

О С О Б Е Н О М Н Е Н И Е

на съдията Румен Янков по к.д. 6/2001 г.

По чл. 2, ал. 1, т. II от Закона за държавния бюджет на Република България за 2001 г./ЗДБРБ/

В оспорения текст на текущия ЗДБРБ, бюджетът на съдебната власт е гласуван общо, без предвидена отделна позиция за Висшия съдебен съвет /ВСС/.

Аналогичен проблем е бил предмет на тълкувателно решение № 17 по к.д. 13/1995 г. Това налага да бъдат възпроизведени дословно част от неговите мотиви и диапозитив: "ВСС в качеството си на орган на управление на съдебната власт има бюджет, който е съставна част от бюджета на съдебната система, но е самостоятелен спрямо другите бюджети на другите правораздавателни органи на същата система". И още : "Принципно изключено е бюджетът да се обедини с бюджета на управлявания от него орган, т.е. органът адресат на управленските актове", като в случая се имат предвид съд, прокуратура и следствие. Следва тълкуването, че ВСС има самостоятелен бюджет, който трябва да се гласува от Народното събрание в цялото свое съдържание, като бюджет на орган на съдебната власт. Наред с това е обявен за противоконституционен отказът на законодателя да включи в текущия закон за бюджета за 1995 г. "на самостоятелен ред /самостоятелна позиция/ бюджета на ВСС".

Актовете на тълкуването са волеви. Те се враждат в правния ред и стават част от него, обвързват не само заинтересованите адресати, но и постановилия ги орган. Не само съображения за юридически престиж но главно изискванията за правен ред и стабилност задължават Конституционния съд да се съобразява с предното си решение,

доколкото не са налице кардинални основания да преоцени първоначалното становище.

Така предното тълкуване не е съобразено, защото с настоящото си решение съдът отхвърля аналогично искане, което оспорва правна норма, с която и сега не е определен самостоятелен размер на бюджета на ВСС. Фактически е отречена гаранция за нормалното функциониране не само на ВСС, но и на съдебната система в цялост.

Трябва да се има предвид, че наличието на средства за ВСС може да се установи и обоснове единствено с фиксирана от закона сума. Поради това не може да бъде възприет мотива на днешното решение съдържащ имагинерната констатация, че наличието на средства “личало от волята на законодателя при приемането на въпросната разпоредба”.

По чл. 2, ал. 2 от ЗДБРБ

Разпоредбата е в смисъл, че се утвърждава субсидия в бюджета на съдебната власт в размер на 90% от определената сума по ал. 1, като останалите 10% се предоставят в случай, че не се превиши утвърденият с чл. 3, ал. 3 бюджетен дефицит.

Съдебната власт има самостоятелен бюджет – чл. 117, ал. 3 от Конституцията. Както е приемано във всичките актове на Конституционния съд по отношение на бюджета на съдебната власт, годишните бюджети на държавата трябва да осигуряват средства за функциониране на държавните институции, в това число и на органите на съдебната власт. Веднъж гласуван самостоятелният ѝ бюджет предполага ненамеса на външни органи във всичките му фази. Очевидно, че атакуваната норма засяга основната от тях - фазата на изпълнението. Конкретно, приетият в пълен размер на бюджета в чл.1 от закона, за който се предполага, че в максимална степен трябва да задоволи нуждите на съдебната власт, на основание чл.2, ал.2 се изпълнява в редуциран размер. Наред с това изпълнението му е

поставено в зависимост от настъпване на отлагателно условие – ако не бъде надхвърлен предвидения в чл. 1, ал. 3 дефицит в края на годината. На практика оспорената разпоредба създава възможност целогодишно да бъдат намалявани сумите за текуща издръжка на съдебната власт, тъй като размерът на годишния дефицит очевидно се определя в края на годината.

По чл. 2, ал. 8 от ЗУДБРБ

Нормата гласи: “В случаите, когато органите на съдебната власт са настанени в сгради собственост на общините или държавата те не заплащат наеми”.

Разпоредбата противоречи на чл.17, ал. 1 от Конституцията, а именно, че правото на собственост и наследяване се гарантира и защитава от закона и на второ място, че общината има своя собственост, която използва в свой интерес – чл. 140, ал. 1 от Конституцията.

Няма съмнение, че със закон се посяга на едно от правомощията на правото на собственост – ползването. Фактически общините са лишени от възможността да събират доходи от собственото си имущество. Създадена е тежест, която е противоконституционна.

По чл. 10, ал. 1 от ЗУДБРБ

Текстът е в смисъл, че при съставяне на общинските бюджети за 2001 г. размерът на средствата за социални помощи по Закона за социалното подпомагане и Указа за насърчаване на раждаемостта не може да бъде по-малко от удвоения размер на предвидените с чл. 9, ал. 1 целеви субсидии за социални помощи.

По повод на тази разпоредба наложително е да бъдат взети предвид нормата на чл. 47, ал. 1 от Конституцията, че наред с родителите отглеждането и възпитанието на децата се подпомага от

държавата и чл. 51, ал.2, че лицата останали временно без работа имат право наред с общественото осигуряване и на социално подпомагане.

От съдържанието на чл.10,ал. 1 ЗУДБРБ се вижда , че на общините са наложени допълнителни финансови задължения с текущия закон за бюджета. Самата Конституция обаче в чл.60 предвижда като единствена възможност за налагане на имуществено задължение в полза на държавния бюджет плащането на данъци. В случая държавата, прехвърля част от своите социални задължения предвидени в Конституцията на общините. По този начин се открива възможност посредством произволно приемане на закони да прехвърля свои задължения на други публични субекти.

Параграф 9 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за бюджета на Република България /ПЗРЗДБРБ/.

С преходното правило са определени извънбюджетните сметки за 2001 г. съгласно приложение № 4 на ЗДБРБ. Списъкът установява кои извънбюджетни сметки продължават да функционират. За невключените в списъка се постановява, че са с отпаднало нормативно основание и се прилагат последиците визирани в следващия § 10.

Възможността да съществуват извънбюджетни сметки и фондове е предвидена със Закона за общинските бюджети /ЗОБ/. Управлението им се осъществява не от друг, а от органите на местното самоуправление – чл. 31, ал. 1 от ЗОБ. Значимостта на общинските бюджети е наложила и предвидената в закона гаранция за тяхната стабилност. Параграф 2 от ПЗРЗОБ гласи, че разпоредбите му могат да бъдат изменяни, допълвани единствено със специален закон или със Закона за устройство на държавния бюджет. Очевидно това правило не е спазено. На практика, без предвидения в § 2 ред се отменят правила на устройствен закон с друг за текущата година. Изводът е, че не е съобразена разпоредбата на чл.4 ал.1 от Конституцията.

Наред с това трябва да се допълни, че § 9 на ПЗРЗУДБРБ може да има за последица пряко засягане на имуществено право. Това е така, защото част от извънбюджетните сметки според чл. 42, ал. 1, т.2 ЗОБ се формират не само на основание на закон, а и на определено волеизявление, като дарение, завещание, местен референдум и други средства представени от физически и юридически лица и организации в полза на общините. Посяга се на имущество, което е собственост на общината, действие недопустимо с оглед на разпоредбите на чл. 17, ал. 5 на основния закон.

Параграф 20 ПЗР ЗДБРБ

Този текст в частта му за общините съдържа хипотеза сходна на коментирания по-горе чл.2, ал.2 от ЗДБРБ: в случаите, когато бюджетните учреждения финансирани от държавния бюджет са настанени в сгради собственост на общините, те да не заплащат наеми.

Поради това изложеното досежно чл. 2, ал. 8 от ЗДБРБ важи в пълна мяра и за настоящия случай.

111

Съдия:

111