

С Т А Н О В И Щ Е
по конституционно дело № 2 от 1996 г.

ОТНОСНО: обявяване на противоконституционност на чл. 13, ал. 2 от Закона за местните данъци и такси

Искането на група от 54 народни представители от 37-ото Народно събрание е за обявяване на противоконституционността на чл. 13, ал. 2 от Закона за местните данъци и такси /ЗМДТ/ /обн., Изв., бр. 104 от 1951 г.; попр., бр. 10 от 1952 г.; изм. и доп., Изв., бр. 12 и 104 от 1954 г., бр. 91 от 1957 г., бр. 13 от 1958 г., бр. 57 и 89 от 1959 г., бр. 21 и 91 от 1960 г., бр. 85 от 1963 г.; ДВ, бр. 1 и 52 от 1965 г., бр. 53 от 1973 г., бр. 87 от 1974 г., бр. 21 от 1975 г., бр. 102 от 1977 г., бр. 88 от 1978 г., бр. 36 от 1979 г., бр. 99 от 1981 г., бр. 55 от 1984 г., бр. 73 от 1987 г., бр. 33 и 97 от 1988 г., бр. 21 и 30 от 1990 г., бр. 82 от 1991 г., бр. 59 от 1993 г., бр. 40 и 87 от 1995 г./

С определение от 23 януари 1996 г. Конституционният съд е допуснал искането за разглеждане по същество и е конституирал Министерския съвет като заинтересувана страна по делото с възможност да изрази становище по него.

Основните аргументи в искането са основани на твърдението, че данъчните облекчения и утежнения могат да се установяват само със закон съгласно чл. 60, ал. 2 и това е компетентност на Народното събрание съгласно чл. 84, т. 1 и 3 от Конституцията на Република България. Народните представители твърдят, че със създадената от чл. 13, ал. 2 на ЗМДТ възможност Министерският съвет да определя норми за оценка на имотите, въз основа на които се определя данъкът върху сградите, всъщност с подзаконов акт се определя размерът на този данък. В подкрепа на това твърдение се посочва Постановление № 254 на Министерския съвет от 1995 г. за одобряване на норми за данъчна оценка на недвижимите имоти, с което според тях de facto се променя данъкът върху сградите.

Във връзка с аргументите на искането на групата народни представители и определението на Конституционния съд от 23 януари 1996 г. Министерският съвет изразява следното становище:

1. В своето определение от 23 януари 1996 г. Конституционният съд изрично е вписал, че не може да се счита, че разпоредбата на чл. 13, ал. 2 от ЗМДТ е отменена по силата на основния закон съгласно § 3, ал. 1 от Преходните и заключителните разпоредби на Конституцията на Република България.

2. Разпоредбата на § 3, ал. 2 от Преходните и заключителните разпоредби на Конституцията регламентира, че в едногодишен срок Народното събрание отменя тези разпоредби на заварените закони, които не са отменени по силата на непосредственото действие на чл. 5, ал. 2 от Конституцията.

Законът за местните данъци и такси е приет през 1951 г., изменян е многократно до 1990 г. и 4 пъти след приемането и влизането в сила на Конституцията от 1991 г. /ДВ, бр. 82 от 1991 г. бр. 59 от 1993 г., бр. 40 и 87 от 1995 г./. При нито едно от тези изменения за периода 1991-1995 г. Народното събрание не е приемало, че е необходимо отменяне на нормата на чл. 13, ал. 2 от ЗМДТ. Нещо повече. В първото изменение на ЗМДТ със Закон за изменение и допълнение на ЗМДТ от 1991 г. /ДВ, бр. 82 от 1991 година/ с § 7 разпоредбата на чл. 13 по отношение на ал. 1 е изменена, а не е изменена или отменена атакуваната разпоредба на ал. 2. Това изменение е в рамките на едногодишния срок и при условията на § 3, ал. 2 от Преходните и заключителните разпоредби на Конституцията. В искането на народните представители до Конституционния съд не се оспорват разпоредби на този закон за изменение и допълнение на ЗМДТ, следователно може да се приеме за безспорно, че това изменение се счита за конституционносъобразно.

3. Разпоредбата на чл. 13, ал. 2 от ЗМДТ, макар и заварена към 1991 г., не накърнява Конституцията и съответства на чл. 60, ал. 1 от нея. Според този член на Конституцията гражданите са длъжни да плащат данъци, установени със закон съобразно техните доходи и имущество. От систематичното място на разпоредбата в глава втора на Конституцията може да се направи извод, че нейният основен смисъл е да закрепим конституционното задължение на гражданите на Република България да плащат данъци. Принципът на законоустановеност на данъците и

на техния размер следва да се тълкува въз основа на чл. 84, т. 3 във връзка с чл. 60, ал. 1 и чл. 84, т. 1 от Конституцията. В чл. 60, ал. 1 имплицитно се съдържат и два критерия, въз основа на които се определят данъците – според доходите /относно данъка върху общия доход/ и според притежаваното имущество /относно имуществените данъци/. Вторият критерий е релевантен и при определянето на данъка върху сградите и на неговия размер.

Във връзка с тези конституционни принципи е съответната регламентация в ЗМДТ. В чл. 1, буква "а" на закона е определен самият данък, а в чл. 9 – неговият размер, който се определя като съотношение към оценката на сградите, застроените и незастроените места и парцели. В съответствие с тези основни принципи е и приетото в чл. 13, ал. 2 на ЗМДТ правило: при прилагането на определения от Народното събрание размер /в процент/ на данъка върху сградите съответното имущество на данъчнозадължените лица да се оценява по единни норми, одобрени от Министерския съвет /а не по пазарна оценка/, съобразно които да се плащат данъците.

4. Конституцията не съдържа разпоредба, а и в нормите на чл. 84, т. 1 и 3, на които се позовават народните представители, не е предвидено, че нормите за оценка на имуществото, въз основа на които да се приложи установеният от Народното събрание в закон размер на данъка, също следва да се определят от него. По тази причина считаме, че с разпоредбата на чл. 13, ал. 2 от ЗМДТ, в която е регламентирано за оценка на имуществото да се прилагат единни норми, одобрени от Министерския съвет по предложение на министъра на финансите, а не е възприет подходът за пазарната оценка на това имущество, не се накърняват визираните в искането конституционни разпоредби на чл. 84, т. 1 и 3.

5. Твърдението, че като с чл. 13, ал. 2 на ЗМДТ се предоставя на Министерския съвет правомощието да определя нормите, необходими за прилагането на законоустановения размер на имуществените данъци, е налице нарушение на разпоредбата на чл. 60, ал. 2 от Конституцията, е неаргументирано. Тази разпоредба предвижда, че данъчни облекчения и утежнения могат да се установяват само със закон. Поставя се въпрос за тълкуването на понятията "облекчения" и "утежнения". В доктрината

те се схващат като свързани с изменението на размера на данъка в една от двете посоки, с включване или изключване на нови категории лица или имущества за целите на данъчното облагане. В настоящата хипотеза такива изменения не се правят. Дори да се приеме, че измененията на нормите за оценка на имотите, съобразно които се прилага определеният в чл. 9 на ЗМДТ размер на данъка, фактически водят до неговото увеличение, то Министерският съвет осъществява това си правомощие по силата на законова разпоредба, както повелява чл. 60, ал. 2 от Конституцията. Следователно не се накърнява конституционният принцип данъчните облекчения и утежнения да са установени в закон и в случая това е законовата норма на чл. 13, ал. 2 от ЗМДТ. При определянето на данъците Народното събрание по принцип използва подхода в закон те да бъдат детерминирани по вид и по размер, а правно допустимо е да се делегира компетентност на висшия орган на изпълнителната власт – Министерския съвет, да определи нормите във връзка с тяхното прилагане. Цялата норма на чл. 13 от ЗМДТ има такъв характер.

В никакъв случай приемането на Постановление № 254 на Министерския съвет от 1995 г. не е аргумент в полза на тезата за противоконституционност на чл. 13, ал. 2 от ЗМДТ. Още през 1952 г., след приемането през 1951 г. на ЗМДТ, Министерският съвет е приел Постановление № 271, изменяно и допълвано след 1991 г. /обн., Изв., бр. 28 от 1952 г.; изм., ДВ, бр. 110 от 1993 г.; попр., бр. 9 от 1994 г./, с което са определени Норми за данъчна оценка при прехвърляне на имущества по дарение и по възмезден начин, както и при облагане с данък върху наследство. Практиката с нормативен акт на Министерския съвет да се приемат норми за данъчна оценка е установена като безспорна при действието на Конституцията на Република България и е в съответствие с разпоредбите ѝ.

Предвид на изложените съображения становището на Министерския съвет е, че искането за обявяване на противоконституционност на чл. 13, ал. 2 от ЗМДТ не следва да бъде уважено.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ: