

ТРИДЕСЕТ И ОСМО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
Комисия по бюджет, финанси и финансов контрол

1025
СМ

СТАНОВИЩЕ

НА КОМИСИЯТА ПО БЮДЖЕТ, ФИНАНСИ И ФИНАНСОВ КОНТРОЛ

ОТНОСНО: Определение на Конституционния съд от 7.09.2000 г., с приложено искане на група народни представители, с което Народното събрание е конституирано като страна по к.д. № 10/2000 г. за обявяване на противоконституционност и несъответствие на отделни разпоредби на Закона за устройството на държавния бюджет, Закона за общинските бюджети и Закона за държавния бюджет на Република България за 2000 г. с международни договори, по които България е страна

В изпълнение на разпореждане № 050-01-245/8.09.2000 г. на председателя на Народното събрание, Комисията по бюджет, финанси и финансов контрол представя следното становище:

I. ПО ЗАКОНА ЗА УСТРОЙСТВОТО НА ДЪРЖАВНИЯ БЮДЖЕТ

1. По чл. 29, ал. 4:

В чл. 29, ал. 4 е предвидено, министърът на финансите и управителят на БНБ да издават наредба за касовото изпълнение на държавния бюджет, **бюджетите на общините** и фондовете и извънбюджетните сметки. Авторите на искането предлагат думите "бюджетите на общините" да отпаднат, като противоречащи на чл. 141, ал.1 от Конституцията и на чл. 43, ал. 2 от Закона за Българската народна банка, както и на Решение № 18 на Конституционния съд от 16 декември 1993 година, отнасящо се за бюджета на съдебната власт. Изтъкват също, че този текст противоречи на Европейската харта за местно самоуправление, която е ратифицирана и от нашата страна.

Анализът на нормативната уредба по този въпрос показва, че действително има известни несъответствия между Закона за устройството на държавния бюджет, от една страна и Закона за общинските бюджети и Закона за Българската народна банка, от друга страна. Тези противоречия

са от технически характер и за тяхното преодоляване би следвало другите закони да се подчинят на Закона за устройството на държавния бюджет. В организацията на изпълнението на общинските бюджети от БНБ е необходимо участието на министъра на финансите, което произтича от компетенциите му да урежда взаимоотношенията на държавния бюджет с общините, както и да подготвя и внася в Народното събрание ежегодно консолидиран бюджет във връзка с приемането на закон за държавния бюджет за съответната година.

Определението, дадено в чл. 141, ал. 1 на Конституцията за самостоятелност на общинския бюджет, не изключва необходимостта от съответно участие на компетентните органи на изпълнителната власт в процеса на съставяне, изпълнение и отчитане на общинския бюджет. Недопустима е аналогията със самостоятелността на бюджета на съдебната власт, тъй като по закон бюджетът на съдебната власт е съставна част на държавния бюджет.

Съгласно Европейската харта съдържанието и смисълът на местното самоуправление се определят с Конституцията и с вътрешното законодателство. На сегашния етап на общественото и икономическото ни развитие възможностите за самоуправление на общините и бюджетната им самостоятелност са уредени със Закона за местното самоуправление и местната администрация и със Закона за общинските бюджети.

2. По чл. 43, ал. 2, относно отпуснатите безлихвени заеми от държавния бюджет за бюджетите на общините, че не могат да надвишават размера на постъпленията от собствените приходи, получени през месеца, предхождащ месеца на отпускането им.

Неоснователно е твърдението, че поставеното в закона условие ограничавало самостоятелността на общините. Няма конституционна норма, която да определя поведението на държавата при безлихвеното кредитиране на общините. Затова условията за кредитиране са определени със закона, който дава определени пълномощия и на министъра на финансите в това отношение, поради което твърдението, че чл. 43, ал. 2 противоречи на Конституцията, е неоснователно.

3. По чл. 44, ал. 1 и 2, относно изискването за вноски от общините в държавния бюджет и за възстановяване от тях на неусвоени средства по целеви държавни субсидии.

Оспореното право да се изземват средства от бюджетите на общините под формата на вноски за републиканския бюджет е неоснователно. Случаите за вноски в републиканския бюджет се отнасят само за няколко общини и произтичат от възприетата практика за подпомагане на общините чрез преотстъпване на държавни приходи по

еднакъв и единен процент за всички общини. В действителност, вноската коригира единния процент на отчисления от държавен данък, а не изземва собствените приходи на общината. Вноските са технически елемент от бюджетните взаимоотношения между държавата и общините, гарантиращ равнопоставеност на общините с различни икономически възможности. Тази разпоредба е в пълно съответствие с чл. 9, т. 5 от Европейската харта за местно самоуправление и е в защита на финансово по-слабите общини. Средствата по тези вноски се използват изключително за задоволяване потребности на по-слабите общини, а не отиват за потребности, финансирани от републиканския бюджет.

Възражението на групата народни представители срещу възстановяването на целевите субсидии и субвенции, които не са изразходвани, не е основателно и противоречи на самата им същност. Целевата субсидия се отпуска за определена конкретна необходимост на общината. Гаранция за задоволяване на тази необходимост е изискването да се върнат обратно парите, които не са усвоени за същата цел по вина на съответната община. Искането за невръщане на неоползотворените средства от целевите субсидии означава разширяване на практиката за отклоняване на целево отпуснати средства от държавата за неодобвени от нея потребности.

II. ПО ЗАКОНА ЗА ОБЩИНСКИТЕ БЮДЖЕТИ

4. По чл. 8, т. 18. Отнася се за предвижданите кредити за вноски в републиканския бюджет, определяни в закона за държавния бюджет за съответната година. Това искане е неоснователно по изложените в т. 3 съображения.

5. По чл. 10. ал. 1, относно лимита от 10% за дефицита в общинския бюджет.

Искането на групата народни представители за противоконституционност по този пункт е неоснователно, тъй като няма конституционна разпоредба, която да ограничава законодателя за въвеждането на правила за процеса на съставяне и изпълнение на общинските бюджети. Приетите бюджетни дефицити по общинските бюджети се включват в общия бюджетен дефицит на страната, който в крайна сметка се покрива с ресурси на консолидирания държавен бюджет.

6. По чл. 11, ал. 4, относно бюджетните компетенции на кмета за изготвяне на окончателния проект на бюджета на общината. Искане се от текста на ал. 4 да отпаднат като противоконституционни думите: "очакваните постъпления от собствени приходи по реда на ал. 1, т. 8."

Намираме искането за неоснователно. Ако то се приеме, се обезсмисля и текстът на чл. 11, ал. 1, т. 8. Този текст произтича от разпоредбата на чл. 14, ал. 1 на ЗУДБ, с която е възложено на Министерството на финансите да съставя бюджетна прогноза за динамиката на brutния вътрешен продукт, цените, доходите, кредитната и валутната политика и за основните финансови резултати от дейността на държавните, общинските и частните стопански субекти.

Следователно, в бюджетната прогноза са включени собствените приходи на общините, които са част от общите финансови ресурси на страната. Текстът на чл. 11, ал. 4 произтича от бюджетната прогноза, която се явява икономическата база за оценка на предполагаемите приходи на държавата и общините. За това законодателят изисква разчетените с тази прогноза собствени приходи да се включат в окончателния проект на техните бюджети.

7. По чл. 15, ал. 2 и 3.

Твърдението, че с тази норма се допуска орган на изпълнителната власт да изземва правомощия на орган на местното самоуправление е неоснователно. Не е разбран правилно текстът на ал. 3, тъй като тук става въпрос не за съставяне на бюджет на общината от Министерския съвет, а за определяне само на вида и размера на бюджетните взаимоотношения на държавния с общинския бюджет.

8. По чл. 23.

Иска се да отпадне думата "държавни" и при наличието на свободни парични средства общините да имат право на неограничен достъп до капиталовите пазари.

Твърдението за противоконституционност е неоснователно. Комисията е на мнение, че при други условия този въпрос може да бъде съответно уреден в закон.

9. По чл. 24, ал. 2.

Твърдението, че атакуваната норма е в противоречие с чл. 141, ал. от Конституцията и на чл. 9, т. 4 и 8 от Европейската харта за местно самоуправление е неоснователно по съображенията, изложени по т. 5.

10. По чл. 34, т. 2.

Отнася се за вноските в републиканския бюджет. Искането е неоснователно по изложените съображения в т. 3.

11. По чл. 35, ал. 1 в частта "и вноските", както и ал. 5, 6 и 7, относно определянето на размера на субсидиите.

Комисията е на мнение, че искането е неоснователно по съображенията, изложени в т. 3.

Държавата подпомага дейността на общините чрез субсидия, чиито размер се определя по приета методика. Когато в течение на годината на общините се възложат с нормативен акт допълнителни финансови задължения, за същите те получават финансова компенсация от държавния бюджет.

12. По чл. 38, относно субсидиите за общинските бюджети. Оспорва се текстът: “в изключителни случаи, по ред и в срокове, определени от министъра на финансите”, което считаме за неоснователно по изложените съображения в т. 2.

Неоснователно е изтъкнато, че тази норма ограничава правата на общините. Временните безлихвени заеми не са в категорията на постоянните финансови източници на общината.

13. По параграф 6 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за общинските бюджети.

Без обосновка е оспорен текстът “на Министерския съвет, който приема правилник за прилагането му”.

Това искане е неоснователно. Законът за общинските бюджети урежда правилата за бюджетните взаимоотношения между държавата и общините и затова изпълнението му се възлага както на кметовете и общинските съвети, така и на Министерския съвет. В това не може да има нищо смущаващо и накърняващо правата и интересите на общините.

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

С отхвърлянето на посочените вече искания на групата народни представители стават безпредметни и неоснователни техните искания и по Закона за държавния бюджет на Република България за 2000 г.

гр. София, 29.09.2000 г.

Председател на
Комисията по бюджет, финанси и финансов
контрол:



Иордан Донов