

ТРИДЕСЕТ И ОСМО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
Комисия по икономическата политика

15 09
Сед

СТ А Н О В И Щ Е

по конституционно дело № 5/2000 г. за установяване на
противоконституционност на разпоредби от Закона за морските
пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата
на Република България

(обн. ДВ, бр. 12 от 2000 г.)

На редовното си заседание, проведено на 10 май 2000 г., Комисията по икономическата политика обсъди и прие следното становище относно к.д. № 5/2000 г. за установяване на противоконституционност на разпоредби от Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България.

С определение от 27 април 2000 г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на 51 народни представители за установяване на противоконституционност на чл. 8, ал. 1, чл. 11, ал. 1, чл. 12, чл. 13, т. 1, чл. 72, ал. 3, чл. 94, ал. 1 в частта му "... и собствениците", чл. 107, ал. 2 в частта му "... по искане на лицата, притежаващи право на собственост върху него" от Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България (ЗМПВВПРБ), обнародван в ДВ, бр. 12 от 2000 г.

Според вносителите надводен или подводен кораб, въоръжен с конвенционално, ядрено или друго оръжие е "чужда войска" по смисъла на Конституцията и само Народното събрание може да разрешава на такива кораби да влизат във вътрешните морски води и пристанищата на Република България. Затова правните норми от ЗМПВВПРБ, които предоставят право на Министерския съвет да издава такива решения, са противоконституционни. В искането също се твърди, че крайбрежната плажна ивица, обявена за изключителна държавна собственост, включва цялата крайбрежна брегова ивица. Затова нормите на чл. 94, ал. 1 и чл. 107, ал. 2 от ЗМПВВПРБ, допускащи собственик на пристанища да бъде не само държавата, но и всякакви други лица, противоречи на Конституцията.

Комисията по икономическата политика не споделя разбирането, изразено в искането на народните представители, че чл. 8, ал. 1, чл. 11, ал. 1, чл. 12, чл. 13, т. 1 противоречат на чл. 84, т. 11 и чл. 1, ал. 1 от Конституцията.

Наистина военните кораби, визирани от оспорваните текстове на ЗМПВВПРБ, са чужди войски по смисъла на чл. 84, т. 11 от Конституцията. Термините "чужди войски" и "чуждестранен военен кораб" не са определени от

конституционния законодател. Съдържанието на тези термини е разкрито от Конституционния съд в Решение № 6 от 12 юли 1994 г. по к.д. № 6/1994 г.

Както е посочил Конституционният съд, обстоятелството, че чужди войски пребивават или преминават през територията на страната, не означава, че във всички случаи разрешение за това трябва да се даде от Народното събрание. Изясняването на правомощието на Народното събрание по чл. 84, т. 11 налага във всеки отделен случай да се изясняват **целите, преследвани от чуждите войски, включително военните кораби, които искат разрешение за пребиваване на територията на страната или преминаване през нея. Тези цели могат да бъдат военни или невоенни (мирни).** Конституционният законодател в чл. 84, т. 11 е натоварил парламента да дава разрешения за допускане на чужди войски на българска територия **само, когато пребиваването или преминаването преследва военни (немирни) цели,** защото в този случай чуждите войски могат да застрашат открито или потенциално суверенитета, сигурността, независимостта и териториалната цялост на страната. Разрешаването за пребиваване или преминаване на чужди войски, включително военни кораби, които имат невоенен (мирен) характер, независимо от техните енергийни устройства и въоръжение, не се отнася към сферата на изключителната компетентност на Народното събрание и може да бъде предоставено със закон на други органи – например Министерския съвет, както е предвидено в оспорваните разпоредби на ЗМПВВПРБ. **Това тълкуване на чл. 84, т. 11 от Конституцията съответства на духа и целите на конституционната разпоредба – гарантиране и защита на суверенитета и териториалната цялост на Република България.** То може да бъде обосновано и със систематическото тълкуване на чл. 84, т. 11 с т. 10 и т. 12 на същия член. Правомощието на Народното събрание е в нормативно и ценностно единство с правомощията му по т. 10 и т. 12 на същия член. Това са правомощия, свързани с въпросите на обявяване на война и сключване на мир, и с обявяването на военно или друго извънредно положение върху цялата територия на страната или върху част от нея. Тези правомощия са от един порядък и в основата им стоят едни и същи конституционни ценности. Единството на разпоредбите би се нарушило, ако в чл. 84, т. 11 се вложи смисъл, според който Народното събрание разрешава всички и всякакви пребивавания или преминавания на чужди войски, включително военни кораби, дори и последните да имат невоенни (мирни) цели, както е предвидено в атакуваните разпоредби на ЗМПВВПРБ. Този извод се подкрепя и от тълкуването на чл. 85, ал. 1, т. 1 от Конституцията, според която парламентът притежава изключителната компетентност да ратифицира и денонсира със закон международните договори, които имат военен характер. И тук изключителната компетентност се определя от необходимостта да се гарантират същите интереси и ценности, които се намират в основата и на чл. 84, т. 11. **Поради това и разрешителното правомощие на Народното събрание по чл. 84, т. 11 може да се отнася само до пребиваването и преминаването на чужди войски и военни кораби, когато то има военен характер. В останалите случаи това правомощие може да бъде предоставено със закон на друг орган, както е предвидено в ЗМПВВПРБ.**

Всички горепосочени доводи и изводи са вече изложени от Конституционния съд в Решение № 6 от 12 юли 1994 г. по к.д. № 6 от 1994 г.

Не може да се сподели и разбирането на народните представители, че текстът на чл. 13, т. 1 от ЗМПВВПРБ бил вътрешно противоречив и

противоконституционен. Както е посочено в самото искане, в случай на официално посещение **компетентните български държавни органи са поканили представителите на чуждата държава, следователно те са им разрешили да пребивават на територията на страната.** И в този случай несъмнено се касае за невоенна цел, поради което не е необходимо да се приема решение от Народното събрание.

Оспорваните разпоредби не противоречат и на нормата на чл. 1, ал. 1 от Конституцията, защото те по никакъв начин не засягат характера на държавната власт и управление и правомощията на Народното събрание като изразител на държавния суверенитет.

Комисията по икономическата политика не смята, че чл. 94, ал. 1 и чл. 107, ал. 2 от ЗМПВВПРБ са противоконституционни.

Възможността пристанища да бъдат собственост на физически и юридически лица не противоречи на чл. 18, ал. 1 от Конституцията. Според трайната практика на Конституционния съд (вж. Решение № 2 от 6 февруари 1996 г. по к.д. № 26/1995 г., Решение № 19 от 21 декември 1993 г. по к.д. № 11/1993 г., Решение № 11 от 25 септември 1997 г. по к.д. № 4 от 1997 г. и др.) изброяването на обектите в чл. 18, ал. 1 от Конституцията, които са изключителна държавна собственост, е изчерпателно. В него се включва крайбрежната плажна ивица и водите. **Останалата част от брега не е обаче обект на изключителна държавна собственост. Тя не е по необходимост и публична държавна собственост и може да бъде собственост на физически и юридически лица.** Видно от определението на пристанище, установено в чл. 92, ал. 1 от ЗМПВВПРБ, пристанището е участък от брега на Черно море, р. Дунав и островите в тях, каналите и свързаните по естествен или изкуствен начин с тях езера с акватория, територии, водни и наземни съоръжения. **Доколкото пристанището се разглежда като част от бреговата ивица, която не се включва в крайбрежната плажна ивица, то може да бъде обект на собственост на физически и юридически лица.**

Не може да бъде споделено и разбирането, че чл. 94, ал. 1 и чл. 107, ал. 2 от ЗМПВВПРБ противоречат на чл. 19, ал. 2 от Конституцията.

Най-напред, от закона не може да се направи извода, че собственикът на едно частно пристанище ще бъде поставен в по-благоприятно положение от собственика на друго частно пристанище, нито пък че правното положение на концесионер на пристанище, което е публична държавна собственост, ще бъде по-различно от този на собственика на пристанище, което е собственост на физическо или юридическо лице.

От друга страна, **принципът за създаване на еднакви правни условия за стопанска дейност, установен в чл. 19, ал. 2 от Конституцията, не е абсолютен.** Той може да бъде ограничаван със закон стига правата на лицата, които извършват съответната дейност, да са равни. Това положение е установено в константната практика на Конституционния съд (вж. Решение № 9 от 16 юни 1999 г. по к.д. № 8/1999 г., Решение № 30 от 17 ноември 1999 г. по к.д. № 23/1998 г., Решение № 14 от 5 юни 1998 г. по к.д. № 9/1998 г., Решение № 4 от 1 април 1999 г. по к.д. № 31/1998 г., Решение № 6 от 25 февруари 1997 г. по к.д. № 32/1996 г., Решение № 19 от 2 юли 1998 г. по к.д. № 19/1998 г., Решение № 31 от 24 февруари 1998 г. по к.д. № 24/1998 г. и др.). В конкретния случай конституционното изискване е спазено. Всички собственици на пристанища, които не са държавна собственост, са поставени при едни и същи

условия. обстоятелството, че пристанищата са краен брой, не води до противоречие с чл. 19, ал. 2 от Конституцията, защото условията за всички собственици са едни и същи.

Не е налице и противоречие с правилото на чл. 35, ал. 1 от Конституцията. Видно от граматическото тълкуване на чл. 35, ал. 1 правото на свободен избор на местожителство, на свободно придвижване по територията на страната и на напускане на нейните предели може да бъде ограничавано. Един от случаите, при които това е допустимо, е, когато се засягат правата и свободите на други лица. Това положение е безспорно и в практиката на Конституционния съд, който в Решение № 14 от 10 ноември 1992 г. по к.д. № 14/1992 г. изрично го провъзгласява, стига да не е нарушен принципът за равенство на гражданите пред закона. В случаите по чл. 94, ал. 1 и чл. 107, ал. 2 от ЗМПВВПРБ правото по чл. 35, ал. 1 от Конституцията се ограничават от правото на собственост на собственика на пристанището. След като принципът за равенство на лицата пред закона не е нарушен, защото условията на достъп до пристанищата са едни и същи за всички лица, оспорваните правила са конституционносъобразни. Липсата на противоречие с нормата на чл. 35, ал. 1 от Конституцията е видна и от обстоятелството, че подобно ограничаване на правото на чл. 35, ал. 1 от Конституцията съществува и относно пристанищата, които са собственост на държавата.

Комисията по икономическата политика предлага на Народното събрание да приеме настоящото становище по к.д. № 5/2000 г. за установяване на противоконституционност на разпоредби от Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България.

10 май 2000 г.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ПО
ИКОНОМИЧЕСКАТА ПОЛИТИКА:

