

**С Т А Н О В И Щ Е**  
**НА МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ**

по конституционно дело № 7 от 1995 г. относно установяване на  
противоконституционността на Закона за изменение на  
Закона за местното самоуправление и местната администрация  
/ДВ, бр. 24 от 1995 г./

С определение от 11 май 1995 г. по конституционно дело № 7 от 1995 г. относно установяване на противоконституционността на Закона за изменение на Закона за местното самоуправление и местната администрация Конституционният съд е конституирал Министерския съвет като заинтересувана страна по делото. С оглед на дадената ни в определението възможност изразяваме следното становище:

Считаме, че искането за установяване на противоконституционност на Закона за изменение на Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗИЗМСМА/ е необосновано и неоснователно предвид на следното:

Искането е необосновано, защото не посочва в какво и с оглед на кои конституционни разпоредби приетият закон е противоконституционен.

Искането е неоснователно по следните правни съображения:

Изменението в чл. 8, ал. 1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/ само по себе си не е основанието София да придобие статут на област, защото тя притежава този статут и преди влизането в сила на ЗИЗМСМА.

София е получила статут на област през 1987 г. по силата на Указ № 2704 на бившия Държавен съвет за определяне на броя и границите на

областите, на общините, които се включват в тях, както и на техните административни центрове /ДВ, бр. 67 от 1987 г./. Цитираният указ е действащ правен акт. Той установява сегашното административно-териториално деление на страната, т.е. той е основанието не само за статута на област **на София**, но и за съществуването и на останалите осем области /Варненска, Бургаска и пр./. Трудно би намерило подкрепа едно разбиране, че Указ № 2704 от 1987 г. е изгубил сила с отмяната на Закона за създаване на административно-териториалните единици - области /ЗСАТЕО/. То би било абсурдно не само в практически план, но би противоречало и на изразената от законодателя воля при приемането през 1991 г. на ЗМСМА, с т. 4 на § 5 от който е отменен именно ЗСАТЕО. Параграф 4 от ЗМСМА предвижда извършването на ново административно-териториално деление в един бъдещ момент, т.е. по аргумент за противното приема, че до установяването на това ново административно-териториално деление страната ще има завареното към момента на влизането на закона в сила административно-териториално деление, а именно административно-териториалното деление съгласно Указ № 2704 от 1987 година.

Статутът на София на област е безспорен за законодателя още при приемането на ЗМСМА през 1991 г. както предвид на изменения със ЗИЗМСМА чл. 8, ал. 1, така и на отменения с него чл. 70. Ако законодателят не третираше София като административно-териториална единица, която е не само община, но и област, той не би сметнал за необходимо да предвиди изрично, че в София /в тази област/ не се назначава областен управител, а неговите функции се изпълняват от кмета, т.е. едно изключение от общото правило, че във всяка област се назначава областен управител. Разбирането на законодателя, че

София има статут на област, е изразено и в редакцията на чл. 8, ал. 1 от 1991 г. Съгласно нея спецификата на административно-териториалната единица София е в това, че в нея се съчетават характерното за общината самоуправление на населението с провеждането на държавната политика за развитието на населеното място - функция на деконцентрираната на основата на областта /предвид на нейното административно предназначение/ изпълнителна власт на държавата.

С оглед на изложеното не би могло да се постави въпросът за противоконституционност на ЗИЗМСМА предвид на установяване статут на София на област, защото такава правна последица от него не следва. Доколкото София има статут на област преди влизането в сила на този закон на основание на други правни актове, изменението в чл. 8, ал. 1 от ЗМСМА може да се разглежда единствено от гледна точка на прецизиране на действащата разпоредба. Промяната, която предвижда ЗИЗМСМА, е в това, че и в тази област управлението ще се осъществява от областен управител, което е в съответствие с чл. 143 от Конституцията. Доколкото чл. 70 от ЗМСМА предвиждаше, че в София не се назначава областен управител, а неговите функции се изпълняват от кмета, по-скоро отменената разпоредба влизаше в противоречие с конституционната разпоредба на чл. 143, установявайки изключение от установеното в Конституцията правило. В този смисъл отмяната на чл.70 от ЗМСМА не само е в съответствие с Конституцията, но и осигурява това съответствие.

Конституцията не третира София като специфична административно-териториална единица в аспекта на съчетаването на самоуправлението на населението с провеждането на държавната политика за развитието на населеното място, респективно не предвижда

специален закон, който да регламентира столицата в този аспект. Поради това тази материя подлежи на уредба в рамките на закона по смисъла на чл. 146 от Конституцията - общия закон, регламентиращ организацията и реда на дейност на органите на местното самоуправление и местната администрация. Неоснователно е твърдението, че в рамките на закона по чл. 135, ал. 1, изречение 2 от Конституцията следва да се решават въпросите за статута на София на област и за организацията на осъществяваното в нея деконцентрирано държавно управление. Съгласно конституционноправното основание за приемането на този закон той ще следва да третира само въпроси, свързани със статута на София на община - териториалното деление на столичната община и правомощията на нейните общински органи.

Делението на страната на области е предвидено в изречение 1 на чл. 135, ал. 1 от Конституцията. Територията на град София не би могла да се изключи като част от територията на страната при нейното административно-териториално деление. Няма конституционно изискване, съгласно което областите да се установяват в граници, обхващащи задължително повече от една община. Т.е. по конституционен ред не е изключена възможността административно-териториалната единица **област** и административно-териториалната единица **община** да са очертани в едни и същи граници. Такова решение при административно-териториално деление, при което областта да покрива територията само на една община, не влиза в противоречие и с установеното в Конституцията административно предназначение на областта. Предназначението на областта е провеждане на регионална политика, осъществяване на държавното управление по места, както и осигуряване на съответствието между националните и местните

интереси, а не както се твърди в искането за установяване на противоконституционност - на съчетаването на редица местни интереси.

Следва да се има предвид, че Конституцията установява делението на страната на общини и области като проява на два принципно различаващи се процеса: в основата на общинското самоуправление е процесът на териториална децентрализация на публичната власт, областта се формира в резултат на териториалната деконцентрация на изпълнителната власт на държавата. Докато чрез статута на община се изразява политическото решение - признаване правото на населението в дадено населено място чрез свои органи да решава своите местни проблеми, установяването на областта е едно необходимо управленско решение в търсенето на подходящо ниво за осъществяване на държавната политика в регионален мащаб. Предвид на това считаме, че статутът на София едновременно на община и на област е в съответствие с разпоредбите на глава седма от Конституцията.

София, 19 май 1995 г.

**МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

МА/БС