



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 10

София, 26 юни 2003 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Румен Янков

Членове: Георги Марков

Тодор Тодоров

Неделчо Беров

Стефанка Стоянова

Маргарита Златарева

Васил Гоцев

Людмил Нейков

Пенка Томчева

Лазар Груев

при участието на секретар-протоколита Росица Топалова разгледа в закрито заседание на 26 юни 2003 г. конституционно дело № 12/2003 г., докладвано от съдията Васил Гоцев.

Делото е образувано от Конституционния съд на 9 май 2003 по искане на петчленен състав на Върховния административен съд по реда на чл. 150, ал. 2 от Конституцията.

Петчленен състав на Върховния административен съд на основание чл. 150, ал. 2 от Конституцията и чл. 10 от Закона за Върховния административен съд е сезирал Конституционния съд с искане да установи противоконституционността на разпоредбите на чл. 1, ал. 1 от Закона за държавните такси /ЗДТ/, обнародван в ДВ, бр. 104 от 1951 г., изм. бр. 55 от 1991 г. и бр. 100 от 1996 г., в частта му, с която на Министерския съвет е делегирано правомощие да одобрява тарифи, с които да определя размера на държавните такси и на чл. 8, ал. 2 от Закона за кадастъра и имотния регистър /обн. ДВ, бр. 34 от 2000 г./.

Искателят ВАС поддържа, че делегацията по чл. 1, ал. 1 ЗДТ, която овластява Министерския съвет да одобрява тарифи, които определят размера на държавните такси, събирани от органите на съдебната власт, от другите държавни органи и бюджетни организации, противоречи на чл. 60, ал. 1 от Конституцията, според който данъците и таксите се установяват само със закон. Същото се отнася и за чл. 8, ал. 2 от Закона за кадастъра и имотния регистър /ЗКИР/.

С определение от 20 май 2003 г. Конституционният съд е допуснал искането за разглеждане по същество и е конституирал като заинтересувани страни по делото Народното събрание, Министерския съвет, министъра на финансите, министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на правосъдието и Националното сдружение на общините в Република България.

В изпълнение на предоставената им от Конституционния съд възможност становища по основателността на искането са представили всички.

Съображения по искането на петчленния състав на Върховния административен съд е изготвил и неговият председател.

Националното сдружение на общините в Република България и председателят на Върховния административен съд подкрепят искането по мотивите изложени в него.

Всички останали заинтересувани страни смятат, че то е неоснователно. Според тях чл. 60, ал. 1 от Конституцията създава задължение със закон да бъдат установени данъците и таксите, а чл. 84, т. 3 от Конституцията постановява, че Народното събрание определя размера само на данъците.

За да се произнесе по основателността на искането, Конституционният съд взе предвид следното:

1. Относно противоконституционността на чл. 1, ал. 1 от Закона за държавните такси /ЗДТ/.

Разпоредбата постановява, че държавните такси се събират от органи и бюджетни организации в “размери, определени с тарифи, одобрени от Министерския съвет”.

Дадената делегация съществува още в първоначалната редакция на чл. 1, ал. 1 ЗДТ от 1951 г. Тя е запазена както при изменението на текста, обнародвано в ДВ, бр. 55 от 12 юли 1991 г., влязло в сила след действащата Конституцията, така и при изменението от 1996 г.

Поради това, че предоставената делегация на Министерския съвет да одобрява тарифите за таксите е възпроизведена и в изменението на чл. 1, ал. 1 от закона, при действие на сегашната Конституция, не се поставя въпросът за прилагането на § 3 от нея. Искането не засяга заварен от Конституцията от 1991 г. закон, а се отнася за закон, създаден, след като тя действа.

Член 84, т. 3 от Конституцията постановява, че Народното събрание установява данъците и определя техния размер. Член 60, ал. 1 от Конституцията казва, че гражданите са длъжни да плащат данъци и такси, установени със закон.

Според чл. 60, ал. 2 от нея данъчните облекчения и утежнения могат да се установяват също така със закон. Таксите в тази разпоредба не са включени.

Определянето на размера на данъците може да стане единствено от законодателния орган. Съгласно чл. 84, т. 3 от Конституцията Народното събрание не само установява данъците, но и определя техния размер. То не може да делегира това свое право на изпълнителната власт.

Веднага следва да се отбележи разликата между понятията “установява” и “определя”. “Установяване” означава въвеждане, посочване на нещо, докато “определяне” е точното и ясно даване на всички присъщи негови белези. Като се изхожда от това, следва да се посочи, че

установяването на данъците и таксите със закон означава, че само със закон, а не с подзаконов нормативен акт може да се въведе един данък или такса и задължение на гражданите да ги плащат. Определянето обаче на размера на данъка е различно от неговото установяване. Конституцията е предвидила само размерът на данъците да се определи със закон. При това конституционната разпоредба се отнася до всички елементи относно размера на данъка – данъчен обект, данъчна основа, данъчна единица, данъчна ставка и пр. /решение № 3/96 г. по к.д. № 2/98 г.; решение № 9/96 г. по к.д. № 9/96 г./.

Решаването на въпроса, дали чл. 1, ал. 1 от ЗДТ е противоконституционен, е свързано със съпоставяне изключителното правомощие на Народното събрание да определя размера на данъците с чл. 60, ал. 1 от Конституцията, в който е казано, че данъците и таксите се установяват със закон. Различието между чл. 84, т. 3 от Конституцията и чл. 60, ал. 1 от нея не е случайно. По начало таксата се заплаща срещу извършена услуга. Задължението да се плати се поражда по волята на гражданина, който желае да се ползува от дадена услуга. От чл. 13, ал. 4 на Данъчния процесуален кодекс /ДПК/ може да се направи изводът, че таксите, които се заплащат срещу услуга, са частни държавни или общински вземания.

Член 13, ал. 2, т. 2 ДПК определя като публични държавни и общински вземания таксите и други вноски, установени по основание и размер със закон.

Динамиката на обществения и в частност на стопанския живот налага многократно и понякога чести промени на размера на таксите. При това те се определят и с оглед на разходите по извършване на услугата. Този, на когото се дължат, може най-добре да прецени какви са направените за нея разходи в даден момент. Немислимо е при всички многобройни такси законодателят да прави периодически преоценки. За това и в решенията на Конституционния съд относно задължителното

определяне на размера на данъците от закон не е казано, че това се отнася и за таксите.

В решение № 9/2000 г. по к.д. № 6/2000 г. Конституционният съд, като посочва, че установяването на данъците и таксите става само със закон, относно данъците казва, че изключителната компетентност на Народното събрание обхваща съгласно чл. 84, т. 3 от Конституцията “и определянето на техния размер”. Във всички решения на Конституционния съд, които третираат въпроса за невъзможността със закон да се делегира на изпълнителната власт установяването на данъците и таксите, се посочва, че определянето и размера на един данък може да стане единствено от Народното събрание /цитираните вече решение № 3/96 г.; решение № 9/96 г., а така също и решение № 6/98 г. по к.д. № 4/98 г./. В тях обаче не се казва, че това важи и за определяне размера на таксите. Различното третиране от конституционния законодател на данъците и таксите се вижда и от чл. 60, ал. 2 от Конституцията. В разпоредбата е посочено, че данъчните облекчения и утежнения могат да се установяват само със закон. За таксите това не е казано. В повечето случаи облекченията и утежненията засягат размера на данъка, който само Народното събрание може да определи. Така както съгласно чл. 84, т. 3 от Конституцията Народното събрание не определя размера и на таксите, чл. 60, ал. 2 от Конституцията не е предвидил, че то може да въвежда и облекчения или утежнения на тях.

Народното събрание определя със закон и размера на таксите, които не са свързани с насрещни услуги и не зависи от волята на гражданина да поиска услугата срещу заплащане на таксата, а имат характер на публично задължение към държавата или общината. Те са посочени в чл. 13, ал. 2, т. 2 ДПК като публични държавни и общински вземания. Въвеждат се не само по основание със закон, но и техният размер трябва да се определи от него. Такива са например таксите по чл. 46 от Закона за пътищата /обн. ДВ, бр. 26 от 2000 г./ върху течните горива /автомобилни бензини, дизелово

гориво, втечен нефтен газ и други газообразни въглеводороди/ и таксите по чл. 32 от Закона за чистотата на атмосферния въздух /обн. ДВ, бр. 45 от 1996 г./, които заплащат производителите и вносителите на течни горива във връзка опазване на околната среда. Макар чл. 4, т. 3 от Конституцията да постановява, че размерът на данъците се определя от Народното събрание, няма никаква пречка да се определя със закон и размерът на таксите, които са публични държавни и общински вземания. Това изискване е например предвидено в чл. 13, ал. 2, т. 2 от Данъчния процесуален кодекс.

Таксите, които се заплащат срещу определена услуга, са частни държавни и общински вземания /чл. 13, ал. 4 ДПК/.

Съгласно чл. 60, ал. 1 от Конституцията те само се установяват със закон. Това означава, че законът е който въвежда таксата. Той посочва за какво, за какви действия и услуги и кому следва да се плаща. Не може законодателят да делегира това свое право на Министерския съвет. Няма пречка обаче Народното събрание, като е определило /въвело/ една такса, която не е публично държавно или общинско вземане, да предостави на изпълнителната власт определянето на нейния размер.

Така е подходено и с разпоредбата на чл. 1, ал. 1 ЗДТ. В него е посочено, че такси се заплащат на органите на съдебната власт и на други държавни органи и бюджетни организации. Многочислеността на тези институции прави невъзможно те да се изброят в един закон. Законът за държавните такси обаче е определил, че такива такси следва да се заплащат, с което е изпълнена конституционната повеля на чл. 60, ал. 1 от Конституцията. На Министерския съвет е предоставено правото не да въвежда такси, което е сторено със Закона за държавните такси, а само да одобри тарифите на техния размер.

Поради това текстът не е противоконституционен.

2. Относно противоконституционността на чл. 8, ал. 2 от Закона за кадастъра и имотния регистър /ЗКИР/.

Член 8, ал. 2 от Закона за кадастъра и имотния регистър, като следва законодателното решение на чл. 1, ал. 1 от Закона за държавните такси, постановява, че за нанасяне в кадастъра и за вписвания в имотния регистър, както и за справки и услуги, посочени в чл. 55, чл. 56 и чл. 59 от закона, се заплащат такси в размери, определени с тарифи, одобрени от Министерския съвет. Както се вижда в съответствие с изложеното по-горе, законът е съобразен с изискването на чл. 60, ал. 1 от Конституцията, тъй като таксата е установена с чл. 8, ал. 2 от Закона за кадастъра и имотния регистър. В този текст е посочено, че се заплащат такси и за какви именно услуги се заплащат.

При разглеждане на конституционносъобразността на чл. 1, ал. 1 от Закона за държавните такси бе посочено, че за разлика от размера на данъците, които съгласно чл. 84, т. 3 от Конституцията трябва да се определят от Народното събрание, таксите, които гражданите заплащат срещу услуги, следва само да са установени /въведени/ със закон. Посочи се, че чл. 84, т. 3 от Конституцията изисква само размерът на данъците да се определя от Народното събрание, но не и размерът на таксите. От чл. 60, ал. 1 от Конституцията, във връзка с чл. 84, т. 3 от нея, следва, че таксите се въвеждат задължително със закон, но няма пречка той да делегира правото техният размер да се определя от изпълнителната власт.

Поради това и разпоредбата на чл. 8, ал. 2 от Закона за кадастъра и имотния регистър също така не е противоконституционна.

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

Р Е Ш И :

Отхвърля искането на петчленния състав на Върховния административен съд за установяване противоконституционността на чл.

1, ал. 1 от Закона за държавните такси /обн. ДВ, бр. 104 от 1951 г., изм. ДВ, бр. 55 от 1991; ДВ, бр. 100 от 1996 г./ и на чл. 8, ал. 2 от Закона за кадастъра и имотния регистър /обн. ДВ, бр. 34 от 2000 г. в сила от 1.01.2001 г./.

Председател:

Румен Янков

Членове:

Георги Марков

Васил Гоцев

Тодор Тодоров

Людмил Нейков

Неделчо Беронов

Пенка Томчева

Стефанка Стоянова

Лазар Груев

Маргарита Златарева