

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 6

София, 29 септември 2009 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Румен Янков

Членове: Васил Гоцев

Людмил Нейков

Емилия Друмева

Владислав Славов

Евгени Танчев

Димитър Токушев

Благовест Пунев

Пламен Киров

Красен Стойчев

Снежана Начева

Георги Петканов

при участието на секретар-протоколита Милка Бонева разгледа в закрито заседание на 29 септември 2009 г. конституционно дело № 7/2009 г., докладвано от съдията Владислав Славов.

Делото е образувано по искане на Столичния общински съвет, с което се повдига спор за компетентност между Общинския съвет и Министерския съвет на Република България. Основание за искането са чл. 149, ал.1, т.3 и чл. 150, ал.1 от Конституцията и чл. 12, ал.1, т.3 и чл. 17, ал.3 от Закона за Конституционния съд /ЗКС/, които опровомощават органите на местно самоуправление да повдигат спорове за компетентност с централни изпълнителни органи.

В искането си до Конституционния съд и в представените допълнителни съображения след допускането му Столичният общински съвет търси произнасяне по въпроса: „Министерският съвет, като орган на централната изпълнителна власт, има ли правомощие да приеме и внесе за разглеждане в Народното събрание конкретния проект на Закон за управление на отпадъците в област София, с който се изземват правомощия на органите на местно самоуправление, конкретно на Столичната община и на Столичния общински съвет, да извършват дейностите по управление на отпадъците на територията на общината, и който е в пряко противоречие с Конституцията на Република България и Европейската харта за местно самоуправление" /ЕХМС/ ДВ, бр.28/1995 г. Твърди се, че изземването на правомощия е в противоречие с чл. 2, ал.1, чл. 136, чл. 141, ал.1, т.3, ал.2, ал.3 и ал.4, и чл. 142 от Конституцията и чл. 9, ал.3 от ЕХМС.

С определение от 09.07.2009 г. съдът е допуснал за разглеждане по същество искането на Столичния общински съвет за решаване на спор за компетентност с Министерския съвет, относно управлението на отпадъците в област София и е конституирал като заинтересовани страни Народното събрание, Министерския съвет, министъра на регионалното развитие и благоустройството, областния управител на област София, кмета на Столична община и Националното сдружение на общините.

С изключение на Народното събрание, което не е представило становище, конституираните по делото заинтересовани страни с различни съображения, основани на Конституцията и ЕХМС, поддържат, че изпълнителната власт следва да се въздържа от намеса или изземване на правомощия на органите на местно самоуправление при решаването на въпроси от местно значение, включително и по проблема за управлението на отпадъците, за да не нарушава принципите на местното самоуправление.

Конституционният съд обсъди искането и допълнението към него, прецени съображенията, съдържащи се в тях и в становищата на заинтересованите страни, и за да се произнесе взе предвид следното:

Министерският съвет по доклад на министрите на регионалното развитие и благоустройството, на околната среда и водите, на здравеопазването и на финансите е приел Решение № 365 от 19.05.2009 г. за одобряване на законопроект за управление на отпадъците в област София и за внасянето и приемането му от Народното събрание. Законопроектът предвижда дейността по управлението на отпадъците в гр. София да стане изцяло държавна дейност. В Преходните и заключителни разпоредби на законопроекта са предвидени изменения и допълнения на Закона за държавните такси, Закона за местните данъци и такси, Закона за управлението на отпадъците и Закона за устройство на територията. Несъгласен с решението на Министерския съвет, Столичният общински съвет взема решение № 355 от 30.05.2009 г. за сезиране на Конституционния съд, поради суспендиране на присъщи правомощия и компетентност на общината, залегнали в Конституцията и ЕХМС. Възникналият спор за компетентност между Столичната община и Министерския съвет, е обсъден при условията на чл. 17, ал.3 от ЗКС, но не е разрешен.

Република България е единна държава с местно самоуправление, съгласно чл. 2, ал. 1 от Конституцията. Този текст в своята цялост има предназначение да определи формата на държавното устройство. Разпоредбата постановява, че освен единна /унитарна/, България е държава с местно самоуправление. Това е израз на тенденцията за демократизиране и децентрализиране на държавното управление. Отбелязването на местното самоуправление наред и във взаимовръзка с формата на държавното устройство, изразява значимостта, придадена му от основния закон /така и р. № 9/2000 г. по к.д.№ 6/2000 г./. В чл. 136, ал.1 на Конституцията общината е определена като основна административно-

териториална единица, в която се осъществява местното самоуправление. От една страна, в общината като териториална единица се децентрализира държавната администрация и от друга, в нея се изгражда в завършен вид цялостна система на местното самоуправление. Последното измерение е определящо и стои в основата на белезите, характеризиращи общината, обособяващи я от другите административно-териториални единици, и определящи нейното особено място в системата на териториалната организация на държавната власт. Местното самоуправление се осъществява чрез избрани от гражданите органи, а също и непосредствено чрез референдум и общо събрание на населението. Общината има самостоятелна правосубектност в гражданския оборот. Тя е юридическо лице /чл. 136, ал.3/ и наред с държавата е самостоятелен носител на права и задължения в сферата на вещното, търговското и облигационното право. Реалното формиране на самостоятелна икономическа основа на местната власт е свързано и с предоставянето ѝ на самостоятелен бюджет /чл. 141, ал.1/, както и със задължения за държавата /ал.3/ да ѝ предоставя допълнителни икономически ресурси. Изложеното е основание да се направи извод, че Конституцията урежда местното самоуправление като форма на децентрализация на държавната власт с цел повишаване ролята на самоуправляващите се общности при решаване на въпроси от местно значение.

Доколкото основният закон не определя обхвата и вида на дейностите, които могат и следва да осъществяват общините, изведеното по-горе може да бъде разширено на основание чл. 3 от ЕХМС като се очертае, че това е правото и реалната възможност местните общности да регулират и управляват в рамките на закона, на тяхна отговорност и в интерес на населението на общината, съществена част от обществените дела. Разпоредбите на цитираната харта също имат значение за решаването на предмета на спора по делото, защото от една страна параметрите на местното самоуправление задължително се основават на законова уредба, а

от друга страна, тази уредба следва да е в съответствие с международните договори, по които България е страна, които освен, че са част от вътрешното право на страната, имат предимство пред нормите на вътрешното законодателство.

С оглед на изложеното, изразената същност на местното самоуправление и неговата конституционна уредба, в т.ч. и разпоредбите на ЕХМС, налице е основание да се приеме, че обхватът на правомощията на общините трябва да бъде максимално широк, а начините за тяхното упражняване, изградени на основата на широка автономия, съчетана с наличието на средства за осъществяването им. Дейността по управлението на отпадъците очевидно е един от елементите, представляващ съществена част от обществените дела на местното самоуправление осъществяван в интерес на самоуправляващите се общности. За този извод не е без значение и обстоятелството, че Конституцията не предвижда и не допуска различен режим за законодателно решаване на правомощията на органите на местно самоуправление.

По изложените съображения и на основание чл. 149, ал.1, т. 3 от Конституцията Конституционния съд

Р Е Ш И :

Конституцията на Република България урежда местното самоуправление като форма на децентрализация на държавната власт с цел повишаване ролята на самоуправляващите се общности при решаване на въпроси от местно значение. Тя осигурява на органите на местното самоуправление правото и реалната възможност да регулират и да управляват в рамките на закона, на тяхна отговорност и в интерес на населението на общината, съществена част от обществените дейности и дела. Дейността по управлението на отпадъците е един от елементите

представляващ съществена част от обществените дела на местното самоуправление.

Председател:

Р. Янков