



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ №11

София, 17 юли 1995 г.

(обн., ДВ, бр. 68 от 1 август 1995 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Асен Манов

Членове: Младен Данаилов

Иван Григоров

Милчо Костов

Пенчо Пенев

Цанко Хаджистойчев

Тодор Тодоров

Станислав Димитров

Александър Арабаджиев

Николай Павлов

Георги Марков

Димитър Гочев

при участието на секретар-протоколита Лидия Здравкова разгледа в закрито заседание на 17 юли 1995 г. конституционно дело № 14 от 1995 г., докладвано от съдията Младен Данаилов.

Производството по делото е образувано на 7 юни 1995 г. по искане на главния прокурор на Република България за установяване на противоконституционност на § 5, ал. 1 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 1995 г. (ДВ, бр. 46 от 1995 г.).

Според § 5, ал. 1 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 1995 г. (ПЗРЗДБРБ за 1995 г.) банковото обслужване на държавния бюджет и общинските бюджети, включително обслужването на организациите на бюджетна издръжка и сметките на Държавно обществено осигуряване, се извършва от Българска народна банка чрез български търговски банки с преобладаващо държавно участие, които имат развита система от клонове, офиси или представителства, покриваща основните центрове на административно-териториалното деление на страната, и наред с това удовлетворяват и другите изисквания, определени от Министерството на финансите и Българската народна банка.

Главният прокурор на Република България твърди, че тази разпоредба противоречи на чл. 18, ал. 4 и на чл. 19, ал. 1 и 2 от Конституцията, защото:

1) неоснователно установява монополно положение за търговските банки с преобладаващо държавно участие при определяне на банките, които ще обслужват държавния и общинските бюджети;

2) накърнява правата на останалите банки и свободната стопанска инициатива;

3) не създава и не гарантира еднакви правни условия за стопанска дейност;

4) при определяне на банките, които ще обслужват държавния и общинските бюджети, се изхожда от формата на тяхната собственост, а не от условията, които те предлагат.

Независимо от това в текста на § 5, ал. 1 в нарушение на изискванията на Закона за нормативните актове (ЗНА) са използвани произволни и неопределени критерии като "преобладаващо държавно участие" и "развита система от клонове, офиси или представителства, покриващи основните центрове на административно-териториалното деление на страната".

С определение от 13 юни 1995 г. искането е допуснато за разглеждане и като заинтересувани страни са конституирани Народното събрание, Министерският съвет, Министерството на финансите, Българската народна банка, Асоциацията на търговските банки и Съюзът за стопанска инициатива на гражданите.

Писмени становища по искането са представили Министерският съвет, Министерството на финансите, Асоциацията на търговските банки и Съюзът за стопанска инициатива на гражданите.

Министерският съвет и Министерството на финансите считат твърденията на главния прокурор за несъстоятелни. Според тях разпоредбата на § 5, ал. 1 не е противоконституционна, тъй като:

1) не накърнява свободната стопанска инициатива и не ограничава възможността на останалите банки да развият свободна стопанска дейност, включително и чрез извършване на касови операции;

2) не накърнява изискването да се създават и гарантират еднакви правни условия за стопанска дейност. Касовото изпълнение на бюджета не представлява стопанска дейност и се извършва безплатно, поради което не може да се твърди, че за посочените в § 5, ал. 1 банки се създават по-благоприятни правни условия, отколкото за другите банки;

3) не създава за търговските банки с преобладаващо държавно участие монополно положение и не накърнява установения в чл. 19, ал. 2 от Конституцията принцип;

4) използваните в нея критерии нямат отношение към нейната конституционносъобразност.

Асоциацията на търговските банки - София, изхождайки от принципа за равнопоставеност на стопанските субекти, приема, че разпоредбата на § 5, ал. 1 ПЗРЗДБРБ за 1995 г. противоречи на чл. 19, ал. 2 от Конституцията, защото създава изкуствено и недопустимо деление на търговските банки,

елиминира принципа за равнопоставеност на банките и ограничава свободата на конкуренцията.

Съюзът за стопанска инициатива на гражданите приема, че разпоредбата създава дискриминация на частните банки при обслужване на държавния бюджет и противоречи на чл. 19, ал. 1 и 2 от Конституцията.

Конституционният съд, след като обсъди твърденията в искането и становищата на страните по делото, приема следното:

Съгласно чл. 1 от Закона за съставяне и изпълнение на държавния бюджет (ЗСИДБ) - Изв., бр. 91 от 1960 г., държавният бюджет на Република България представлява основен балансиран финансов план за образуване и използване на общодържавния паричен фонд на държавата. Има едногодишно действие и изпълнението му започва от 1 януари и приключва на 31 декември. Приема се от Народното събрание и има силата на закон (чл. 84, ал. 1 от Конституцията и чл. 6 ЗСИДБ). Ръководството по изпълнението на държавния бюджет е възложено на Министерския съвет с разпоредбата на чл. 106 от Конституцията, което той осъществява чрез Министерството на финансите, министерствата и другите ведомства и общините (чл. 20 ЗСИДБ).

Банковото (касовото) изпълнение на бюджета представлява приемане, пазене и разходване на държавните парични средства по бюджета. То е възложено на Българската народна банка с разпоредбата на чл. 45 ЗБНБ (ДВ, бр. 50 от 1991 г.). Тя го организира и осъществява чрез търговските и другите банки. Всички операции по банковото (касовото) изпълнение на държавния бюджет се извършват безплатно (чл. 45 ЗБНБ и чл. 21 ЗСИДБ).

Разпоредбата на § 5, ал. 1 ПЗРЗДБРБ за 1995 г. има за предмет организирането и осъществяването на банковото (касовото) изпълнение на държавния бюджет. Тя съответства на ал. 2 на чл. 45 ЗБНБ. Според нея операциите по банковото изпълнение на бюджета трябва да се извършват от

Българската народна банка - официалния депозитар на държавните парични средства, чрез търговските банки с преобладаващо държавно участие. С разпоредбата са определени и изискванията, на които трябва да отговарят търговските банки, които ще организират и провеждат банковото (касовото) изпълнение на държавния бюджет.

Съставянето, изпълнението и отчитането на бюджета е държавна дейност, свързана с управлението на страната. Правоотношенията във връзка с тази дейност имат публичноправен характер. Банковото (касовото) изпълнение на бюджета като част от тази дейност, не е осъществяване на стопанска дейност. Бюджетните средства имат публичноправен характер, собственост са на държавата и само тя може да определя на кои от търговските банки да възложи банковото (касовото) изпълнение на държавния бюджет. Това е въпрос на законодателна преценка.

Законът за държавния бюджет на Република България за 1995 г. съдържа публичноправни норми. Те нямат за предмет регулиране на определена стопанска дейност на частноправни стопански субекти, при която може да се създава монополно положение. Разпоредбата на § 5, ал. 1 ПЗРЗДБРБ за 1995 г. има за предмет банковото изпълнение на държавния бюджет, което е публичноправна, а не стопанска дейност. Затова с определянето то да се осъществява от търговските банки с преобладаващо държавно участие не се създава монополно положение за тези банки.

Разпоредбата на § 5, ал. 1 не накърнява свободната стопанска инициатива и не ограничава възможността на останалите банки да развиват свободна стопанска дейност.

Употребените в нея критерии са ясни и не са свързани с нейната конституционносъобразност.

Параграф 5, ал. 1 ПЗРЗДБРБ за 1995 г. не противоречи на чл. 18, ал. 4 и на чл. 19, ал. 1 и 2 от Конституцията.

По тези съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията Конституционният съд

РЕШИ:

Отхвърля искането на главния прокурор на Република България за установяване на противоконституционност на разпоредбата на § 5, ал. 1 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 1995 г. (ДВ, бр. 46 от 1995 г.).

Председател: Асен Манов