

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ЧЕТИРИДЕСЕТ И ПЪРВО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
КОМИСИЯ ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ

СТ А Н О В И Щ Е

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. No	153-02-16
Дата	10.03.2011 г.

по конституционно дело № 1 / 2011г.

за установяване на противоконституционността на чл. 12, чл. 13, чл. 14, чл. 20, чл. 46, чл. 47, чл. 50, чл. 60 от Закона за Сметната палата (обн., ДВ, бр. 98/2010г.) и § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на същия закон, както и противоконституционността на целия Закон за Сметната палата

С определение от 17 февруари 2011 г. по конституционно дело № 1/2011 г. Конституционният съд е допуснал до разглеждане по същество искането на петдесет и четири народни представители от 41-то Народно събрание за установяване на противоконституционността на чл. 12; чл. 13; чл. 14; чл. 20; чл. 46; чл. 47; чл. 50; чл. 60 от Закона за Сметната палата (обн., ДВ, бр. 98/2010г.) и § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на същия закон, както и противоконституционността на целия Закон за Сметната палата.

Със същото определение като заинтересована страна по делото е конституирано Народното събрание на Република България.

На свое редовно заседание, проведено на 10 март 2011 г., Комисията по бюджет и финанси разгледа искането за установяване на противоконституционността на чл. 12, чл. 13, чл. 14, чл. 20, чл. 46, чл. 47, чл. 50, чл. 60 от Закона за Сметната палата (обн., ДВ, бр. 98/2010г.) и § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на същия закон, както и противоконституционността на целия Закон за Сметната палата.

След като обсъди подробно искането на народните представители и изложените в него съображения Комисията по бюджет и финанси прие следното становище:

I. Относно твърдението за противоречие на чл. 12, 13 и 14 с чл. 4, ал. 1 и чл. 91, ал. 1 от Конституцията:

Народните представители се позовават на граматическо тълкуване на чл. 91, ал. 1 от Конституцията, смятайки, че идеята, вложена в този текст е за колегиален орган. В подкрепа на твърдяното нарушаване на конституционния смисъл на цитирания текст, те изтъкват като недостатък и правомощията на председателя на СП, заложили в чл. 20, 46, 47 и 60 от ЗСП.

1. Смятаме, че с така изложеното искане вносителите допускат смесването и не разграничават основни понятия като „държавен орган” и „функции на държавния орган”, откъдето идва и погрешната интерпретация на чл. 91 от Конституцията. Като смятаме, че доводите в искането не само, че не са аргументирани, но са и дълбоко погрешни, молим да съобразите следното:

Държавният орган е основна съставна част на държавния апарат, състояща се от длъжностни (служебни) лица, които имат определени държавно-властнически правомощия. В основата си държавният орган е:

- обособен самостоятелен елемент на държавния апарат, организационен субект, който чрез правомощията си реализира държавната власт;

- самостоятелен субект по публичното право като правосубектността му се реализира от физически лица;

- извършва действия, които са свързани с осъществяването на определена държавна функция и са ограничени в кръга на точно определени дейности, установени с юридически актове.

Държавният орган се състои от лица, които осъществяват предвидените правомощия и с встъпването си в длъжност те стават служебни лица, персонифициращи държавния орган като правен субект. **В зависимост от числеността на служебните лица, които се включват в персоналия им състав, държавните органи се делят на еднолични и колегиални.**

С оглед дефинираните по-горе признаци за държавен орган и изхождайки от текста на чл. 91 на Конституцията, Сметната палата несъмнено е държавен орган, осъществяващ контрол за изпълнението на бюджета. Т.е законодателят е въвел за основополагащ критерии на този държавен орган контролните му функции за изпълнение на бюджета. Законодателят не е имал за идея да определя с Конституцията

нищо повече от това. Всички останали признаци, определящи Сметната палата като държавен орган (организация, правомощия, ред на дейност) по смисъла на чл. 91, ал. 2 от Конституцията се определят със закон. Конституцията персонифицира Сметната палата като публичен субект с определена функция, без да конкретизира нищо повече, в т.ч. без конкретизиране на числеността на служебните лица, включени в персоналия състав на този държавен орган.

В контекста на казаното, смесването на понятието „държавен орган” с понятието „служебни лица, персонифициращи държавния орган като правен субект” показва дълбоко непознаване на материята.

2. Смятаме, че след като не съществува никакво противоречие между атакуваните (цитирани по-горе) текстове от ЗСП и чл.4, ал.1 и чл.91 от Конституцията, Конституционният съд изобщо не следва да обсъжда наведените твърдения за неограничени правомощия на председателя на палатата и предполагаеми за молителите злоупотреби, по следните причини:

- Конституционният съд разглежда повдигнат спор за противоконституционност на определени текстове от закон (или на цял закон) с определени конституционни норми, посочени в искането. Извън това Конституционният съд не може да се произнася по целесъобразността, респективно- цялостния замисъл на който и да е закон, тъй като това е в прерогативите на Народното събрание.

- извън казаното, в самия ЗСП са предвидени много механизми за контрол лицата, овластени с държавнически функции, без да се изключват нормите на останалите закони досежно отговорността им.

II. Относно твърдението за противоречие на § 3, ал. 1 от Преходните и заключителни разпоредби с чл. 4, ал. 1 от Конституцията:

Твърди се, че предсрочното прекратяване на мандат, установен в Конституцията, може да се извърши единствено на основанията, предвидени в нея, а ако в нея основанията не са предвидени - на основанията, предвидени в закона, като се сочи чл. 12 СЗП (отм.)

Вносителите на искането не сочат къде в Конституцията е посочен мандат на Сметна палата. Такъв текст просто няма. По аргумент на чл. 91, ал. 2 от Конституцията, въпросът за мандатността се урежда със закон. Абсурдно е да се счита, че законодателят трябва

да изчака изтичането на мандата по отменения закон и едва тогава да влезе в сила новия.

Съгласно § 2 на атакувания закон: „Този закон отменя Закона за Сметната палата (обн., ДВ, бр. 109 от 2001 г.; изм., бр. 45 от 2002 г., бр. 31 от 2003 г., бр. 38 от 2004 г., бр. 34 и 105 от 2005 г., бр. 24, 27, 33 и 37 от 2006 г., бр. 64 и 109 от 2007 г., бр. 67 от 2008 г. и бр. 42 от 2009 г.).”

В изключителните правомощия на законодателния орган е да отменя закон и да приема нов, който да урежда организацията, правомощията и реда за дейност на Сметната палата. В този смисъл е и Решение №13 от 15.12.2010г. по к.д.№12/2010г., с което КС е постановил: „Промяна в основанията за предсрочно прекратяване на мандата е допустима. Тя може да се извърши по реда на изменение на Конституцията за конституционно уредените мандати и по реда на изменение на закона- за мандатите, установени със закон.”

Предвид казаното, отсъства каквото и да е противоречие между атакувания текст и чл. 4, ал.1 от Конституцията.

III. Относно твърдението за противоречие на чл.50 от ЗСП с чл.4, ал.1 от Конституцията:

Твърдението е, че правомощието на председателя на СП надхвърля правомощията на СП и че има реална опасност за злоупотреби.

1. Отново се смесват различни понятия- държавен орган, осъществяващ предвидени правомощия и държавен орган и принадлежащия му служебен апарат, образуващ държавната институция.

2. В чл. 50 ЗСП се предвижда: С одитния доклад председателят може да поиска освобождаване от длъжност на лице, което носи **управленска отговорност** и **вследствие** на негово действие или бездействие са **допуснати нарушения на закон** или не са изпълнени дадени от Сметната палата препоръки.

Внимателният прочит на този текст дава пълна яснота на замисъла на законодателя:

- касае се за широк кръг длъжностни лица, носещи управленческа отговорност.

- условието обаче е: вследствие на лично действие или бездействие да са допуснати нарушения и то не какви да е, а законови нарушения, както и препоръките, дадени от СП в изпълнение на контролните й функции;

- не на последно място следва да се има предвид, че председателят **има само инициативата да поиска** освобождаване на длъжностното лице.

Напълно безпочвени и лишени от правна логика са оплакванията, че чрез чл.50 от ЗСП се установяват непредвидени в Конституцията процедури за отстраняване от длъжност на органи с конституционен статут. Очевидно е, че молителите не правят разлика между орган с конституционен статут и конкретно лице, носещо управленска отговорност. На второ място- молителите не отчитат, че дори и да липсва този текст, в страната ни действат редица закони, по силата на които всеки субект носи и административна, и наказателна отговорност при съставомерност на съответно деяние.

След дискусиата се проведе гласуване, което приключи със следните резултати: „За” – 15 народни представители, „Против” – няма, „Вздържали се” – 6 народни представители.

Въз основа на гореизложеното и резултатите от гласуването Комисията по бюджет и финанси не подкрепя искането на петдесет и четири народни представители от 41-то Народно събрание за установяване на противоконституционността на чл. 12, чл. 13, чл. 14, чл. 20, чл. 46, чл. 47, чл. 50, чл. 60 от Закона за Сметната палата (обн., ДВ, бр. 98/2010г.) и § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на същия закон, както и противоконституционността на целия Закон за Сметната палата.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ:**

МЕНДА СТОЯНОВА

