

**ТРИДЕСЕТ СЕДМО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
КОМИСИЯ ПО МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ,
АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО
И РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА**

С Т А Н О В И Щ Е

по конституционно дело N 7/1996г., образувано по искането на президента на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 34, т. 1 и 2 и чл. 35, ал. 1 от Закона за административно-териториално устройство на Република България.

Конституционният съд на Република България с определение от 14 май 1996 г. по к.д. N 7/1996 г. е конституиран като заинтересована страна Народното събрание.

Съгласно чл. 75, ал. 1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание Комисията по местно самоуправление, административно-териториално устройство и регионална политика е определена като водеща и е натоварена да изрази становище.

Производството по горепосоченото дело е образувано по искане на президента на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 34, т. 1 и 2 и чл. 35, ал. 1 от Закона за административно-териториално устройство на Република България /ДВ, бр. 63 от 1995 г/. В него се поддържа, че цитираните разпоредби ограничавали

президентското правомощие по чл. 98, т. 13 от Конституцията и по този начин и противоречат.

Комисията счита, че чл. 34, т. 1 и 2 и чл. 35, ал. 1 от Закона за административно-териториалното устройство не противоречат на Конституцията на страната по следните съображения.

Конституцията, като върховен закон на Републиката съдържа основната правна регламентация на обществените отношения. Тя служи като база за текущото законодателство, като в законовите актове се детайлизират и конкретизират конституционно - правните разпоредби. Пред такъв случай сме изправени и при приемането на Закона за административно-териториално устройство. С него се създават реални правни условия за активното и решаващо участие на населението и на избраните от него органи на местното самоуправление и местната администрация в решаването на всички въпроси, свързани с административно-териториалното устройство. Ето защо е правно логично с посочения законов акт да се установи необходимата регламентация за създаването на административно-териториалните и териториалните единици в страната, както и извършването на административно-териториални промени. С чл. 34, т. 1 и 2 не се ограничава посоченото в чл. 98, т. 13 от Конституцията правомощие на президента. Общинският съвет на основата на положителен вот от допитване до населението в двуседмичен срок приема решение за промяна на наименованието на населеното място, което чрез областния управител изпраща до Министерския съвет. От своя страна, правителството предлага на президента на Републиката да извърши промяната. Държавният глава е напълно свободен да прецени, дали да приеме или не направеното предложение. Той не е правно обвързан с предложението на правителството и може в рамките на своята оперативна самостоятелност да издаде или да откаже да издаде съответния указ.

Оспореният закон не само не ограничава правомощията на президента, а в редица случаи му предоставя компетентности, които не са посочени в Конституцията. Например чл. 9, ал. 1, т. 7 предвижда утвърждаване на новосъздадени общини от президента; чл. 27, ал. 1 посочва

правомощия във връзка с промени, водещи до закриването на общини поради разделяне и т.н.

Правно установената процедура в Закона за административно-териториално устройство регламентира пълна демократичност при създаването и закриването на административно-териториалните единици, както и при промяната на наименованията на населените места и селищните образувания. Това е в пълно съответствие с Европейската харта за местното самоуправление, която след ратифицирането ѝ от Народното събрание, на основание чл. 5, ал. 4 от Конституцията се е превърнала в компонент на вътрешното ни право. Уреденото производство е в хармония с европейското законодателство. От друга страна то установява юридически условия за осъществяване на контрол за законосъобразност на всеки негов етап. В тази връзка са компетентностите на областния управител и Министерския съвет. Ето защо те не ограничават правомощията на президента в разглежданата област.

В своето искане президентът приема, че следва да издава указите си по предложение на други органи, като посочва общинските съвети. Включването в законорегламентираното производство по промяна на наименованията на населените места и селищните образувания на областните управители и правителството е правен израз на установената конституционна връзка между централните и местните органи на изпълнителната власт. Практически решенията се приемат от общинските съвети, като единствени органи на местното самоуправление в общината, избрани на основата на общо, равно и пряко изборително право. Правно нелогично е органите на местното самоуправление и местната администрация да кореспондират пряко с президента на страната, след като чл. 105 от Конституцията посочва, че Министерският съвет ръководи и осъществява цялостната вътрешна политика на страната. Въпросът дали предложенията да се правят от общинските съвети или от правителството е въпрос на целесъобразност, който е в компетентността на Народното събрание. Участието на областните управители и правителството в процедурата по наименованията ще даде възможност да се избегнат редица дублирания. Така например, от 1320 населени

места - имената на 396 от тях се повтарят; в 96 случая три селища носят едно и също име и т.н.

Чл. 102, ал. 2 от Конституцията предвижда, че указите на президента се приподписват от министър-председателя или съответния министър. В ал. 3 на посочената разпоредба изчерпателно са изброени случаите, в които такова приподписване не се изисква. В това изрично посочване не са включени указите за наименования. Следователно посочените актове на президента подлежат на приподписване. По този начин самата Конституция предвижда задължителното участие на министър-председателя в производството по наименованията. Видно е, че посоченото правомощие на президента не е самостоятелно. Именно в чл. 34, т. 1 и 2 се развива посочената идея на конституционния законодател. Предвиденото в закона предложение на Министерския съвет се явява юридическа гаранция, че министър-председателят ще приподпише указа и така той ще може да придобие правна валидност.

Участието на областните управители и правителството в процедурата по наименованията ще даде възможност да се избегнат редица дублирания. Така например, от 1320 населени места - имената на 396 от тях се повтарят; в 96 случая три селища носят едно и също име и т.н.

Досегашната практика на Конституционния съд е в унисон с поддържаното от нас становище. В свое решение N 9 от 13 май 1993 г. /ДВ, бр. 47 от 4 юни 1993 г./ той е приел, че е конституционно съобразно съществуването на законово уредена процедура за наименованията, като е посочил само, че липсват органите, посочени в Указ N 1315 за наименованията. В своето решение той не е обявил посочения нормативен акт за противоречащ на Конституцията. Следователно сме изправени пред сходна правна ситуация.

Аналогична е и законоустановената процедура при награждаването с държавни награди. Чл. 98, т. 8 от Конституцията на Република България посочва, че президентът "награждава с ордени и медали". Чл. 99, ал. 2 от Указ N 1094 за духовното стимулиране в Република България предвижда, че предложения за награждаване с орден "Стара планина" се правят от Министерския съвет. Тази разпоредба

не се оспорва от президента и приложението ѝ се е утвърдило като постоянна практика.

Не се ограничава правомощието на президента и от чл. 35, ал. 1 от Закона за административно-териториалното устройство. Чл. 98, т. 13 от основния закон посочва, че той "наименова обекти с национално значение и населени места". Предмет на правната уредба на чл. 35, ал. 1 са селищните образувания, които са напълно различен правен институт от населените места. За тях в закона не е предвидена разгърната демократична процедура за участието на населението в промяната на наименованията им, тъй като те нямат собствено население. Населението е на общината и кметството. Нелогично е местното население да определя наименованията на обекти с национално значение. От друга страна в тези единици няма изградени органи на местното самоуправление, които да изразяват волята на живеещите в тях граждани. Ето защо е напълно обосновано Министерският съвет да предлага пряко на президента промяната на тяхното наименование. В конституционната разпоредба се посочват "обекти с национално значение". Селищните образувания не са обекти с национално значение, а са териториални единици с национално значение. Логично е правителството, като централен орган на изпълнителната власт, да прави предложение за промени на тяхното наименование, тъй като носи непосредствената отговорност за тяхното изграждане и нормално функциониране.

Изхождайки от горепосоченото, Комисията по местно самоуправление, административно-териториално устройство и регионална политика с 12 гласа "за" и 1 "въздържал се", счита искането на президента за обявяване на противоконституционност на чл. 34, т. 1 и 2 и чл. 35, ал. 1 от Закона за административно-териториално устройство на Република България за неоснователно.

22.05.1996 г.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА:

/Д.Велев/

6