

ДО
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 8/2006 г.

От

**АСОЦИАЦИЯ НА БЪЛГАРСКИТЕ ЧАСТНИ
ПРИСТАНИЩА**

адрес: гр. Варна, ул. „Габрово” № 16, вписано в
търговския регистър на Варненски окръжен съд по
ф.д. № 1195/2006 г., парт. № 32, рег. 5, том 40, стр.
142, БУЛСТАТ 148024535.

чрез представител по пълномощие

АНДРЕЙ МИТКОВ ДЕЛЧЕВ, ЕГН 6003186287

адвокат при Софийска адвокатска колегия

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Считаме искането на група народни представители от 40-то Народно събрание за обявяване на противоконституционност на разпоредбата на §29 от ЗИД на ЗМПВВПРБ, с която е изменен текста на чл. 106 от Закона и е създадена нова алинея 2, както и за обявяване на противоконституционност на §7 от ЗИД на ЗМПВВПРБ, с която се създават чл. 103в и 103г ЗМПВВПРБ, за неоснователно във връзка с което, моля, така направените искания да бъдат отхвърлени.

Основанията за това са следните:

1.Относно искането за обявяване на противоконституционност на разпоредбата на §29 от ЗИД на ЗМПВВПРБ като противоречаща на чл.17, ал.2 и чл.18 от Конституцията на Република България

С разпоредбата на §29 от ЗИД на ЗМПВВПРБ е приета нова алинея 2 на чл.106 от закона със следното съдържание: *„Територията и инфраструктурата на пристанищата за обществен транспорт с регионално значение могат да са собственост на държавата, на общините, на физически и юридически лица.”*

Налице са няколко основания, всеки от които е достатъчен сам по себе си за отхвърляне на искането за обявяване на противоконституционност на цитираната разпоредба, а именно:

1. Допуснатата с чл.106, ал.2 от ЗМПВВПРБ частна собственост върху територията и инфраструктурата на пристанища с регионално значение е **в пълно съответствие с разпоредбата на чл.17, ал.2 от Конституцията**. Основният закон разделя собствеността на публична и частна и не съдържа нито едно ограничение или забрана частноправни субекти да бъдат посетители на правото на собственост върху територията и инфраструктурата на пристанищата с регионално значение. Оспорената разпоредба урежда защитена от закона частна собственост и е основана на конституционнопризнато нормотворческо правомощие относно разделянето на собствеността на частна и публична (чл.17, ал.2 от Конституцията). **В този смисъл разпоредбата на чл.106, ал.2 от ЗМПВВПРБ е в рамките и духа на конституционния текст на чл.17, ал.2.**

2. Напълно необосновано и абсолютно голословно е и твърдението на вносителите, че чл.106, ал.2 ЗМПВВПРБ противоречи на чл.18 от Конституцията. Вносителите не са изтъкнали нито едно конкретно основание за несъответствие на нормата с чл.18 от Основния закон.

Територията и инфраструктурата на пристанищата не са сред обектите, които нормата на чл.18 от Конституцията определя като изключителна държавна собственост. Като такава е определена крайбрежната плажна ивица, но не и останалата част от крайбрежното, за която не съществува конституционна забрана да бъде обект на частна собственост. В този смисъл е и Решение №4 от 15.06.2000г. на КС по конст. дело №5/2000г. Що се касае до визираните в чл.18, ал.1 от Конституцията води изключителна държавна собственост, то ЗМПВВПРБ изцяло в съответствие с тази разпоредба определя като изключителна държавна собственост акваторията на пристанищата, независимо от това дали те са с национално или с регионално значение. Законодателят е дефинирал пристанищата не като отделна, самостоятелна вещ, а като сложна съвкупност от елементи – акватория, територия и инфраструктура, всеки от които може да включва една или няколко вещи, собственост на различни правни субекти. Това, което определя тази сложна съвкупност като пристанище, е предназначението на отделните елементи в съвкупност да осигуряват условия за безопасно приставане, престоюване и обслужване на кораби. Само акваторията на пристанищата като прилежаща водна площ с оглед на своята публичноправна значимост и всеобща ползност е определена като изключителна държавна собственост. Оспорената правна норма на чл.106, ал.2 от ЗМПВВПРБ обаче не касае акваторията на пристанищата, а единствено и само тяхната инфраструктура и територия. От тази гледна точка **на §29 от ЗИД на ЗМПВВПРБ не противоречи на чл.18 от Конституцията.**

Атакуваната разпоредба е изцяло в съответствие с конституционната норма на чл.18 и от гледна точка на нейното изискване критериите за определяне на публичната собственост да бъдат посочени в закон. С разпоредбата на чл.106, ал.2 от ЗМПВВПРБ публичният патримониум на държавата е **разграничен на законово ниво** от допуснатата частна собственост върху инфраструктурата и територията на пристанищата с регионално значение.

3. Искането на вносителите е основано на тълкуване на разпоредбите на ЗМПВВПРБ, в резултат на което е направено изводът, че „по своя вид, функции,

значение и предназначение, пристанищата за обществен транспорт /с национално и регионално значение/ разкриват изцяло белезите на публичната собственост”. Вносителите твърдят липса на „каквато и да била основа за разграничение на двата вида пристанища за обществен транспорт”.

Направеното искане цели по същество преразглеждане на въпроса за принципната допустимост от гледна точка на Основния закон на съществуването на частна собственост върху пристанища. Конституционният съд с Решение № 5 от 10.05.2005г. по конст.делю №10/2004г. вече се е произнесъл по възможността на законодателя да предвиди разпоредба, която урежда съществуването на пристанища с национално и регионално значение, и безспорно е приел нейната конституционосъобразност. Това разбиране е принципно застъпено и в Решение №4 от 15.06.2000г. по конст. делю №5/2000г., в което КС категорично е изразил разбирането си за конституционната допустимост пристанищата да бъдат собственост не само на държавата, но и на други физически и юридически лица. В цитираните две решения, по които КС е бил сезиран със спора за съществуването на частна собственост върху пристанищата, съдът в главните мотиви е дал тълкуване на Конституцията, според което **установяването със закон на такава собственост е в съответствие с принципите на Основния закон.** И с двете решения КС е отхвърлил искането на вносителите като необосновано. **Считаме, че съответствието с Конституцията на закон, установяващ частна собственост върху пристанищата е въпрос, решен със сила на пресъдено нещо и на основание чл.21, ал.5 от ЗКС не може да бъде пререшаван.** Съгласно цитираната норма „Когато Конституционният съд се е произнесъл с решение или с определение за недопустимостта на направеното искане, по същия предмет не могат да се правят нови искания.” По аргумент на по-силното основание следва, че правилото на нормата без съмнение важи и когато искането е било отхвърлено по същество (в този смисъл проф. Живко Сталев¹). Без значение е фактът, че въпросът за частната собственост е обсъден в главните или носещи мотиви на тези решения. Ще си позволим отново цитиране на проф. Сталев² относно зачитането на силата на пресъдено нещо на мотивите *”Най-важното съображение в полза на този отговор е превантивното, напътстващо значение на даденото от КС тълкуване на Конституцията. Бидейки задължително за всички, то ще напъти всички към съобразено с Конституцията поведение. По този начин ще бъде обезпечена нейното непосредствено действие (чл.5, ал.2 от Конституцията), ще бъде осуетено издаването на противоконституционни актове и ще бъдат спестени нови дела пред КС, по които ще се постави същия тълкувателен въпрос, по който КС е дал отговор, който обвързва и КС така, че той не може да се отклони от него.”* **С оглед на гореизложеното, считаме, че липсват основания за разглеждане на искането по същество и същото следва да бъде отхвърлено поради сила на пресъдено нещо на предходни решения на Конституционния съд.**

4. В искането, с което е сезиран КС по настоящето дело, спорът за съществуването на частната собственост върху пристанищата е „поднесен” като спор за конституционосъобразност на избран от законодателя критерий за разграничаване на пристанищата с национално значение от тези с регионално значение. **Този разграничителен критерий обаче не е заложен в атакуваната разпоредба, а в нормата на чл.103а от ЗМШВВШРЪ.** Последната е била предмет на преценка за съответствие с Основния закон по посоченото по-горе Решение №5/2005г. по конст.

¹ Сила на решенията на Конституционния съд, обявяващи закон за противоконституционен, Съвременно право

² Пак там.

дело № 10/2004г., с което съдът е отхвърлил искането като неоснователно. Поради силата на пресъдено нещо на Решението по конституционно дело №5/2005г. и на основание чл.21, ал.5 от ЗКС искането в тази му част следва да бъде отхвърлено.

Дори да не бъде приет този аргумент, считаме, че не са налице основания Конституционният съд да не застъпи отново становището си, изразено в Решение №5 от 10.05.2005г., в което нормата на чл.103а ЗМПВВПРБ е преценена като съответстваща на Конституцията. В мотивите на посоченото решение съдът е приел, че **„Доколкото Основният закон не съдържа норми, които да забраняват на законодателя да предвиди подобна разпоредба в ЗМПВВПРБ, Конституционният съд приема, че тя е конституционносъобразна”**. Доколкото същността на искането касае предвиденото в чл.103а ЗМПВВПРБ разделяне на пристанищата за обществен транспорт на две категории, това становище на Конституционния съд следва да бъде потвърдено и по отношение на нормата на чл.106, ал.2 от ЗМПВВПРБ, която **конкретизира обхвата на вече преценената като конституционодопустима частна собственост.**

5. Нормата на чл.17 от Конституцията не съдържа разграничителен критерий за разделяне на публичната от частната собственост. Законът е единственият нормативен акт, който е конституционно призван да определи критериите за отделяне на публичния от частния патримониум. С изключение на нормата на чл.18, ал.1, в Конституцията няма текст, на който Конституционният съд да се опре, за да даде критерии за разграничаване на двата вида собственост. **Линсата на конституционно установени норми за отделяне на публичната от частната собственост изключва от прерогативите на КС възможността да се произнесе по конституционносъобразността на избрания от ЗМПВВПРБ критерий за отделяне на единия вид собственост от другия.**

6. Конституционният съд нееднократно се е произнасял по белезите, характеризиращи публичната собственост. В случай, че тези белези бъдат приети като критерии, въз основа на които може да се направи преценка за съответствието на чл.106, ал.2 ЗМПВВПРБ с нормите на Конституцията, считаме, че оспорената по настоящето дело норма е конституционносъобразна и от тази гледна точка.

Определящо за критериите на публичната собственост е тълкуването на нормата на чл.17, ал.2 от Конституцията, което Конституционният съд е дал в Решение №19/1993г. по конституционно дело №11/1993г. Според цитираното решение „за да се отговори на тълкувателното искане по чл.17, ал.2 от Конституцията, е от значение **кому принадлежи правото на собственост, какви са вещите, които са предмет на това право, и какво е тяхното предназначение**”. Въпросът „Кому принадлежи правото на собственост?” е правнологическият мост между отделни конституционни принципи, които са определени от Основния закон с еднаква степен на значимост за законодателя при първично регулиране на обществените отношения. Както защитата на публичната собственост, така и неприкосновеността на частната собственост са сред основополагащите конституционни принципи. **Ето защо регулирайки обществените отношения, законодателят освен от изискването да определи обхвата на публичната собственост като изхожда от вида на вещите и от тяхното предназначение, е задължен да се води и от изискването за защита на частната собственост, включително съществуващата такава към момента на регулирането.** Именно от тази принципно позиция е изхождал законодателят при създаването на разпоредбата на чл.106, ал.2 от ЗМПВВПРБ и като е приел **фактическото**

съществуване към момента на приемането на разпоредбата на частна собственост върху инфраструктурата и територията на пристанищата с регионално значение, е закрепил законово тази собственост. Нормотворецът е изхождал от разбирането, че към момента на влизането в сила на чл.106, ал.2 от ЗМПВВПРБ инфраструктурата и територията на част от съществуващите пристанища са включени в капитала на търговски дружества и пряко обслужват техните стопански интереси. Принудителното отнемане на земята и инфраструктурата би било нарушение на разпоредбата на чл.17, ал.2 и ал.5 от Конституцията, прогласяваща частната собственост за неприкосновена и допускаща принудителното ѝ отчуждаване само при изключителни условия и след предварително и равнопоставено обезщетение. **За това при разграничаването на публичната и частната собственост в ЗМПВВПРБ законодателят е отчел наред с вида на вещите и тяхното предназначение и неприкосновеността на съществуващата към момента на приемане на закона частна собственост върху инфраструктурата и територията на част от пристанищата за обществено ползване. Този подход съответства на даденото от Конституционния съд тълкуване на нормата на чл.17, ал.2 от Конституцията и на определящите белези на публичната собственост.**

Внимателният прочит на мотивите на Решение №19/1993г. сочи, че Конституционният съд не указва „публичноправната значимост“ и „всеобща ползност“ на обектите като критерии за определянето им за публична собственост. КС е посочил само, че от значение за определяне на публичната собственост е и „видът на вещите и тяхното предназначение“, но е оставил тези два критерия на изключителната преценка на законодателя. **Цитираните от вносителите на искането по настоящето дело критерии „публичноправна значимост“ и „всеобща ползност“ всъщност са белези на изключителната държавна собственост. В този смисъл е и Решение №2/1996г. по конст.дело №26/1995г. Безспорно е, че изключителната държавна собственост е публична собственост и носи нейни отличителни черти, но това, което я отделя в самостоятелна категория право на собственост с най-висша степен на защита, е именно публичноправната значимост и всеобщата ползност на вещите. Тези белези са извлечени от разпоредбата на чл.18, ал.1 от Конституцията и принадлежат само на обектите, определени като изключителна държавна собственост. „Всеобщата полза от тези обекти е до такава степен очевидна, че конституционният законодател е счел за необходимо да я осигури всекиму“³. **Що се касае до публичната собственост, единствено законът е призван да изпълни с обхват и съдържание критериите за нейното отграничаване от частната собственост. Такъв закон е ЗМПВВПРБ, който в рамките на конституционните разпоредби е определил обхвата на публичната и на частната собственост върху инфраструктурата и територията на пристанищата за обществено ползване. От тази гледна точка нормата на чл.106, ал.2 от цитирания закон е конституционносъобразна и искането следва да бъде отхвърлено като неоснователно.****

II. Относно искането за обявяване на противоконституционност на разпоредбата на §7 от ЗИД на ЗМПВВПРБ, с която се създават чл. 103в и 103г ЗМПВВПРБ.

Нормите на чл.103в и чл.103г ЗМПВВПРБ са оспорени пред Конституционният съд като противоречащи на чл.19, ал.2 от Конституцията. Вносителите твърдят, че в атакуваните разпоредби не е посочено какви такси ще се събират в пристанищата за

³ Решение №19 от 21.12.1993г. по конст.дело №11/1993г.

обществен транспорт с регионално значение, в случаите, в които ДП „Пристанищна инфраструктура“ не осигурява достъпа до тях, нито кой и по какъв начин ще определя размера на тези такси, което поставя в неравностойно положение операторите на пристанищата с национално значение и се създават условия за нелоялна конкуренция.

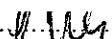
Установените в чл.103в ЗМПВВПРБ пристанищни такси са предвидени да бъдат събирани от Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура“ от корабите, посещаващи пристанищата за обществен транспорт с национално значение. Тези такси за икономически еквивалент на установеното в ЗМПВВПРБ задължение на ДП „Пристанищна инфраструктура“ да осигурява достъпа до пристанищата за обществен транспорт с национално значение, да изгражда и поддържа морски канали, външни защитни диги, докове, басейни, кейове, буйове, фарове, пристанищна инфраструктура, драгирането и увеличаването на максималната дълбочина на водата. Такова задължение на Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура“ по отношение на пристанищата с регионално значение липсва. **Ето защо липсват предпоставките за прилагане на еднакъв правен режим към двата вида пристанища.** Разликата в установения режим е пряко свързана с различния характер на собствеността върху територията и инфраструктурата при двата вида пристанища. **Разпоредбата на чл. 19, ал.2 е доразвитие на първата алинея, според която икономиката на страната се основава на свободната стопанска инициатива.** Тази инициатива не може да се осъществи пълноценно, без да се осигури простор за създаването и развитието на частната собственост. **Затова и спрямо субектите и обектите на частната собственост свободната стопанска инициатива не може да бъде ограничена чрез задължително възлагане на извършването на стопански дейности на органи на изпълнителната власт.** Установеният в чл.103в и чл.103г ЗМПВВПРБ режим за определяне на пристанищните такси съответства на разпоредбата на чл.19, ал.1 от Конституцията. Да се приеме, че този режим не е съобразен с разпоредбата на чл.19, ал.2, означава да се наруши изискването всеки конституционен текст да бъде тълкуван и прилаган в съответствие с останалите разпоредби на Основния закон и с основните принципи и идеи на Конституцията.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С оглед на гореизложеното, моля, искането на народните представители от XL Народно събрание за обявяване на противоконституционност на §29 от Закона за изменение и допълнение на ЗМПВВПРБ /Обн. ДВ, бр.24/2004г./, с който е изменен текста на чл. 106 от Закона и е създадена нова алинея 2, както и на §7, с който се създават чл.103в и 103г от ЗМПВВПРБ да бъде отхвърлено изцяло.

||

07.08.2006 г.

С уважение:

Андрей Делчев

Представител по пълномощно