



София 1202, ул. "Св. св. Кирил и Методий" № 17-19, централа 94-059, факс 987-2517

Изх. No. М-00-140/20.08.09...

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

от Росен Плевнелиев – министър на регионалното развитие
и благоустройството

По конституционно дело № 7/2009 г.

относно искане на Столичния общински съвет за решаване на спор за
компетентност с Министерския съвет относно управлението на отпадъците в
област София

Уважаеми господин председател,

Уважаеми госпожи и господа конституционни съдии,

С определение от 9 юли 2009 г. Конституционният съд 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. Министърът на регионалното развитие и благоустройството е конституиран като заинтересована страна по делото.

В искането си до Конституционния съд Столичният общински съвет уточнява, че търси произнасяне по въпроса: „Министерският съвет като орган на централната изпълнителна власт има ли правомощие да приеме и внесе за разглеждане в Народното събрание проект на Закон за управление на отпадъците в област София, с който се изземват правомощия на органите на местно самоуправление, конкретно на Столична община и на Столичния общински съвет да извършва дейностите по управление на отпадъците на територията на Столичната община, и който е в пряко противоречие с Конституцията на Република България и Европейската харта за местното самоуправление“. Развити са две групи съображения. В първата група са изложени съображения за приемане на законопроекта от Министерския съвет в нарушение на процедурни правила, визирани в чл. 26 от Закона за нормативните актове, а във втората група са изложени съображения за

нищожност на решението на Министерския съвет, с което е приет проектът на Закон за управление на отпадъците в област София, поради изземване на правомощия на Столичния общински съвет като орган на местното самоуправление в противоречие с чл. 136 и чл. 141, ал. 4 от Конституцията и чл. 9, т. 3 от Европейската харта за местно самоуправление.

В чл. 3 от Европейската харта за местното самоуправление е посочено, че под местно самоуправление се разбира правото и реалната възможност за местните общности да регулират и да управляват в рамките на закона, на тяхна отговорност и в интерес на тяхното население, съществена част от обществените дела.

Обхватът на местното самоуправление е регламентиран в чл. 4 от Европейската харта за местното самоуправление, като е изведен постулата, че изпълнението на обществените задължения по правило се възлага на местната власт като власт, която е най-близо до гражданите и е в състояние максимално ефективно и икономично да ги изпълни. С цел създаването на реални механизми за неговото гарантиране чл. 2 от Европейската харта за местното самоуправление предвижда принципът на местното самоуправление да бъде признат във вътрешното законодателство на отделните държави на ниво закон и дори на ниво Конституция.

Именно с оглед съобразяване на националното ни законодателство с Европейската харта за местното самоуправление, принципът е гарантиран, както с отделни правни норми, намерили своето място в основния закон на Република България, така и посредством създаването на самостоятелен закон - Закон за местно самоуправление и местна администрация.

В тази връзка и предвид правомощията на общинските съвети, регламентиран в чл. 17 от Закона за местното самоуправление и местната администрация следва, че спор за компетентност между тях, от една страна, и централните изпълнителни органи, от друга, може обикновено да възникне в случаите на изземване или ограничаване на компетенции, поверени на местните власти в съответствие с принципа на местното самоуправление, признат в Конституцията /в този смисъл Определение № 4 от 14.10.1999 г. на Конституционния съд по к. д. № 13 от 1999 г./.

В мотивите към проекта на Закон за управление на отпадъците в област София изрично е посочено, че законопроектът има за цел да създаде предпоставки за трайно и устойчиво решаване на един от най-големите проблеми на София – управлението на битовите отпадъци и поддържането на чистота на града. Законопроектът предвижда „конкретни мерки за предотвратяване, преодоляване и ликвидиране на негативни последици за общественото здраве и околната среда на територията на област София, в кризисна ситуация при управлението на битовите отпадъци, в каквато в момента София се намира”. В мотивите към законопроекта е посочено, че се налага изводът за необходим специфичен подход при уреждане на стратегическия въпрос за управлението на битовите отпадъци, който предвид съществуващата ситуация на криза, може да бъде решен чрез приемането на

специфичен закон, с който се променят отговорностите на органа на местното самоуправление в София с цел участие на държавата.

Законопроектът предвижда дейността по управлението на отпадъците в област гр. София да стане изцяло държавна дейност, съответно – отмяна на местната такса за битови отпадъци и замяната ѝ с държавна такса, което налага преуреждане на финансовите взаимоотношения между държавата и Столична община като таксата ще се администрира от Столична община и ще се превежда в централния бюджет.

В тази връзка и с оглед изложените мотиви към проекта на Закон за управление на отпадъците в област София, с които е обоснована необходимостта от приемането му основно с обстоятелството за съществуваща ситуация на криза може да се приеме, че от една страна се ограничават и изземват правомощия на Столичния общински съвет по управлението на отпадъците в област София /докато правомощието по управлението на отпадъците на всички останали общински съвети не е оспорено от Министерския съвет/, а от друга страна това не кореспондира на разпоредбата на чл. 4, ал. 4 от Европейската харта за местното самоуправление.

Съгласно разпоредбата на чл. 4, ал. 4 от Европейската харта за местното самоуправление правомощията, поверени на органите на местно самоуправление, поначало трябва да бъдат пълни и неограничени. Те могат да бъдат оспорвани или ограничавани от друга власт, централна или регионална, само в рамките на закона. В тази връзка следва да се отбележи, че Решение № 242, т. 1 от 09.04.2009г. на Министерския съвет на Република България, с което е обявено кризисно положение по смисъла на Закона за управление при кризи (отм.) на територията на област София е отменено с Решение № 7331 от 04.06.2009 г. на Върховния административен съд на Република България, седмо отделение, по адм. дело № 5214/2009 г. Със същото решение е обявена нищожността на Решение № 242 от 09.04.2009 г., т. 2, изречение първо на Министерския съвет на Република България, с което е създаден Национален кризисен щаб с председател областния управител на област София.

Предвид обстоятелството, че съдът се е произнесъл по отношение правилността и законосъобразността на преценката на Министерския съвет за съществуваща ситуация на криза и е констатирал, че такава не е налице може да се счита, че законопроектът е лишен от мотиви, обосноваващи неговото приемане. Дори да се приеме обратното – наличие на криза, с кризата не би могло да се обоснове необходимостта от законопроекта, тъй като законът е нормативен акт, който следва да урежда първично или въз основа на Конституцията, обществени отношения, които се поддават на трайна уредба според предмета или субектите в един или няколко института на правото или техни подразделения.

Законопроектът съдържа разпоредби, които не съответстват на установени в Европейската харта за местното самоуправление и Конституцията на Република България принципи и норми.

В Преамбюла на Европейската харта за местното самоуправление е посочено изрично, че съществуването на органите на местното самоуправление, на които са възложени реални отговорности, позволява управление, едновременно ефективно и близко до гражданите.

Съгласно разпоредбата на чл. 136, ал. 1 от Конституцията на Република България самоуправлението се осъществява в рамките на общината, която е основна административно-териториална единица. Придавайки на общините качеството на юридическо лице (чл. 136, ал. 2) със свои органи, имущество и самостоятелен бюджет (чл. 140 и чл. 141, ал. 1), 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 въпросите от местно значение. Като постановява, че общината има самостоятелен бюджет, разпоредбата на чл. 141, ал. 1 от Конституцията определя бюджета на общината като отделен от държавния. От друга страна, чрез подчертаването на самостоятелността на общинските бюджети се дава израз на една важна конституционна гаранция на местното самоуправление, защото самостоятелният бюджет изразява и засилва независимостта на местните власти и тяхната самостоятелност и отделеност от централните власти, основани на избора им от местното население и на отговорностите им към това население.

В разпоредбата на чл. 4, т. 3 от Европейската харта за местното самоуправление изрично е посочено, че за предпочитане е изпълнението на обществените задължения да бъде възложено по принцип на властите, които са най-близко до гражданите. Възлагането на задължения на друга власт трябва да бъде съобразено с мащаба и естеството на задачата и изискванията за ефективност и икономия.

С оглед изложеното може да бъде направен изводът, че от принципите на местното самоуправление и от самостоятелността на бюджета на общината произтича изискването държавата съзнателно и добросъвестно да се въздържа от намеса или изместване на местната общност в решаването на въпроси от местно значение, в конкретния случай въпроса за управлението на отпадъците в област София.

**МИНИСТЪР НА РЕГИОНАЛНОТО
РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО:**

.....
РОСЕН ПЕВНЕЛИЕВ

