

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Правно мнение по к.д. № 4 от 2025 г.

от доц. д-р Светла Янкулова,

Юридически факултет на СУ „Св. Климент Охридски“

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Поканена съм да дам правно мнение по предмета на к.д. 4/2025 г., образувано по искане на Министерския съвет за установяване на частична противоконституционност на чл. 38, ал. 1 от Закона за държавната собственост (ЗДС) относно думите „*пред административния съд по местонахождението на имота*“ поради противоречие с чл. 125, ал. 2, чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България (КРБ) и Решение на Конституционния съд № 8 от 2018 г. по к. д. №13/2017 г.

Разпоредбата на чл. 125, ал. 2, предложение първо КРБ е била предмет на тълкуване от страна на Конституционния съд в Решение № 8 от 2018 г., постановено по к. д. № 13/2017г. Съгласно даденото тълкуване тази част от конституционната разпоредба занапред следва да се прилага в следния смисъл: „Върховният административен съд се произнася като първа инстанция по спорове за законността на административните актове, издадени от Министерския съвет и от министрите при упражняване на конституционно

възложените им функции и правомощия по ръководството и осъществяването на държавното управление“. В това тълкувателно решение Конституционният съд определя критериите, на които трябва да отговарят актовете на Министерския съвет и на министрите, по чиято законосъобразност като първа инстанция се произнася Върховният административен съд съгласно чл. 125, ал. 2, предложение първо КРБ. Това са актове, които са издадени от Министерския съвет и министрите при упражняване на възложените им от КРБ функции и правомощия по осъществяване на държавното управление; тези актове трябва да притежават белезите на административен акт; да засягат права, свободи или законни интереси на граждани или юридически лица и да не са изключени изрично със закон от пряк съдебен контрол.

Въпреки че с тълкувателните решения на Конституционния съд не се възлага задължение на законодателя да приеме нов закон или да измени съществуващ закон, със Закона за изменение и допълнение на Административнопроцесуалния кодекс (Обн., ДВ бр. 77/2018 г.) разпоредбата на чл. 132, ал. 2, т. 2 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) относно родовата подсъдност на актовете на Министерския съвет и министрите е допълнена с думите „издадени при упражняване на конституционните си правомощия по ръководство и осъществяване на държавното управление; в случаите, предвидени в закон, както и когато тези органи са делегирали правомощията си на съответните длъжностни лица, издадените от тях административни актове се оспорват пред съответния административен съд“. Тази редакция на цитираната разпоредба е била предмет на конституционно дело № 12/2018 г., като в мотивите на решението по делото Конституционния съд, в духа на тълкувателно Решение № 8 от 2018 г., дава своя прочит на чл. 125, ал. 2, предложение първо КРБ, който гласи: „Върховният административен съд се произнася по спорове за законността на актове на

Министерския съвет и на министрите, „издадени при упражняване на конституционно възложените им функции и правомощия по ръководството и осъществяването на държавното управление“ (Решение № 5 от 2019 г.). В мотивите на това решение Конституционният съд посочва, че допълването на разпоредбата на чл. 132, ал. 2, т. 2 АПК чрез възпроизвеждането в законова норма на това, което КРБ гласи ведно с посоченото тълкувателно Решение № 8 от 2018 г. на Конституционния съд цели постигането на съответствие между конституционната и законовата разпоредби, уреждащи компетентността на Върховния административен съд като първа инстанция и не противоречи на КРБ.

Следователно, за да се отговори на поставения в настоящето конституционно дело въпрос, трябва да се прецени дали разпоредбата на чл. 38, ал. 1 ЗДС противоречи на смисъла, вложен в чл. 125, ал. 2, предложение първо КРБ и чл. 132, ал. 2, т. 2 АПК, като се отговори на въпроса дали с решението на Министерския съвет по чл. 34а, ал. 1 ЗДС, с което се отчуждават имоти и части от имоти - частна собственост, предназначени за изграждането на национални обекти, Министерският съвет упражнява конституционна функция и правомощия по ръководството и осъществяване на държавното управление.

Решенията на Министерския съвет по чл. 38, ал. 1 ЗДС за отчуждаване на имоти и части от имоти - частна собственост, предназначени за изграждането на национални обекти, отговарят на формалните критерии, предвидени в тълкувателно Решение № 8 от 2018 г. на Конституционния съд. Те са издадени от централен орган на изпълнителната власт при упражняване на конституционно възложена функция, свързана със стопанисване на държавното имущество, притежават белезите на административен акт, тъй

като с тях се засягат права, свободи и законни интереси на граждани и не са изключени изрично със закон от съдебен контрол.

Имотът, който се отчуждава с решение на Министерския съвет по чл. 38, ал. 1 ЗДС, служи за изграждане на национален обект. По смисъла на § 1 от допълнителните разпоредби на ЗДС "национален обект" е „обект, определен като такъв със закон, както и инфраструктурни обекти: изграждане и преустройство на транспортно-комуникационни мрежи и съоръжения - пътища от републиканската пътна мрежа, железопътни линии и обекти на железопътната инфраструктура, пристанища, летища и съоръжения към тях; на други мрежи и съоръжения на техническата инфраструктура - водоснабдяване, канализация, пречистване на питейни и отпадъчни води, третиране на отпадъци, електрификация, топлофикация, газификация и електронни съобщителни мрежи и физическата инфраструктура за разполагането им, индустриални зони, технологични паркове или индустриални паркове по Закона за индустриалните паркове с необходимата техническа инфраструктура за привличане на инвестиции, определени като национални обекти с решение на Министерския съвет“. От определението е видно, че националният обект се квалифицира като такъв според своето предназначение и може да се изгради в различни сфери на държавното управление. Националният обект служи за задоволяване на общонационални нужди и е от значение за цялата страна. Поради това се допуска за задоволяване на държавната нужда за изграждане на национален обект да се отчужди имот-частна собственост. Отчуждаването на имот във връзка с изграждане на национален обект се прави само с решение на Министерския съвет, на който е възложено осъществяването на вътрешната и външната политика на страната.

Тези доводи сочат, че е логично и актът, с който е отчужден имот-частна собственост във връзка с изграждането на национален обект, да е родово подсъден на един и същи съд, а не на различни административни съдилища, определени според местонахождението на имота. Според мен не е случайно, че редакцията на разпоредбата на чл. 38 ЗДС отпреди приемането на Закона за изменение и допълнение на АПК (Обн., ДВ бр. 77/2018 г.) предвижда, че решението на Министерския съвет по чл. 34а, ал. 1 ЗДС подлежи на обжалване пред тричленен състав на Върховния административен съд. С оглед спазване на разпоредбите на КРБ, би следвало оспорването на решение на Министерския съвет, с което се отчуждава имот-частна собственост за изграждане на национален обект, да се обжалва пред Върховния административен съд.

Въз основа на гореизложеното, изразявам моето мнение, че разпоредбата на чл. 38, ал. 1 ЗДС в частта *„пред административния съд по местонахождението на имота“* следва да бъде отменена от Конституционния съд като противоконституционна.

27.06.2025г.

гр. София

С уважение,

Svetla
Yankulova

Digitally signed by Svetla
Yankulova
Date: 2025.06.27 11:09:05
+03'00'