

**ДО**  
**КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД**  
**НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**СТАНОВИЩЕ**  
**НА НАЦИОНАЛЕН ФОНД "КУЛТУРА"**  
**ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 5/ 2004 Г.**

**ОТНОСНО:** Искане на състав на Върховния касационен съд на Република България, Търговска колегия, второ отделение за установяване на противоконституционност на чл. 31, ал.1, т. 2 от Закона за закрила и развитие на културата /ЗЗРК/ /обн., ДВ, бр. 50 от 1999 г./

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА**  
**КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

В съответствие с чл. 150, ал. 2 и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България състав на Върховния касационен съд на Република България, Търговска колегия, второ отделение е поискал Конституционният съд да обяви за противоконституционна разпоредбата на чл. 31, ал.1, т. 2 от Закона за закрила и развитие на културата /ЗЗРК/.

С искането е оспорена конституционносъобразността на посочената разпоредба, като са изложени съображения за противоречие с чл. 4, ал. 1 и чл. 60, ал.1 от Конституцията на Република България. Твърди се, че основният закон не предвижда възможност за едностранно установяване от държавата на задължения за физически и юридически лица да правят

отчисления в полза на различни фондове на ведомства и органи на управление от постъпленията им, получени правомерно от осъществяваната от тях дейност и че Конституцията изключва правото на законодателя да установява конкретни финансови тежести под формата на скрити данъчни задължения, поради което е нарушен установеният принцип на правовата държава – чл. 4, ал.1 от Конституцията.

С разпоредбата на чл. 31, ал.1 от ЗЗРК е регламентирано, че средствата по фонда /Национален фонд "Култура"/ се набират от определени изчерпателно изброени източници, като в т. 2 за източник са посочени отчисления, представляващи десет на сто от приходите от наеми, получавани от търговските дружества с държавно участие в областта на културата, като отчисленията се правят преди разделянето на наема между наемодателя и републиканския бюджет.

С определение от 12 юли 2004 г. по конституционно дело № 5/2004 г. Конституционният съд е допуснал до разглеждане по същество искането на състав на Върховния касационен съд на Република България, Търговска колегия, второ отделение и е конституирал Национален фонд «Култура» като заинтересована страна по делото.

С оглед предоставената ни възможност и в определения от Вас срок изразяваме становището си, че искането на състава на Върховния касационен съд на Република България, Търговска колегия, второ отделение е неоснователно по следните съображения:

С обнародвания на 1.VI.1999 г. ЗЗРК се определят основните принципи и приоритети на националната културна политика. В съответствие с конституционно прогласените начала на политически и духовен плюрализъм и свободно развитие на изкуствата и основните права и задължения на гражданите законът прогласява демократизма на културната политика, свобода на художественото творчество и недопускане на цензура. В чл. 2, т. 3 от посочения закон изрично е

установен принципът на равнопоставеност на творците и културните организации.

Със ЗЗРК бе създаден Национален фонд "Култура" като юридическо лице на извънбюджетна сметка със седалище София. Подробната регламентация на правния режим, при който действа този фонд, предвижда средствата за него да се набират и от субсидия, определена в Закона за държавния бюджет на Република България за съответната бюджетна година. Възприетият от новия специален закон принцип на равнопоставеност на културните организации и творците, изразен в чл. 33, ал. 1, дава възможност за получаване на средства от фонда да кандидатстват всички културни организации.

Тук следва да се отбележи, че Национален фонд Култура е преобразуван, считано от 1.01.2000 г., от извънбюджетен фонд във второстепенен разпоредител при запазване специфичния характер на организация и използване на предвидените за него средства. Това е видно от разпоредбата на § 7 от ПЗР на Закона за държавния бюджет на република България за 2000 г., както и от Приложение № 7 - Списък на извънбюджетните фондове, които се преобразуват като второстепенни разпоредители. Поради това този фонд не може и не следва да се разглежда като извънбюджетна сметка. Той е част от бюджета на министъра на културата, респ. част от републиканския бюджет.

Действащата правна уредба на финансовото подпомагане на културата е в съответствие с конституционните изисквания за законоустановеност на публичните финансови задължения на гражданите и организациите. Последователно е проведен принципът на прозрачност и контрол при натрупването и разходването на бюджетните средства, необходими в тази област на обществения живот.

**По твърдяната противоконституционност на чл. 31, ал.1, т.2 от Закона за закрила и развитие на културата, поради противоречието с чл. 60 от Конституцията на Република България**

Съгласно чл. 60 от Конституцията на Република България, гражданите са длъжни да плащат данъци и такси, установени със закон, съобразно техните доходи и имущество, като в ал.2 на същия член е регламентирано, че данъчни облекчения и утежнения могат да се установяват само със закон.

Считаме, че тази конституционна норма е неотнормисима към искането, направено по настоящото конституционно дело, тъй като нейни адресати не са държавните предприятия, респективно търговските субекти с държавно участие в капитала, а гражданите. Освен това посочените в чл. 31, ал.1, т.2 отчисления /вноски/ нямат характер нито на данъчно задължение, установено в съответните материални данъчни закони, нито на такса, събирана за извършване на конкретна административна услуга.

За да се разбере същността на посоченото отчисление е необходимо да се анализира разпоредбата на чл. 31, ал.1, т.2 от Закона за закрила и развитие на културата в нейната цялост, което предполага да се установи каква е волята на законодателя, обективизирана в израза "като отчисленията се правят преди разделянето на наема между наемодателя и републиканския бюджет".

От съответните ежегодни Закони за държавния бюджет на Република България от 1999 г. /годината на обнародване на Закона за закрила и развитие на културата / досега – 2004 г., е видно наличието на конкретна идентична през годините разпоредба, регламентираща задължение за търговските субекти с държавно, съответно общинско участие в капитала, да внасят 50 на сто от получавания от тях наем в републиканския, съответно в общинския бюджет. В Закона за държавния

бюджет на Република България за 2004 г. такава е разпоредбата на § 30 от Преходните и заключителни разпоредби.

При анализиране на регламентацията, съдържаща се в посочения параграф прави впечатление, че законодателят е регламентирал изключение от посоченото по-горе задължение за внасяне на 50 на сто от получения наем в републиканския бюджет. В ал. 4 на § 30 е посочено, че когато при образуването или преобразуването на търговското дружество имуществото, което то отдават под наем, е предоставено за извършване на дейности, свързани с отдаването под наем, то не внася 50 на сто от получения наем в републиканския бюджет.

Дали отдаването под наем представлява правомерна дейност е въпросът, отговорът на който, според нас, е от значение за установяване конституционосъобразността на атакуваната норма от Закона за закрила и развитие на културата. Търговските дружества имат определен предмет на дейност, вписан в търговския регистър при тяхното образуване или преобразуването им. Когато дружество с държавно участие в капитала не осъществява основната си дейност, като вместо да произвежда или да предоставя съответните стоки и услуги отдава под наем имуществото, което не му е предоставено за извършване на дейност, свързана с отдаване под наем, съгласно съответната разпоредба от Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година, то бива санкционирано *ex lege* за неизпълнението на определената му стопанска и обществена функция, чрез законоустановеното задължение да внесе в републиканския бюджет 50 на сто от получения наем, пропорционално на държавното участие.

Законодателят е последователен при регламентиране на такава законоустановена санкция. В атакуваната разпоредба на чл. 31, ал.1, т.2 от Закона за закрила и развитие на културата е посочено, че "отчисленията се правят преди разделянето на наема между

наемодателя и републиканския бюджет”. Следователно, когато търговско дружество с държавно участие в областта на културата не дължи вноска в републиканския бюджет, т.е. не се прави разделяне на получения наем между наемодателя и републиканския бюджет, според нас, за това търговско дружество не е налице задължение за отчисляване на 10 на сто от получения наем в Национален фонд “Култура”.

Поради това отчисленията, определени от законодателя в размер на 10 на сто за републиканския бюджет, чрез Национален фонд “Култура” са способ за пряко финансиране на осъществяваната от държавата културна политика, чрез използване на преразпределителната функция на държавния бюджет.

Следвайки тази логика не съществува правна пречка при воля от страна на държавата нецелесъобразно използваното имущество да бъде изтеглено от капитала на търговското дружество с държавно имущество или както в случая законодателят е решил, в духа на чл. 18, ал.6 от Конституцията на Република България, да обобщести част от ползите, свързани с използването на имуществото, като ги е определил в приход на републиканския бюджет и то целево за развитие на културата.

Не споделяме изразеното от Върховния касационен съд становище, че Конституцията определя данъците и таксите като единствена възможност за налагане на имуществено задължение в полза на държавния и общинския бюджет. По тази логика, според нас, дивидентът на държавата за нейното участие в търговското дружество също би могъл да се разглежда като противоконституционен приходоизточник и да се твърди, че следва да бъде обявен за такъв от Вас. По отношение на едноличните дружества с държавно имущество допълнителните отчисления не променят размера на дохода, който може да бъде иззет от държавата под формата на данъци, вноски и

дивиденди, тъй като с размера на отчисленията от наема, визирани в чл. 31, ал.1, т. 2 от ЗЗРК се намалява печалбата за облагане и разполагаемата сума от нея, която може да се разпредели като дивидент за държавата.

Посредством обикновеното законодателство, а не чрез Конституцията е регламентирана на законово ниво съответната санкция за онези дружества с държавно имущество в областта на културата, които се отклоняват от определения им основен предмет на дейност, като отдават под наем имуществото, вместо да го ползват за пряко създаване на конкретен културен продукт.

Твърдението на съдиите от ВКС, разгледано в контекста на действащата нормативна уредба е несъстоятелно, тъй като задължение за отчисления или вноски са регламентираны в редица закони. Например в § 26, ал.3 от ПЗР на Закона за изменение и допълнение на Закона за акцизите (Обн., ДВ, бр. 110 от 2001 г.); в чл. 36в, т.1 и т. 8 от Закона за съдебната власт; чл. 4 , 5 и 9 от Закона за творческите фондове, чл. 19а, т.1 и т. 6 от Закона за тютюна и тютюневите изделия, в Закона за безопасно използване на ядрената енергия, където са регламентираны вноските за фонд "ИЕЯС" и фонд "РАО" и др. Освен това следва да се има предвид, че в ежегодните бюджетни закони се прави ясно разграничение между "данъчните" и "неданъчните приходи" в републиканския бюджет, като в групата на неданъчните приход са включени "приходите и доходите от собственост" .

Считаме, че Конституционният текст предполага, че правната уредба е оставена на обикновеното законодателство и е обективирана в съответните закони без да се нарушава принципът на правовата държава, залегнал в чл. 4 от Конституцията на Република България.

Конституционният съд в свои Решения № 11 от 14.11.2002 г. на КС на РБ по конст. д. № 18/2002 г., тълкувателно решение № 19 от 1993 г. по к.д. № 11 от 1993 г. - ДВ, бр. 4 от 1994 г., на Конституционния съд не

изключва възможността организирането и стопанисването на държавното имущество да се извършва от Министерския съвет или друг орган на изпълнителната власт.

Освен това, при граматическото и систематическото тълкуване на чл. 60 от Конституцията, се стига до извода, че тази конституционна разпоредба се отнася и е приложима само и единствено за гражданите, т.е. физическите лица, независимо дали са граждани на Република България, на друга държава, с двойно гражданство и т.н. Конституционният законодател е включил тази разпоредба в глава Втора "Основни права и задължения на гражданите". Ясната редакция на разпоредбата категорично сочи, че тя се отнася именно и само до граждани, а не и за търговски дружества с държавно участие, които по силата на чл. 63, ал. 3 от Търговския закон са юридически лица. В края на глава Втора на Конституцията, след като са прокламирани правата на гражданите, в последните четири разпоредби са посочени конституционните задължения именно на гражданите. Изводът е, че чл. 60 от Конституцията няма за цел и предмет да уреди изцяло конституционната основа на данъчната материя (данъчното облагане), че той е несъотносим към данъчните задължения на юридическите лица като правни субекти, а нормира на конституционно ниво едно от 4-те конституционни задължения на гражданите и дава конституционните основи на данъчното облагане само и единствено на гражданите. При недвусмисленото използване на съществителното име "гражданите" (което е и основен конституционен термин) и поради систематичното място на тази разпоредба не може да се изведе общ конституционен принцип относно създаването и определянето на данъчни задължения (вид на данъка, размер, ред за внасяне, данъчни облекчения и утежнения) изобщо.

В тази връзка считаме за неоснователно искането на състава на Върховния касационен съд на Република България, Търговска колегия,



второ отделение за обявяване на противоконституционността на разпоредбата на чл. 31, ал.1, т.2 от ЗЗРК.

**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 състава на Върховния касационен съд на Република България, Търговска колегия, второ отделение за установяване на противоконституционност на чл. 31, ал.1, т. 2 от Закона за закрила и развитие на културата, като неоснователно.

Изпълнителен директор: \_\_\_\_\_

/ Даниел Калчев

