

**МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И
БЛАГОУСТРОЙСТВОТО**

Град София, улица "Св. св. Кирил и Методий" 17-19

Централа 94 059
Факс 987 25 17

Изх. № 11-00-45

София 21.06.2000г.

**ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

СТАНОВИЩЕ

По конституционно дело №6/2000г. за тълкуване на разпоредбите на чл.2, ал.1 и чл.141 от Конституцията, установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл.21, ал.1, т.7 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (обн., Дв, бр. 77 от 17.09.1991г., изм., бр. 65 от 1995г. и бр. 69 от 1999г.) и за установяване на несъответствие на същата разпоредба с Европейската харта за местно самоуправление

С определение от 06 юни 2000г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на 56 народни представители от XXXVIII Народно събрание за тълкуване на разпоредбите на чл.2, ал.1 и чл.141 от Конституцията, установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл.21, ал.1, т.7 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (обн., Дв, бр. 77 от 17.09.1991г., изм., бр. 65 от 1995г. и бр. 69 от 1999г.) и за установяване на несъответствие на същата разпоредба с Европейската харта за местно самоуправление

Съгласно чл.2, ал.1 от Конституцията "Република България е единна държава с местно самоуправление. В нея не се допускат автономни териториални образувания." С тази разпоредба се установява формата на държавно устройство на Република България, като единна, т.е. унитарна, държава и се сочи една от основните ѝ характеристики - местното самоуправление.

В Конституцията липсва определение на понятието "местно самоуправление". В Глава седма са уредени основните принципи, въз основа на които се изгражда местното самоуправление в страната. Конституционният законодател разглежда местното самоуправление от една страна като "самоуправляващи се териториални общности" /чл. 137,ал.1 от Конституцията/ и от друга - като право на гражданите да участват в "в управлението на общината както чрез избраните от тях органи на местно самоуправление, така и

к. г. 6/2000 г.

непосредствено чрез референдум и общо събрание на населението" /чл.136, ал.1 от Конституцията/.

Местното самоуправление, макар и да се характеризира чрез определена самостоятелност (дори се определя като "широка автономия"), не означава противопоставяне на държавното единство. Чрез него само се постига специфична организация на непосредствено участие на гражданите в управлението на обществените дела на територията на общините. Възприето по този начин местното самоуправление се съгласува и с Конституционната разпоредба, че "териториалната цялост на Република България е неприкосновена" (чл.2, ал.2 от Конституцията).

Понятието за местно самоуправление е доразвито в чл.11 от Закона за местното самоуправление и местната администрация. Съгласно посочената разпоредба "местното самоуправление в общината се изразява в правото на гражданите или на избрани от тях органи, в рамките на предоставената им компетентност, да решават въпросите, свързани" с конкретно изброени сфери на обществени отношения, като общинското имущество, общинските предприятия, общинските финанси, данъци и такси, общинската администрация, устройството и развитието на територията на общината и на населените места в нея и др.

Изброените характеристики на местното самоуправление съгласно българското законодателство са в пълно съответствие Европейската харта за местно самоуправление (Страсбург, 15.X.1985г., ратифицирана със закон, приет от 37-о Народно събрание на 17 март 1995г.- ДВ, бр. 28 от 1995г. в сила от 1 септември 1995г. и обн., ДВ бр. 46 от 2000г.). Този международен договор е част от действащото вътрешно право на страната - ратифициран е по конституционен ред, обнародван е и е влязъл в сила за Република България. По силата на чл.5, ал. 4, изр. 2 от Основния закон ЕХМС има предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които ѝ противоречат.

Ето защо, от особено значение е установяването на съответствието на вътрешното законодателство с ЕХМС.

Съгласно чл.3, ал.1 от Европейската харта за местно самоуправление (ЕХМС) "под местно самоуправление се разбира правото и реалната възможност за местните общности да регулират и да управляват в рамките на закона, на тяхна отговорност и в интерес на тяхното население, съществена част от обществените дела". Според втората алинея на посочения чл.3 "това право се упражнява чрез съвети и събрания, чиито членове са избрани въз основа на свободни, тайни, равни, преки и общи избори и които могат да разполагат с изпълнителни органи, отговорни пред тях. Тази разпоредба не накърнява възможността да се прибегва до събрания на гражданите, до референдума или до всяка друга форма на пряко участие на гражданите, когато това е позволено от закона."

Изходна позиция на Европейската харта е, че "органите на местното самоуправление са една от главните основи на всяко демократично устройство". Правото на гражданите да участват в управлението на обществените дела е демократичен принцип. Това право може да се упражнява най-непосредствено на местно равнище. Съществуването на местни институции, облечени с реални отговорности, позволява управление, което е едновременно и ефективно и близко до гражданите.

Законодателят не свежда местното самоуправление единствено до начина на конституиране на органите на властта в териториалните общности, а и до правилата за функционирането им и за осъществяването на правото на самоуправление на гражданите делегирали го на съответните местни органи. За

постигане на действително самоуправление, всяка концепция за демократична местна власт включва правила за гарантиране интересите на териториалната общност спрямо евентуални посегателства от страна на държавата.

Предвид това, на конституционно равнище са закрепени основните принципи за самостоятелност на основните административно-териториални единици, в които се осъществява местното самоуправление-общините:

- общината е юридически лице (чл.136,а л.3 от Конституцията);
- общината има право на собственост, която използва в интерес на териториалната общност (чл.140 от Конституцията);
- общината има самостоятелен бюджет и постоянните финансови източници на общината се определят със закон (чл.141 от Конституцията).

Самоуправлението предполага автономия и децентрализация. В преамбюла на Европейската харта се отбелязва, че органите на местното самоуправление трябва да се ползват с широка автономия и със средства, необходими за осъществяване на тяхната задача. Разпоредбата на чл.9 от ЕХМС е конкретен израз на заявената в преамбюла необходимост за достатъчно средства за осъществяване на задачите на местното самоуправление.

Съгласно чл. 9, ал.3 от ЕХМС поне част от финансовите средства на органите на местно самоуправление трябва да се получава от местни данъци и такси, чиито размери те имат право да определят в рамките на закона. В пълно съответствие с тази разпоредба е текстът на чл.21, т. 7 от Закона за местното самоуправление и местната администрация.

Съгласно чл. 7 от Закона за общинските бюджети при формиране на приходната част на бюджета общинският съвет определя постъпленията от местните такси по видове, определени със закон, стопанисване, управление и разпореждане с общинско имущество, глобите за нарушения на наредбите, приети от него, неуредените със закон услуги и права, оказвани или предоставяни от общините на физически и юридически лица.

Конституционният съд се е произнесъл с решение № 9 от 20.VI.1996 г. по конст. дело № 9/96 г., че от "текста на чл. 84, т. 3 от Конституцията обаче не може да се прави извод за недопустимост законодателят да определя такси и да предоставя събирането им от органи на местното самоуправление, когато последните извършват съответните услуги - арг. чл. 60, ал. 1 и чл. 141 от Конституцията. Конституционна забрана в тази насока въобще няма."

Органите на местното самоуправление имат право в рамките на националната икономическа политика на достатъчно средства, с които могат да се разпореждат свободно при упражняване на правомощията си.

Законодателят е предоставил правомощия на общините да формират самостоятелни бюджети, включително и да формират собствени приходи, което е в съответствие с разпоредбите на ЕХМС.

МИНИСТЪР

