

ДО

**КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

СТ А Н О В И Щ Е

**на Министерския съвет на Република България
по Конституционно дело № 5 от 2000 г.**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА
КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение от 27 април Конституционният съд допуска 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 (ЗМПВВП).

В **раздел първи** от искането са обединени възраженията против чл. 8, ал. 1, чл. 11 и чл. 12 от ЗМПВВП. Водещ аргумент е, че “България е република с парламентарно управление. Това означава, че основният държавен орган, който има най-широки правомощия и осигурява суверенитета и националната сигурност на държавата, е Народното събрание. В противоречие с този конституционен принцип с редица текстове от ЗМПВВП *de facto* и *de iure* се предоставят права на изпълнителната власт, които са в компетенциите на парламента.

Не бихме могли да възразим срещу констатацията в първите две цитирани изречения. Със силите и средствата на закона се запазва именно характеристиката на разделенията на компетенциите на властите, към която ни задължава и стриктното прилагане на Конституцията. В тълкуването на точния смисъл на чл. 84, т. 11 и чл. 94, ал. 1 от Конституцията сме подпомогнати и от няколко решения на Конституционния съд. Релевантни са РКС № 6 от 1994 г., РКС № 23 от 1995 г. и субсидиарно заради трайните правни принципи – РКС № 23 от 1995 г.

Член 8 от ЗМПВВПИ дава възможност на чуждестранен военен или подводен кораб да влезе във вътрешните морски води и да посети с мирна (невоенна) цел откритите пристанища и рейдове с разрешение на Министерския съвет, ако друго не е предвидено в споразумение между Република България и държавата на знамето. Следвайки същата логика, чл. 11, ал. 1 дава възможност на чуждестранен военен кораб, снабден с ядрени енергийни устройства или въоръжен с ядрено оръжие, да може да влезе във вътрешните морски води и да посети откритите пристанища и рейдове при условията и по реда, установени в чл. 8. Според чл. 13 предварително разрешение за влизане във вътрешните морски води или в пристанищата не се изисква при официално посещение, когато на кораба се намира държавен глава, министър-председател или ръководител на ведомство по външните работи, както и за съпровождащите го кораби.

Текстовете са във вътрешно единство, обединени от общата идея, че става дума за присъствие на кораби с невоенна (мирна) цел. В РКС № 6 от 1994 г. подобни хипотези са обединени от “ценностите, които стоят в основата на Конституцията и които тя в последна сметка защитава. Това са висшите ценности на суверенитета, сигурността, независимостта и териториалната цялост на страната”. Безспорно е

установено, че в правомощията на Народното събрание е даването на разрешение в посочените от чл. 84, т. 11 случаи.

Смисълът е да се изключи застрашаването на суверенитета и териториалната цялост на Република България. Конституционният съд е на мнение, че Конституцията позволява да се определят чрез закон критерии, които да отграничават компетентността на Народното събрание от тази на другите държавни органи да разрешават влизането на чужди войски на българска територия, каквато без съмнение са пристанищата и вътрешните морски води. Индициите за това, какви следва да бъдат критериите, са експлицитно описани: “Става дума за чужди войски, които носят явно или скрито такава заплаха. Това ще е налице в случаите, в които пребиваването им на територията на Република България или преминаването им през нея има военен или военнополитически характер, преследва военни (немирни) цели, осигурено е с военни средства и т.н. **Пребивавания или преминавания на чужди войски, които имат невоенен (мирен) характер, целта им е официална, хуманитарна, природозащитна и пр., не трябва да се отнасят към сферата на изключителната компетентност на Народното събрание**”. Следователно чуждестранният военен или подводен кораб следват бележите на понятието “чужда войска”, тълкувано в РКС № 6 от 1994 г., и то е релевантно за тях. Пак по силата на решението те следва да се различават по отношение на органа, който трябва да издаде индивидуалния акт по разрешаването на тяхното пребиваване в зависимост от целите им. Конституционният съд неколнократно аргументира становището си със системното тълкуване: “правомощието на Народното събрание по чл. 84, т. 11 е в нормативно и ценностно единство с правомощията му по т. 11 и 12 на същия член. Това са правомощия, свързани с въпросите за обявяване на война и сключване на мир и за обявяване 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 (в тълкуваната му част) се вложи смисъл, според който Народното събрание разрешава всички и всякакви пребивавания или преминавания на чужди войски**".

Крайният извод в РКС № 6 от 1994 г. е категоричен: "Поради това и разрешителното правомощие на Народното събрание по чл. 84, т. 11, адекватно изтълкувано, може да се отнася само до пребиваването на чужди войски на територията на страната или до преминаването им през нея, **когато то има военен характер**. Относно останалите случаи на пребиваване (преминаване) на чужди войски ще важи съответната **законова уредба**".

Точно такава е създадена с атакуваните разпоредби на закона. Член 8, ал. 2 от ЗМПВВПИ дава законов, точен и ясен ред за начина, по който се иска и се предоставя разрешение за влизане във вътрешните морски води и пристанищата на чуждестранен военен или подводен кораб. Към същата процедурна норма препращат и оспорваните чл. 11, ал. 1 и чл. 13, т. 1. **Тъй като е спазено изискването за установена законова уредба и без съмнение Министерският съвет, а не Народното събрание, е компетентен да предоставя разрешение за посещение на чужди военни кораби с мирни (невоенни) цели, считаме, че исканията на народните представители за обявяване за противоконституционни текстовете, посочени в раздел първи, следва да се отхвърлят.**

В раздел втори на искането се атакува чл. 94, ал. 1 в частта му "и собствениците" и чл. 107, ал. 2 на ЗМПВВПИ в частта му "по искане на лицата, притежаващи правото на собственост върху него". Краткото изложение на мотивите на народните представители не ни дава възможност да разберем защо се твърди, че е налице "стеснително тълкуване на плажната ивица като място, покрито с пясък и

предназначено за плажуване, което е в противоречие с конституционната идея, очертаваща обектите на изключителна държавна собственост”. Такова определение няма както в закона – предмет на оспорване, така и изобщо в действащата нормативна уредба. Конституционният съд действително се е произнасял неколкократно по повод на чл. 18, ал. 1 от Конституцията на Република България. Релевантно за настоящето дело е **РКС № 11 от 1997 г., в което присъства изводът, че със закон трябва да се определи изключителната държавна собственост на всички обекти, изброени в ал. 1 на чл. 18 от Конституцията.** Нормата е бланкетна, което е типично за конституционните норми, и за изпълване със съдържание на обхвата на изключителната държавна собственост се очаква последващото ѝ законово дефиниране. Затова неправилно е твърдението в искането, че “Според чл. 18, ал. 1 от Конституцията крайбрежната плажна ивица е изключителна държавна собственост”. В цитираното РКС № 11 от 1997 г. се казва изрично: “Големият въпрос при тълкуването на текста е дали изразът “определени със закон” се отнася за всички обекти, посочени в чл. 18, ал. 1, или само за някои от тях. **Липсва каквото и да било основание да се приеме, че само за някои от тях се отнася изразът “определени със закон”, а не за всички.** Това фундаментално тълкуване вече отдавна е отразено в последвалата го законодателна практика – в Закона за водите, в Закона за горите, в Закона за подземните богатства и др. изключителната държавна собственост е определена от законодателя.

В конкретния случай с крайбрежната плажна ивица все още няма закон, който да определя каква част от нея е изключителна държавна собственост, така че в конкретния случай със ЗМПВВПП нямаме колизия нито с Конституцията, нито със съществуващ друг закон. От своя страна пристанищата са определени като “участъци от брега на Черно море” в чл. 92, ал. 1 от ЗМПВВПП, а не като част от крайбрежната плажна ивица, какъвто е конституционният израз.

В определянето на последната законодателят ще бъде обвързан по-нататък с критериите за “публичноправна значимост и всеобща ползност”, които Конституционният съд е определил за релевантни за дефинирането ѝ. На фона на това ясно формулирано изискване е трудно разбираемо и приложимо възражението в искането за обявяване на противоконституционност на чл. 94, ал. 2 и чл. 107, ал. 2 от ЗМВВП на основание на естествения монопол и чл. 19, ал. 2 от Конституцията. Тези опасения биха се разсеяли от прочита на РСК № 11 от 1997 г., в което по отношение на определянето на изключителната държавна собственост, включително за крайбрежната плажна ивица, се казва “конституционносъобразността на такова законово определяне ще подлежи на проверка от Конституционния съд, и тогава на общо основание могат да се правят доводи дали конституционносъобразно е подбран критерият за формулиране на общонационалната значимост на съответния обект и причисляването му към категорията на изключителната държавна собственост”. Хипотезите, които се атакуват от народните представители в раздел втори от искането, не противоречат на Конституцията, както доказва и позоваването на решенията на Конституционния съд, затова считаме че няма основание за отменяне на разглежданите текстове като противоречащи на основния закон.

ЗА МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

/Петър Жотев/

