

11-03-93

Вж. 07.2004г

Кол. К. Д. №: 4/2004г
Да се разшири
възгл. съдили
07.07.2004г

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

НА МИНИСТЪРА НА ФИНАНСИТЕ

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 4/ 2004 Г.

ОТНОСНО: Искане на Пленума на Върховния касационен съд на Република България за установяване на противоконституционност на §64 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, с който се изменят ал.2 и ал.3 на чл.196 на Закона за съдебната власт; на чл. 36, 36а, 36б и 36в от Закона за съдебната власт в актуалната им пълна редакция и на § 40 Закон за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, с който се създава нова ал.7 на чл.125а ЗСВ

**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 Пленумът на Върховния касационен съд е поискал Конституционният съд да обяви за противоконституционни разпоредбите на § 64 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (ДВ, бр. 29 от 2004г.) /ЗИДЗСВ/, с който се изменят ал. 2 и 3 на чл. 196 от Закона за съдебната власт /ЗСВ/; на чл. 36, 36а, 36б и 36в от ЗСВ в актуалната им пълна редакция и на § 40 от ЗИДЗСВ, с който се създава нова ал.7 на чл. 125а от ЗСВ.

С искането е оспорена разпоредбата на § 64 от ЗИДЗСВ, с която се изменят ал. 2 и 3 на чл. 196 от ЗСВ. Изложени са съображения за противоречие с чл. 87, ал. 2 и чл. 117, ал. 3 от Конституцията на Република България. Твърди се, че с измененията в чл. 196, ал. 2 и 3 от ЗСВ се накърнява конституционно установената самостоятелност на бюджета на съдебната власт.

С разпоредбата на чл. 196, ал. 2 от ЗСВ се предвижда, с оглед включването в проекта на закон за държавния бюджет на Република България за съответната година, съставеният от Висшия съдебен съвет проект на годишен бюджет на съдебната власт да се представя в Министерството на финансите. Според искателите, с предвидената опосредяваща функция на

Министерството на финансите се нарушават конституционните принципи и норми за разделението на властите и за независимостта на съдебната власт.

Доводи за противоконституционност са наведени и по отношение на § 64 от ЗИДЗСВ в частта, с която се изменя разпоредбата на ал. 3 на чл. 196 от ЗСВ. Твърди се, че по този начин се отменя позитивно формулирано на законодателно ниво конституционно изискване за пълна самостоятелност от изпълнителната власт на бюджета на съдебната.

Наред с това, в искането се твърди противоконституционност и на чл. 36, 36а, 36б и 36в от ЗСВ в актуалната им пълна редакция. Вносителите считат също така, че с тази регламентация противозаконно се възлагат функции по материална обезпеченост на съдебната власт от изпълнителната власт, част от която е и Министерство на правосъдието. Поддържа се, че посочените текстове противоречат на чл. 8 във връзка с чл. 117, ал. 2 и 3 от Конституцията на Република България, както и че не са съобразени с редица решения на Конституционния съд.

В искането се поддържа и несъответствие на § 40 от ЗИДЗСВ в частта му, с която се създава ал. 7 на чл. 125а, предвиждаща че заместниците на административните ръководители се назначават за срока на мандата, по време на който съответният ръководител изпълнява длъжността си, с разпоредбата на чл. 129, ал. 5 от Конституцията на Република България.

С определение от 15 юни 2004 г. по конституционно дело № 4/2004 г. Конституционният съд е допуснал до разглеждане по същество искането на Пленума на Върховния касационен съд и е конституирал министъра на финансите като заинтересована страна по делото.

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

1. По твърдяната противоконституционност на § 64 от ЗИДЗСВ, с който са изменени ал. 2 и 3 на чл. 196 от ЗСВ

Съгласно чл. 87, ал.2 от Конституцията на Република България Министерският съвет изготвя и внася в Народното събрание законопроекта за държавния бюджет. С чл. 117, ал. 3 от Конституцията е прогласен принципът за самостоятелност на бюджета на съдебната власт. Бюджетът на съдебната власт, макар и самостоятелен, е съставна част от държавния бюджет. Конституционният текст предпоставя, че правната уредба относно компетентността на Министерския съвет по съставяне на законопроекта за държавния бюджет е оставена на обикновеното законодателство.

Съгласно ал. 2 на чл. 196 Висшият съдебен съвет съставя проект на годишен бюджет на съдебната власт, който представя в Министерството на финансите за включване в проекта на закон за държавния бюджет на Република България за съответната година. Според Пленума на Върховния касационен съд няма конституционно правно основание Висшият съдебен съвет да изпраща проектобюджета на съдебната власт на Министерството на финансите, което е оперативен изпълнително-разпоредителен орган от състава на Министерския

съвет. Искателите обвързват изпращането с извършването на “някакви действия” от страна на министерството за включване на бюджета в проекта на годишния закон за държавния бюджет и непосредствено след това се позовават на конституционната практика да не се внасят изменения в проектобюджета на съдебната власт от други органи освен от Народното събрание.

Изготвянето на държавния бюджет е продължителен и сложен процес и преминава през различни етапи. В рамките на съответната бюджетна процедура Министерският съвет, в качеството му на висш централен колегиален орган на изпълнителната власт с обща компетентност и в съответствие с чл. 87, ал. 2 от Конституцията, приема редица актове по изготвянето на държавния бюджет. В хода на бюджетната процедура, в съответствие със Закона за устройството на държавния бюджет и съобразно съответните актове на правителството, министърът на финансите, в качеството му на едноличен орган на изпълнителната власт със специална компетентност в тази сфера, има водеща роля в сравнение с другите министри, вкл. и по внасянето на законопроекта за държавния бюджет за съответната година в Министерския съвет. Министерството на финансите, като администрация, която само подпомага министъра при осъществяване на неговите правомощия и технически осигурява дейността му, не би могло да предприема каквито и да било действия по отношение на представения проект на годишен бюджет на съдебната власт освен такива от чисто технически характер по окончателното оформяне на проекта на годишен закон за държавния бюджет с оглед внасянето му в Министерския съвет. В този смисъл изложените от Пленума на Върховния касационен съд опасенията и аргументи за нарушаване на конституционно установения принцип за самостоятелност на съдебната власт са несъстоятелни, тъй като и новата редакция на разпоредбата на чл. 196, ал. 2 от Закона за съдебната власт предполага съобразяване с практиката на Конституционния съд относно невъзможността Министерският съвет да внася каквито и да било промени в съставения от Висшия съдебен съвет проект на годишен бюджет на съдебната власт, а само да изразява становище по него. В този смисъл е и разпоредбата на ал. 3 на чл. 196 от Закона за съдебната власт. Тълкуване на двете норми в тяхната взаимовръзка показва, че щом висшият орган на изпълнителна власт внася в Народното събрание проекта на закон за държавния бюджет на Република България за съответната година заедно с проекта на годишен бюджет на съдебната власт, предложен от Висшия съдебен съвет с подробна обосновка, и изразява становище пред Народното събрание по проекта на бюджет на съдебната власт, предложен от Висшия съдебен съвет, т.е. не прави промени в него, то още по-малко такива би могъл да направи министърът на финансите. Изменението на ал. 2 на чл. 196 от Закона за съдебната власт не създава правомощия за съответния орган на изпълнителната власт за внасяне на нови параметри в съставения от Висшия съдебен съвет проект на бюджет на съдебната власт, а е въпрос на техника в бюджетната процедура. В тази връзка следва да се има предвид, че законодателят е направил разграничение между внасяне на проектобюджета на

съдебната власт в Министерския съвет /формулирано като правомощие на Висшия съдебен съвет в чл. 27, ал. 1, т. 8 от ЗСВ/ и представянето му в Министерството на финансите /чл. 196, ал. 2/ като техническо действие в рамките на бюджетната процедура.

Съгласно Закона за устройството на държавния бюджет министърът на финансите е отговорен за изготвянето на окончателния проект на държавен бюджет. Представянето на съставения от Висшия съдебен съвет проект на бюджет на съдебната власт в Министерството на финансите има за цел да ускори бюджетния процес, тъй като ще позволи съобразяване на параметрите на републиканския бюджет с проекта на бюджет на съдебната власт. Приемайки новата редакция на ал. 2 на чл. 196 от Закона за съдебната власт законодателят е целял да създаде необходимите предпоставки за оптимизиране и ускоряване на процеса на изготвяне на законопроекта за държавния бюджет за съответната година с оглед внасяне му от Министерския съвет в Народното събрание в срока, предвиден в Закона за устройството на държавния бюджет. Своевременното внасяне на законопроекта за държавния бюджет в Народното събрание е необходима предпоставка за приемането му в срок от парламента - преди началото на съответната бюджетна година, и същевременно ще позволи задълбоченото му обсъждане от народните представители в комисии и в пленарна зала. Обстоятелства, които безспорно са в интерес както на трите власти, така и на гражданското общество. Същевременно с приемането на новата редакция законодателят е отстранил съществуващата в предходната редакция на ал. 2 на чл. 196 от Закона за съдебната власт неточност в частта "Висшият съдебен съвет съставя проект на годишния си бюджет", тъй като конституционно установеният принцип за самостоятелност на съдебната власт и в частност на бюджета на съдебната власт, предполага правомощията на Висшия съдебен съвет да не се свеждат само до неговия бюджет, а до бюджета на съдебната власт.

В подкрепа на горното е и Решение № 18 от 1993г. на Конституционния съд по к.д. № 19/1993г., съгласно което "Бюджетът на съдебната власт е самостоятелен. Органите на изпълнителната власт /Министерски съвет, Министерство на финансите/ не упражняват компетентности в процеса на съставяне, изпълнение и отчитане на бюджета. Тези органи само включват бюджета на съдебната власт като съставна част на годишния общодържавен бюджет, който Министерският съвет внася в Народното събрание".

Представянето на изготвения от Висшия съдебен съвет бюджет на съдебната власт, съгласно чл. 196, ал. 2 от Закона за съдебната власт, в Министерството на финансите не нарушава разпоредбата на чл. 117, ал. 3 от Конституцията за самостоятелността на бюджета на съдебната власт, тъй като Висшият съдебен съвет действа автономно по отношение на неговото съставяне.

Според искателите противоконституционен е и § 64 от ЗИДЗСВ в частта му, с която се създава нова редакция на ал. 3 на чл. 196. Според Пленума на Върховния касационен съд противоконституционността се състои в това, че на

практика чрез приемането на тази нова редакция се отменя дотогава съществуващата категорична забрана (предмет на предходната редакция на същата ал. 3) за Министерския съвет да изменя проекта на бюджет на съдебната власт като самостоятелна част от държавния бюджет. Твърди се, че новата редакция е противоконституционна, тъй като се отменя позитивно формулирано на законодателно ниво конституционно изискване за пълна самостоятелност от изпълнителната власт на бюджета на съдебната.

Намирам за неоснователни твърденията на Пленума на Върховния касационен съд, тъй като в новата си редакция нормата на ал. 3 на чл. 196 от ЗСВ по същество не променя съществуващата и преди приемането ѝ уредба на правомощията на Министерския съвет по съставения от Висшия съдебен съвет бюджет на съдебната власт. И при новата редакция правомощията на Министерския съвет се свеждат до включване на бюджета на съдебната власт в законопроекта за държавния бюджет за съответната година така както е съставен от Висшия съдебен съвет и изразяване на становище по него. Новата редакция на ал. 3 на чл. 196 от ЗСВ, обаче, с оглед на позитивната си формулировка /избегната и негативно формулираната забрана/, е изцяло съобразена с конституционно установения принцип за равнопоставеност на изпълнителната и съдебната власт. Не бива да се забравя, че в Закона за устройството на държавния бюджет /чл. 20, ал. 2/, където по принцип е систематичното място на уредбата на отношенията, свързани с бюджетната процедура, съществува и негативно формулирана забрана за Министерския съвет да внася промени в проектобюджета на съдебната власт.

С оглед изложеното считам, че измененията на ал. 2 и ал. 3 на чл. 196 от ЗСВ са приети в съответствие с принципите и нормите на Конституцията.

2. По твърдяната противоконституционност чл. 36, 36а, 36б и 36в от ЗСВ в актуалната им пълна редакция

Посочените правни норми уреждат материя, свързана с материалното обезпечаване на съдебната власт, включително придобиването и стопанисването на сградния фонд. Искателите считат, че с атакуваните законови разпоредби противоконституционно се възлагат функции по материална обезпеченост на съдебната власт на Министерството на правосъдието, като се позовават на чл. 8 във връзка с чл. 117, ал. 2 и ал. 3 от Конституцията, както и на тълкувателни решения на Конституционния съд. Следва да се има предвид, че наред с регламентацията в атакуваните норми на фонд "Съдебни сгради", в същите се съдържа и уредба на фонд "Затворни сгради". Същевременно обаче искателите не излагат каквито и да било съображения за противоконституционност на уредбата на фонд "Затворни сгради".

Оспорените разпоредби не противоречат на посочените конституционни текстове, а напротив същите са в съответствие с тях, с оглед на това, че гарантират спазването на принципа за разделението на властите, прокламиран в чл. 8 от Конституцията.

57

Съгласно чл. 106 от Конституцията Министерският съвет организира стопанисването на държавното имущество. Няма съмнение, че Конституционният съд с Решение № 19 от 21 декември 1993г. по к. д. № 11 от 1993 г. се е произнесъл по искане за даване на задължително тълкуване на разпоредбата на чл. 106 от Конституцията относно правомощията на Министерския съвет да организира стопанисването на държавното имущество. В мотивите на това решение е прието, че тази организационна дейност може да се осъществява от отделни министри или от други овластени от Министерския съвет органи. Прието е също така, че Конституцията не съдържа правила относно организационната дейност на Министерския съвет по чл. 106, а същите са предмет на регламентация на законово равнище.

След като Конституционният съд не изключва възможността организирането и стопанисването на държавното имущество да се извършва и от друг орган на изпълнителната власт, считам за неоснователно искането на Пленума на Върховния касационен съд за обявяване на противоконституционността на разпоредбите на чл. чл. 36, 36а, 36б и 36в от ЗСВ.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА
КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

Предвид изложеното, моля на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България, да постановите решение с което да отхвърлите искането на Пленума на Върховния касационен съд за обявяване на противоконституционност на § 64 от ЗИДЗСВ, с който се изменят ал. 2 и 3 на чл. 196 от ЗСВ и на чл. 36, 36а, 36б и 36в в актуалната им пълна редакция.



МИНИСТЪР:


/МИЛЕН ВЕЛЧЕВ /