове, чл. 19а, т.1 и т. 6 от Закона за тютюна и тютюневите изделия, в Закона за безопасно използване на ядрената енергия, където са регламентирани вноските за фонд "ИЕЯС" и фонд "РАО" и др. Освен това следва да се има предвид, че в ежегодните бюджетни закони се прави ясно разграничение между "данъчните" и "неданъчните приходи" в републиканския

бюджет, като в групата на неданъчните приходи са включени “приходите и доходите от собственост”.

Не споделяме изразеното от Върховния касационен съд становище, че Конституцията определя данъците и таксите като единствена възможност за налагане на имуществено задължение в полза на държавния и общинския бюджет. По тази логика, според нас, дивидентът на държавата за нейното участие в търговското дружество също би могъл да се разглежда като противоконституционен приходоизточник и да се твърди, че следва да бъде обявен за такъв от Вас. По отношение на едноличните дружества с държавно имущество допълнителните отчисления не променят размера на дохода, който може да бъде иззет от държавата под формата на данъци, вноски и дивиденти, тъй като с размера на отчисленията от наема, визирани в чл. 31, ал.1, т. 2 от ЗЗРК се намалява печалбата за облагане и разполагаемата сума от нея, която може да се разпредели като дивидент за държавата.

Посредством обикновеното законодателство, а не чрез Конституцията е регламентирана първичната уредба задължаваща онези дружества с държавно имущество в областта на културата, които се отклоняват от определения им основен предмет на дейност, отдавайки под наем предоставеното им имущество, вместо да го ползват за пряко създаване на конкретен културен продукт.

Считаме, че атакуваната разпоредба, съдържаща се в обикновеното законодателство не нарушава принципът на правовата държава, залегнал в чл. 4 от Конституцията на Република България.

Конституционният съд в многобройните си решения не изключва възможността организирането и стопанисването на държавното имущество да се извършва от Министерския съвет или друг орган на изпълнителната власт. В тази връзка считаме за неоснователно искането на състава на Върховния касационен съд на Република България, Търговска колегия, второ отделение за обявяване на противоконституционността на разпоредбата на чл. 31, ал.1, т.2 от ЗЗРК.

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Предвид изложеното, считам че искането на състава на Върховния касационен съд на Република България, Търговска колегия, за установяване на противоконституционност на чл. 31, ал.1, т. 2 от Закона за закрила и развитие на културата е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

ЗА МИНИСТЪР



Кирил Ананиев/