



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 2

София, 18 януари 2001 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Христо Данов

Членове: Георги Марков

Димитър Гочев

Тодор Тодоров

Неделчо Беров

Стефанка Стоянова

Маргарита Златарева

Васил Гоцев

Людмил Нейков

Румен Янков

Живан Белчев

Пенка Томчева

при участието на секретар-протоколита Силвия Василева разгледа в закрито заседание на 18 януари 2001 г. конституционно дело № 10/2000г., докладвано от съдията Людмил Нейков.

Делото е образувано на 6 юли 2000г. по искане на 60 народни представители от XXXVIII Народно събрание на Република България. Искане се, на основание чл.149, ал.1, т.2 и т.4 от Конституцията на Република България, да бъдат обявени за противоконституционни и за несъответстващи на Европейската харта за местното самоуправление, /Хартата/ следните законови разпоредби:

- чл.29, ал.4 в частта "бюджетите на общините", чл.43, ал.2 и чл.44,

ал.1 и 2 от Закона за устройство на държавния бюджет /ЗУДБ – обн. ДВ, бр.67/1996 г. изм. ДВ, бр.46/1997 г. и бр. 154/1998 г./

- чл .8, т.18, чл.10, ал.1 в частта “може да бъде в размер на 10 на сто от приходите по чл.6”, чл.11, ал.4 в частта ”очакваните постъпления от собствени приходи по реда на ал.1, т.8 и”, чл.15, ал.2 и 3, чл.23 в частта ”държавни”, чл.24, ал.2, чл.34, т.2, чл.35, ал.1 в частта “и вноските”, ал.5,6 и 7, чл. 38 в частта ”в изключителни случаи по ред и в срокове, определени от министъра на финансите” и § 6 от Преходните и заключителни разпоредби в частта “на Министерския съвет, който приема правилник за неговото прилагане “от Закона за общинските бюджети” /ЗОБ – обн. ДВ, бр.32/1998 г. изм. ДВ, бр.69/1999 г./

- чл.1, ал.2 в частта по т.6.1.1 и т.6.2.1, чл.2, ал.7 в частта ”общините”, чл.9, ал.1,2,3,4 и 5, чл.10, чл.11, ал.4, чл.12, ал.1,2 и 3, чл.13, ал.1 и 3,чл.17, параграфи 19,22,28, ал.2,3,4 и 6 и параграф 48 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2000г./ЗДРБ-2000 - обн. ДВ, бр.1/2000 г./

С определение от 7 септември 2000г искането е допуснато за разглеждане по същество. Като заинтересувани страни по делото са конституирани Народното събрание, Министерският съвет, министърът на финансите, министърът на регионалното развитие и благоустройството и Националното сдружение на общините в България. Всички заинтересовани страни са представили писмени становища. Народното събрание, чрез Комисията по бюджет, финанси и финансов контрол, Министерският съвет, министърът на финансите и министърът на регионалното развитие и благоустройството оспорват основателността на искането, като излагат съображенията си за това. Националното сдружение на общините в Република България поддържа направеното искане и излага подробни съображения в негова подкрепа.

Конституционният съд, за да се произнесе по искането взе предвид следното:

I. ПО ЗАКОНА ЗА УСТРОЙСТВОТО НА ДЪРЖАВНИЯ БЮДЖЕТ

По чл.29, ал.4

Разпоредбата предвижда, че “министърът на финансите и управителят на Българската народна банка издават наредба за касовото изпълнение на държавния бюджет, бюджетите на общините и фондовете и извънбюджетните сметки.” В искането е оспорена конституционосъобразността на разпоредбата в частта ”бюджета на общините”. Поддържа се, че в тази част разпоредбата противоречи на чл.141, ал.1 и чл.19 от Конституцията. Изтъква се, че съгласно първия текст общината има самостоятелен бюджет, който за разлика от бюджета на съдебната власт бил отделен, а не съставна част от държавния бюджет и органите на изпълнителната власт не могат да упражняват компетентност в процеса на съставяне, изпълнение и отчитане на бюджета, което фактически се получавало на практика с включването в обхвата на наредбата и бюджетите на общините.

Атакуваната разпоредба не противоречи на Конституцията.

Разпоредбата на чл.115 от Конституцията предоставя на министрите правото за издаване на правилници, наредби, инструкции и заповеди в рамките на тяхната компетентност.

Прогласената с чл.141, ал.1 от Конституцията самостоятелност на общинския бюджет не изключва възможността от съответното участие на компетентните органи на изпълнителната власт в процеса, както на съставянето така и в изпълнението на общинския бюджет. Право и задължение на законодателя е да създаде такава правна уредба, която да осигурява баланс между националните и местните интереси. Няма

конституционна норма, която да забранява това. Доколкото в издадената наредба, евентуално се включат текстове, които се счете, че са противозаконни или противоконституционни, то те могат да бъдат атакувани по съответния ред. Съществуването на тази евентуална възможност не означава, че с атакуваната разпоредба, която включва в компетентността на министъра на финансите и на управителя на БНБ издаването на наредба за касовото изпълнение на държавния бюджет и общинските бюджети се ограничава самостоятелността на общинските бюджети. Тези съображения важат изцяло и по отношение твърдяното противоречие на атакуваната разпоредба с чл.19, ал.2 от Конституцията. Той има предвид еднакви правни условия за гражданите и юридическите лица при осъществяването на стопанска дейност, а изпълнението на общинския бюджет не е стопанска дейност.

По изложените съображения Конституционният съд намира искането за неоснователно.

По чл.43, ал.2

По искането за установяване на противоконституционност

Член 43, ал.1 ЗУДБ предвижда възможността при временен недостиг на средства по бюджетите на общините от държавния бюджет да се отпускат безлихвени заеми. Според атакуваната втора алинея “отпуснатите по ал.1 заеми от държавния бюджет за бюджетите на общините не могат да надвишават размера на постъпленията от собствени приходи, получени през месеца, предхождащ месеца на отпускането”.

С искането се поддържа, че разпоредбата е неконституционосъобразна, тъй като противоречи на чл.141, ал.3 от Конституцията. Поддържа се, че тя е и в несъответствие с чл.9, т.4 и 5 от Хартата. Противопоставяните на искането възражения от комисията

по бюджет, финанси и финансов контрол към НС, Министерския съвет и министъра на финансите се обединяват около обстоятелството, че няма конституционна норма, която да задължава държавата да кредитира безлихвено общините.

Изрична конституционна норма, която да урежда безлихвено кредитиране на общините няма. Няма и такава норма, която да задължава държавата във всички случаи на временен недостиг на средства по бюджетите на общините да отпуска безлихвени заеми. Разпоредбата на ал.1 от чл.43 ЗУДБ няма императивен характер. С нея само се предоставя възможност на държавата да отпуска на общините безлихвен заем при определени условия. Предоставянето на държавата на такава възможност задължително предполага нейната преценка за това, кога може и трябва да отпусне заема на изпадналата във временен недостиг на средства община. След като не е императивно задължена да предоставя безлихвения заем, а може и трябва да преценява възможностите на държавния бюджет за това, то няма и основание да бъде прието за противоконституционно атакуваното ограничение на размера до който може да се отпуска този заем. Държавата като публичноправен субект, който отпуска безлихвения заем, съобразно възможностите на държавния бюджет, трябва да има и правомощието да налага ограничение, каквото именно се съдържа в атакуваната разпоредба, определяща размера до който може да се отпусне заема. По изложените съображения съдът приема за неоснователно искането за обявяване противоконституционността на чл.43, ал.2 ЗУДБ.

Относно искането за установяване на несъответствие с чл.9, т.4 и 5 от Европейската харта за местното самоуправление

Конституционният съд намира и това искане за неоснователно, тъй като атакуваният текст не е в несъответствие с цитираните

разпоредби от Хартата. Съгласно чл.9, т.4 от Хартата “финансовите механизми, осигуряващи средствата, с които разполагат органите на местното самоуправление, трябва да бъдат достатъчно разнообразни и подлежащи на развитие, за да им позволят да следват, доколкото това е възможно на практика, естественото нарастване на разходите за упражняването на техните правомощия”. Предвидената в чл.43, ал.1 ЗУДБ и доразвита в атакуваната ал.2 на същия член възможност за отпускане на безлихвени заеми в ограничен размер до постъпленията от собствени приходи през предходния на отпускането месец е само една от формите, чрез които се постигат набелязаните цели с цитираната разпоредба от Хартата. Тази форма спада именно към препоръчаните от Хартата финансови механизми, поради което и атакуваният текст е в съответствие с тях. Що се касае до предвиденото с него ограничение в размера на отпускания безлихвен заем, то е продиктувано от необходимостта при използването на този финансов механизъм да бъдат съобразявани възможностите на държавния бюджет, като същевременно се стимулира и по-голямото постъпление от собствени приходи на общините- фактори, които в никаква степен не могат да се считат изключени при осъществяването на предписаните от Хартата финансови механизми.

По чл.44, ал.1

Съгласно атакуваната разпоредба общините правят вноски от бюджетите си в държавния бюджет по ред, определен със закон.

Вносителите на искането поддържат, че текстът противоречи на чл.141 от Конституцията. Позоваването е фактически на ал. 3 от него, която гласи, че “държавата чрез средства от бюджета и по друг начин подпомага нормалната дейност на общините”. Изтъква се, че с атакуваната норма, в противоречие с конституционната разпоредба, се предписвало обратното – чрез общинския бюджет да се подпомага

държавата. Поддържа се също, че като единствени правни субекти, които е предвидено да правят вноски в държавния бюджет, общините се поставят в неравностойно положение спрямо останалите правни субекти, което било в противоречие на чл.19, ал.1 от Конституцията.

Конституционният съд счита направените доводи за неоснователни.

С предвидените в атакуваната разпоредба вноски от общинските бюджети на някои общини се създава необходимият баланс между обществените и местните интереси. Чрез вноските в държавния бюджет, които се правят от сравнително малък брой общини /в бюджета за 2000 г. те са 15/ с по-големи икономически възможности се подпомагат общините с по-малки такива. Съгласно чл.9, т.5 от Хартата, защитата на финансово по-слабите местни общности се гарантира чрез установяването на финансови процедури за равномерно разпределяне на средствата или на равностойни мерки, насочени към коригиране на последиците от неравномерното разпределение на потенциалните източници за финансиране. Вноските в държавния бюджет, като елемент от бюджетните взаимоотношения между държавата и общините, са именно такива мерки /процедури/ за равномерно разпределяне на средствата, каквито предписва цитираната разпоредба от "Хартата". Съществено е да се подчертае, че тези вноски се използват изключително за подпомагане на общините, които не правят такива вноски, а не на републиканския бюджет.

Искането за установяване на противоконституционност на разпоредбата като противоречаща на чл.19,ал.2 от Конституцията също е неоснователно. Съображенията за това са изложени в мотивите по чл.29, ал.4 ЗУДБ. Конституционната разпоредба е неотнормисима към атакувания текст. Тя има предвид еднакви равни условия за стопанска дейност на гражданите и юридическите лица, а атакуваната законова разпоредба няма предвид регламентацията на такава дейност.

По изложените мотиви Конституционният съд не приема, че атакуваният текст противоречи на Конституцията.

По чл.44, ал.2

Конституционният съд уточнява, че тази норма се атакува само като несъответстваща на чл.9, т.7 от Хартата. Вносителите нямат искане за обявяване на атакуваната разпоредба за противоконституционна.

Разпоредбата задължава общините да възстановяват в държавния бюджет неусвоените средства от целеви държавни субсидии или субвенции. Вносителите правят оплакването, че разпоредбата противоречи на чл.9, т.7 от Хартата. Посоченият текст поначало не изключва предоставянето на целеви субсидии или субвенции, а само пожелателно препоръчва те да не са предназначени за финансиране на специфични проекти. На това основание, искането за обявяване на нормата за несъответстваща на чл.9, т.7 от Хартата е неоснователно и следва да се отхвърли. Освен изложеното, трябва да се има предвид и това, че отпускането на целеви средства става по искане на самата община за определена конкретна потребност. Способ за гарантиране задоволяването на тази потребност е изискването да се върне полученото, което не е изразходвано по предназначение от съответната община. Отпадането на това задължение би открило възможността за отклоняване на целево отпускати средства от държавата за други цели, което е недопустимо.

II. ПО ЗАКОНА ЗА ОБЩИНСКИТЕ БЮДЖЕТИ

По чл.8, т.18, чл.34, т.2 и чл.35, ал.1

Съгласно чл.8, т.18 в разходната част на общинския бюджет се предвиждат бюджетни кредити и за вноски в републиканския бюджет, определени със Закона за държавния бюджет на Република България за

съответната година. Чл.34, т.2 определя вноските в републиканския бюджет като един от способите, чрез които се осъществяват взаимоотношенията на общинския бюджет с републиканския бюджет. С чл.35, ал.1 е регламентирано, че “вноските в републиканския бюджет се определят със Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година”.

Искането на вносителите за обявяване на противоконституционността на тези текстове е в непосредствена връзка с разглежданото по-горе искане по отношение на чл.44, ал.1 ЗУДБ. Чрез разпоредбите на чл.8, т.18, чл.34, т.2 и чл.35, ал.1 ЗОБ само се конкретизира в специалния закон за общинските бюджети това задължение на общините за правене на вноски от общинския бюджет в държавния бюджет, чрез които се осъществяват взаимоотношенията на общинския с държавния бюджет. Отхвърленото искане за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл.44, ал.1 ЗУДБ предопределя същия извод на Конституционния съд за отхвърляне на исканията като неоснователни и по отношение на разглежданите текстове.

По чл.10, ал.1

Разпоредбата предвижда, че ”бюджетният дефицит, формиран в процеса на съставяне на общинския бюджет, може да бъде в размер до десет на сто от приходите по чл.6”.

В искането текстът се оспорва в частта “може да бъде в размер до десет на сто от приходите по чл.6”, като се твърди, че нормата в тази и част е противоконституционна, тъй като с нея се ограничава самостоятелността на общинските бюджети, прогласена с чл.141, ал.1 от Конституцията и че тя е в несъответствие с чл.9, т.4 във връзка с т.8 от Хартата.

Конституционният съд счита оплакването за неоснователно,

поради което искането за обявяване на нормата в атакуваната част за противоконституционна и за несъответстваща на чл.9, т.4 от Хартата, следва да се отхвърли, поради следното:

По искането за установяване на противоконституционност

Определянето със закон, съгласно чл.141, ал.2 от Конституцията, на постоянните финансови източници на общината и съществуващата възможност местните органи на самоуправление да приемат общинските бюджети, гарантират тяхната самостоятелност. Атакуваната част от разпоредбата с нищо не ограничава така гарантираната самостоятелност. Няма конституционна забрана за законодателя за въвеждането на правила за процеса на съставяне и изпълнение на общинския бюджет. Такава не се съдържа и в чл.141 от Конституцията, на която се основава искането на подателите. Въведените от законодателя правила по приемането и изпълнението на общинските бюджети, към които спада и атакуваното конкретно правило са израз на суверенното право на Народното събрание да приема по целесъобразност ограничителни норми. Регламентирането на това правило е съобразено с обстоятелството, че приетите дефицити по общинските бюджети се включват в общия бюджетен дефицит на страната и по този начин пряко влияят при определянето на неговия размер. В този смисъл, контролът върху размера на дефицита на общинските бюджети, чрез въведеното правило е задължителен и няма за цел ограничение на самостоятелността на общинските бюджети.

По искането за установяване на несъответствие с чл.9, т.4 от

Европейската харта за местното самоуправление

Както вече се посочи, разпоредбата предвижда само, че финансовите механизми, които осигуряват средствата на местните органи трябва да бъдат достатъчно разнообразни и подлежащи на развитие, за да позволят да следват естественото нарастване на

разходите за упражняване на техните правомощия. Нормата на чл.10, ал.1 ЗОБ не е в несъответствие с чл.9, т.4 от Хартата, тъй като с текста се регламентира единствено размерът на бюджетния дефицит, докато разпоредбата от Хартата, на която основават искането си подателите му, нито пряко, нито косвено изключва възможността за такава регламентация на бюджетния дефицит.

По чл.11, ал.4

Според тази законова разпоредба “кметът на общината съставя окончателен проект на бюджета на основата на предоставената разчетна информация от Министерството на финансите за очакваните постъпления от собствени приходи по реда на ал.1, т.8 и определените бюджетни взаимоотношения със Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година”.

От страна на подателите на искането разпоредбата се атакува в частта “очакваните постъпления от собствени приходи по реда на ал.1, т.8 и”. Твърди се, без да са изложени конкретни доводи, че с нея се изземват правомощия на общинския съвет, с което се влиза в противоречие с чл.141, ал.1 от Конституцията, прогласяващ самостоятелността на общинския бюджет.

Конституционният съд не споделя това твърдение.

В правомощията на законодателя е да определи реда за съставяне на общинския бюджет, тъй като няма конституционна забрана за това. Проектът за бюджета на общината, съставянето на който на основата на представената разчетна информация от Министерство на финансите за очакваните постъпления от собствени приходи по реда на ал.1, т.8 е възложено на кмета на общината, не е окончателно решение и не засяга самостоятелността на общините. Ето защо, неотнормимо към регламентирания ред на съставяне на окончателния проект на общинския бюджет остава твърдението, че с атакуваната част от чл.11, ал.4 ЗОБ се изземват правомощията на общинския съвет. Собствените

приходи на общините в едната си част се формират от общински вземания, събирани предимно по реда на Данъчния процесуален кодекс и в изключителен интерес на общините е те да разполагат с прогнозите за очакваните приходи, за да могат да ги съобразят при изготвянето на окончателния проект на общинския бюджет. По изложените съображения искането за обявяване на нормата в атакуваната част за противоконституционна следва да бъде отхвърлено.

По чл.15, ал.2

Атакуваната норма предоставя възможност на министъра на финансите да преустанови трансфери от републиканския бюджет в случаите, когато общинският съвет не приема бюджета на общината по реда на чл.12 или не го представи в сроковете по ал.1.

Разпоредбата се атакува като противоречаща на чл.141 от Конституцията с мотива, че с нея се изземват правомощията на общинския съвет в частта за самостоятелността на бюджета на общините.

Произтичащото от чл.141, ал.3 конституционно задължение на държавата да подпомага нормалната дейност на общините чрез средства от бюджета, а и по друг начин, изключва възможността за даването на правомощие на който и да е орган на централната власт /в случая на министъра на финансите/ по негова преценка да преустанови трансферите от републиканския бюджет в конкретната хипотеза. Практическите последици от такова санкциониращо действие ще бъдат блокиране на нормалната дейност на засегнатите от него общини. Приетият начин на санкциониране се разпростира върху цялото население на дадената община, вместо санкцията да се насочи само към органа, неизпълнил, произтичащите от закона задължения. В случая, начинът на санкциониране, каквото поначало е необходимо, за да не остане задължението за изпълнението само едно пожелание, не е съобразен с конституционната норма.

С оглед на изложеното Конституционният съд приема, че са налице основания за обявяване разпоредбата на чл.15, ал.2 от Закона за общинските бюджети за противоконституционна.

По чл.15, ал.3

Според нея, “когато няма избран общински съвет бюджетните взаимоотношения със съответната община се определят по ред, определен от Министерския съвет”.

Вносителите са изложили мотиви за противоречие на нормата с чл.138 от Конституцията, твърдейки, че с текста се допуска орган на изпълнителната власт да иземе власт на орган на местно самоуправление, тъй като практически е невъзможна хипотезата да няма избран общински съвет.

Хипотезата “когато няма избран общински съвет”, която е залегнала в атакувания текст е възможна, макар и в редки случаи, напр. когато е създадена нова община. По-важно е обаче, че атакуваната разпоредба поначало няма за цел изземването на правомощия на органи за местно самоуправление. Тя е насочена към осигуряване на възможността общината да получава необходимите ѝ средства от държавния бюджет до приемането на самостоятелен бюджет от общинския съвет в случаите когато няма избран такъв. Ето защо, атакуваният текст не само не е противоконституционен, но той е заложен в закона в изключителен интерес на местната власт.

По изложените съображения съдът счита, че няма основание да се приеме, че разпоредбата на чл.15, ал. 3 ЗОБ е противоконституционна.

По чл.23

Разпоредбата дава възможност на общините при наличие на временно свободни парични средства да правят срочни депозити, както и да закупуват държавни ценни книжа.

Атакува се разпоредбата само в частта и “държавни”. Изтъква се от вносителите, че ограничавайки сферата на възможните за закупуване ценни книжа само до държавни такива общините се лишават от достъп до капиталовите пазари. Твърди се, че общините, в нарушение на чл.19, ал.2 от Конституцията, се поставяли в неравностойно положение в сравнение с останалите стопански субекти.

Конституционният съд намира искането за обявяване за противоконституционна нормата в атакуваната ѝ част за основателно, поради което то следва да се уважи. С тази разпоредба действително се ограничава достъпът на общините до капиталовия пазар, като им се предоставя възможност да закупуват само държавни ценни книжа. Създаденото ограничение поставя общините в неравностойно положение спрямо останалите юридически и физически лица, без за това да има някакво конституционно основание. Нещо повече, то се явява в противоречие с чл.19, ал.2 от Конституцията, която разпоредба предписва законово гарантиране на еднакви правни условия за стопанска дейност за всички граждани и юридически лица. Изискването на нормата закупуването на ценни книжа да става при най-изгодни условия за доходност и сигурност на вложените средства не може да обоснове оспореното ограничение. Правото на суверенна преценка за условията и начина на упражняване на предоставените от разпоредбата правомощия на общините, каквито, впрочем те биха имали и без законовия текст, не допуска въвеждането на ограничение, което няма конституционна опора.

По чл.24, ал.2

Атакуваният текст предвижда ограничение на общия размер на заемните средства при възникнал временен недостиг на средства в процеса на изпълнението на бюджета. Този размер може да бъде намален през годината до размера определен по чл.10, ал.1, който е до

10 на сто от приходите по чл.6 /приходната част на общинския бюджет/.

Вносителите основават искането си за обявяване противоконституционността на нормата с твърдяното ограничаване с нея на самостоятелността на общинския бюджет, прогласена с чл.141, ал.1 от Конституцията.

Въпросът за конституционността на норма, ограничаваща размера на отпусканите безлихвени заеми от републиканския бюджет, при условие на временен недостиг на средства по бюджети на общините, бе обсъден по повод искането на вносителите по чл.43, ал.2 ЗУДБ. Тази разпоредба също предвижда отпускането на такива заеми като въвежда и съответно ограничение на размера им. Налице е обаче съществена отлика на атакуваната разпоредба от тази на чл.43, ал.2 ЗУДБ. Тя се състои в това, че устройственият закон предвижда възможност за отпускане на безлихвени заеми от държавата, а с атакуваната норма от специалния закон се регламентира възможността за получаване на заеми от общините освен от държавата и от банки и други финансови институции, както и от други общини. В хипотезата на чл.43, ал.1 и ал.2 ЗУДБ държавата регулира собственото си поведение като заемодател - да отпусне ли и евентуално в какъв размер заема. Когато държавата отпуска заема тя може и да определя условията, при които това става и това не е ограничение на права. С атакувания текст, обаче, държавата необосновано се намесва в местното самоуправление, прогласено с чл.2, ал.1 от Конституцията. Такава намеса е допустима само, ако тя цели закрилата на по-висши конституционни ценности. Когато законодателят налага някакви ограничения той трябва да обоснове защо прави това. Такава обосновка в случая липсва. Няма и каквато и да е икономическа обосновка и определеният размер на допустимото намаление. Не може да се обоснове и някаква зависимост на този размер с приходите по чл.6 от ЗОБ, които законодателят е приел за определящи размера на

ограничението.

По изложените съображения искането на вносителите за обявяване за противоконституционна разпоредбата на чл.24, ал.2 е основателно и следва да се уважи.

По чл.35, ал.5

Атакуваната разпоредба пресъздава разпоредбата на чл.44, ал.2 от Закона за устройство на държавния бюджет относно задължението за възстановяване в републиканския бюджет на неусвоените целеви субсидии, с допълнението, че това става по ред и срокове, определени от Министерския съвет. Искането на вносителите е същото, както по чл.44, ал.2 ЗУДБ – за обявяване нормата за несъответстваща на чл.8, т.3 и чл.9, т.7 от Хартата.

Съображенията на Конституционният съд, изложени при разглеждането на искането по чл.44, ал.2 ЗУДБ, са изцяло относими и към атакувания чл.35, ал.5 ЗОБ, поради което искането за обявяване на нормата за несъответстваща на чл.9, т.7 от Хартата като неоснователна следва да се отхвърли.

Искането се основава и на твърдяно несъответствие на атакуваната разпоредба с чл.8, т.3 от Хартата. Поддържа се, че тя давала възможност на изпълнителната власт да изземва направени икономии в общинския бюджет.

Изложената теза на искателите не се възприема от съда.

Съгласно чл.8, т.3 Хартата, административният контрол над дейността на органите за местното самоуправление трябва да се упражнява, като се спазва съотношението между обхвата на намесата на контролиращия орган и значението на интересите, които той се стреми да защити.

Административният контрол върху дейността на органите на местното самоуправление има преди всичко задачата да гарантира

спазването от тези органи на законността. Задължението за изпълнението на тази задача в никаква степен не влиза в несъответствие с разпоредбата на чл.8, т.3 Хартата, на каквото се основава искането. Напротив, то е в основния замисъл на тази разпоредба. Наред с това, регламентираното възстановяване на неусвоени целеви субсидии неправилно се определя от искателите като изземване на направени икономии в общинския бюджет, тъй като се касае до съвсем различни неща. Неусвояването на целева субсидия е неизползване на отпуснати средства съобразно специалното им предназначение, а не икономия. Ето защо искането за обявяване на несъответствие на атакуваната норма и с чл.8, т.3 е неоснователно и следва да се отхвърли.

По чл.35, ал.6

Съгласно атакуваната разпоредба “при неизпълнение от страна на кметовете на общините на разпоредбата на чл.44, ал.1, т.8 от Закона за местното самоуправление и местната администрация в случаите, засягащи размера на бюджетните взаимоотношения на общинския бюджет с републиканския бюджет, министърът на финансите извършва служебно съответните промени”.

Искането е за установяване несъответствието на тази норма с чл.8, т.3 от Хартата, като се поддържа, че атакуваната норма, чрез предвидената в нея административна намеса, не държи сметка за изискуемото съотношение на обхвата на намесата на контролиращия орган в лицето на министъра на финансите и значението на интересите, които се цели да бъдат защитени с тази намеса.

Във връзка с искането по предшестващата ал.5, на чл.35 Конституционният съд посочи, че административният контрол върху дейността на органите за местно самоуправление има за цел гарантирането на опазването на законността от тези органи. В случая, при неспазването на задължението от страна на кметовете на общините

по организиране изпълнението на посочените в текста задължения, чрез предизвиканата административна намеса на министъра на финансите, ще бъдат защитени бюджетните взаимоотношения на общинския бюджет с държавния бюджет. Този упражнен контрол е в рамките на необходимото съотношение между неговия обхват и значението на интересите, които защитава по смисъла на чл.8, т.3 от Хартата.

По изложените съображения атакуваната норма не е в несъответствие с чл.8, т.3 от Хартата на каквото се позовават искателите, поради което и искането за установяване на несъответствие на атакуваната норма с посочения текст от Хартата е неоснователно и следва да се отхвърли.

По чл.35, ал.7

Разпоредбата определя момента от който се счита изменен размерът на бюджетните взаимоотношения на общинския бюджет с републиканския бюджет – датата на писменото уведомление на министъра на финансите.

Вносителите на искането го обосновават, както и в предходната алинея, с липсата на конституционни правомощия на министъра на финансите да определя ред и сроковете в отчитането на самостоятелния общински бюджет, като по този начин разпоредбата е в несъответствие с чл.8, т.3 и чл.9, т.7 от Хартата.

Конституционният съд не споделя тези доводи по съображенията, които бяха изложени по чл.35, ал.6 ЗОБ. Атакуваната разпоредба в случая е естествено продължение на уредбата, дадена с предходната алинея, насочено към окончателно регламентиране на процедурата, предвидена в нея, което обуславя и тяхната обвързаност. Изхождайки от това, Конституционният съд намира искането за установяване на несъответствие на атакуваната норма с Хартата за неоснователно, поради което то се отхвърля.

По чл.38

Атакуваната норма предвижда, че “временни безлихвени заеми от републиканския бюджет се предоставят на общините в изключителни случаи по ред и срокове, определени от министъра на финансите”.

В искането си вносителите посочват, че нормата в частта и “в изключителни случаи по ред и в срокове, определени от министъра на финансите” противоречи на чл.141, ал.3 от Конституцията.

Конституционният съд, разглеждайки искането за обявяване за противоконституционни разпоредбите на чл.43, ал.2 ЗУДБ изрази становището, че държавата, която отпуска безлихвения заем има и правото на преценка кога да направи това. Чрез атакуваната норма именно това право на преценка е упражнено, като отпускането на безлихвения заем е ограничено да става “в изключителни случаи”. Отпускането на безлихвени заеми е само един от способите, чрез които държавата подпомага нормалната дейност на общините, която се има предвид от чл.141, ал.3 от Конституцията. Ето защо и след като за държавата няма задължения във всички случаи на временен недостиг на средства по бюджетите на общините да им отпуска безлихвени заеми атакуваната част от разпоредбата не е в твърдяното от вносителите на искането противоречие с чл.141, ал.3 от Конституцията. Не е противоконституционна разпоредбата и относно думите “по ред и срокове, определени от министъра на финансите”. Преценката налице ли са условията и възможностите на бюджета за отпускане на безлихвен заем, както и определянето на реда и сроковете за неговото отпускане е от компетентност на министъра на финансите.

Предвид на изложеното съдът намира за неоснователно направеното от вносителите искане за обявяване за противоконституционна атакуваната част от разпоредбата на чл.38 ЗУДБ, поради което то следва да се отхвърли.

По § 6

Съгласно атакуваната норма “изпълнението на закона се възлага на Министерския съвет, който приема правилник за неговото прилагане, на кметовете и на общинските съвети”.

Нормата в частта и “на Министерския съвет, който приема правилник за неговото прилагане” е посочена от вносителите в заглавната част и в петитума на искането за обявяване на противоконституционност, без да са изложени каквито и да е мотиви за това.

Конституционният съд намира, че липсват основания да се приеме, че атакуваният текст е противоконституционен, поради което искането следва да се отхвърли.

Приемането на правилник за прилагането на закона е в кръга на правомощията на Министерския съвет да ръководи изпълнението на държавния бюджет, възложени му от чл.106 и в съответствие с чл.114 от Конституцията. С този правилник не могат да се надхвърлят законовите рамки, за да има основание за съмнение за действия, надхвърлящи конституционните правомощия.

III . ПО ЗАКОНА ЗА ДЪРЖАВНИЯ БЮДЖЕТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2000 ГОДИНА

Конституционният съд като взе предвид, че се произнася по искането на вносителите през м. януари 2001 г. намира, че поради отпадането на предмета на атакувания закон с изтичането на 2000 г., само през течението на която законът е имал действие, производството по делото в тази му част следва да се прекрати.

По изложените съображения и на основание чл.149, ал.1, т.2 и 4 от Конституцията Конституционният съд

РЕШИ:

1. Обявява за противоконституционни разпоредбите на:

- чл.15, ал.2, чл.23 относно думата “държавни” и чл.24, ал.2 от Закона за общинските бюджети /обн. ДВ, бр.32/1998 г., изм. бр.69/1999г./

2. Отхвърля искането на 60 народни представители от XXXVIII народно събрание за обявяване на противоконституционност на разпоредбите на :

- чл. 29, ал.4 относно думите “бюджетите на общините”, чл.43, ал.2 и чл.44, ал.1 и 2 от Закона за устройство на държавния бюджет /ДВ, бр.67/1996г., изм. ДВ, бр.46/1997 и бр.154/1998г.

- чл.8, т.18, чл.10, ал.1 относно думите “може да бъде в размер на 10 на сто от приходите по чл.6”, чл.11, ал.4 относно думите “очакваните постъпления от собствени приходи по реда на ал.1, т.8 и”, чл.15, ал.3, чл.34, т.2, чл.35, ал.1 относно думите “и вноските”, чл.38 относно думите “в изключителни случаи по ред и в срокове, определени от министъра на финансите” и § 6 от Преходните и заключителни разпоредби относно думите “на Министерския съвет, който приема правилник за неговото прилагане” от Закона за общинските бюджети /ДВ, бр.32/1998 г. изм. ДВ, бр.69/1999г./.

3. Отхвърля искането за установяване на несъответствие с международен договор, по който България е страна – Европейската харта за местното самоуправление, на разпоредбите на чл.43, ал.2 и чл.44, ал.2 от Закона за устройство на държавния бюджет и на чл.10, ал.1 и чл.35, ал.5, 6 и 7 от Закона за общинските бюджети.

4. Прекратява производството по делото в частта му по Закона за държавния бюджет на Република България за 2000 г.

Председател:

Христо Данов