



ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Кол. V-2
Да се разпорежда
всички съдии
26.06.2002

СТАНОВИЩЕ

по конституционно дело № 10/2002г. за установяване на
противоконституционност на чл.3, ал.2 и ал.4, чл.6, ал.4, чл.11 и чл.16, ал.1,
т.5 в частта досежно думите "относно тяхната законосъобразност" от Закона
за приватизация и следприватизационен контрол (ЗПСК) и на §22 от
Преходните и заключителните разпоредби на ЗПСК

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Във връзка с Определение от 11.06.2002г. на Конституционния съд,
с което е допуснато разглеждането по същество искането на 48 народни
представители, както и във връзка с конституирането на Агенцията за
приватизация като заинтересована страна изразяваме следното становище:

I. Направено е искане за прогласяване на противоконституционност
на чл. 3, ал. 2 и чл. 4 от Закона за приватизация и следприватизационен
контрол (ЗПСК), като се твърди, че същите противоречат на чл. 17 и чл. 140
от Конституцията на Република България .

Считаме, че твърдението е неоснователно.

Законът за приватизация и следприватизационен контрол урежда
продажбата на:

- дялове или акции -собственост на държавата или общините от търговски дружества;
- обособени части от имуществото на търговски дружества с повече от 50 на сто държавно или общинско участие в капитала;
- общински нежилищни имоти, невключени в имуществото на общински търговски дружества, които се използват за стопански цели, както и незавършени обекти на строителството, невключени в имуществото на общински търговски дружества.

С разпоредбите на чл. 3, ал.2 и ал.4 не се отнема правото на общината да упражнява правото си на разпореждане със собствеността си.

Дори и при неточно тълкуване на разпоредбите на ЗПСК не може да се направи извод, че Агенцията за приватизация като специализиран държавен орган осъществява приватизация на общинска собственост.

Законът предвижда държавното участие в капитала на всички търговски дружества да се счита за обявено за приватизация от момента на влизане в сила на закона, а за общинското участие е предоставена възможност на общинските съвети да извършат преценка по отношение на дружествата , които следва да бъдат включени в списъка по чл. 3, ал.2 , изр. 1 и съответно списъка по изр. 2 на същата алинея.

Изразеното становище в искането за противоконституционност, че

приватизацията на общинска собственост се извършва "ex lege" не се споделя, тъй като законът изисква волята на оправомощения орган - общинския съвет да бъде материализирана чрез изготвяне и съответно обнародване на списъци на търговски дружества с общинско участие.

Единствено изискване поставено в ал. 2 и двата списъка да бъдат изготвени и обнародвани в срок до 2 месеца от влизане в сила на закона. Изискването на законът е съответният общински съвет да обективира и оповести публично намерението си относно приватизацията на общинското участие и общинската собственост.

Именно по този начин общината по своя воля и преценка свободно може да упражнява правото си на разпореждане с общинското участие в капитала на търговските дружества с общинско участие, като прецени за всяко конкретно дружество в кой от двата списъка да бъде включено.

Общинското участие в капитала на търговските дружества, включени в списъка по изречение 1 на ал. 2 на чл. 3, се счита за обявено за приватизация с обнародването на списъка в "Държавен вестник".

Законът изисква изготвянето и обнародването и на списък с търговски дружества с общинско участие, което не е обявено за приватизация. Целта на втория списък е оповестяването пред третите лица на търговските дружества, които към момента на обнародване на списъка не са с обявена процедура за приватизация, т.е. чиято приватизация се отлага.

При преценка на съответния общински съвет общинското участие в търговско дружество, включено в този списък, може да бъде обявено за приватизация чрез приемане на изрично решение за това от общинския съвет. Тази възможност е предвидена в чл. 3, ал. 3, т. 2 на ЗПСК. Предоставена е възможност съответният общински съвет след преценка на приоритетите на общината за вземе решение за приватизация на определено дружество с общинско участие или да остави дадено дружество в списъка, съответно да запази участието си в него.

Във всички случаи безспорно е, че актът, с който се открива процедура за приватизация - списъка по чл. 3, ал. 3, изр. 1 или изричното решение за приватизация прието по реда на ал. 3, т. 2 са решения на общинския съвет и единствено на неговата преценка е предоставено определянето на приоритетите при приватизацията на имуществото на общината.

Член 4, ал. 2 определя общинските съвети или определени от тях органи (напр. общинските агенции за приватизация) за органи за приватизация на общинското участие в капитала на търговски дружества, на обособени части от имуществото на търговски дружества с повече от 50 на сто общинско участие, както и на обекти по чл. 1, ал. 2, т. 3 от ЗПСК. Видно от тази разпоредба за всички търговски дружества с общинско участие, обособени части от търговски дружества с повече от 50 на сто общинско участие, както и описаните имоти в чл. 1, ал. 2, т. 3 орган за приватизация е общинския съвет, както по отношение на обявяването им за приватизация, така и по отношение на самата процедура.

Необходимостта изрично да се посочи кой взима решението за приватизация и кой осъществява приватизационната процедура се налага поради особения режим на обявяване за приватизация на търговските дружества с държавно участие, включени в списъка, приложение към закона - решение за приватизация в този случай се приема от Народното събрание (чл. 3, ал.3, т.1 от ЗПСК), а приватизационната процедура се провежда от Агенцията за приватизация (чл.4, ал.1 от ЗПСК). При коректен прочит на чл.3 е несъмнено, че по отношение на търговските дружества с общинско участие, обособени части от търговски дружества с повече от 50 на сто общинско участие, както и описаните имоти в чл.1, ал.2, т.3 органи са общинските съвети. ЗПСК не създава никаква възможност за двойствен режим, тълкуване и изземване на правомощията на общинските съвети от страна Агенцията за приватизация.

С оглед гореизложеното считаме, че няма основание да се приеме, че чл. 3, ал.2 и ал.4 от ЗПСК противоречат на конституционни текстове и искането за противоконституционност на разпоредбата е неоснователно.

II. Неоснователно е твърдението на народните представители, че в чл.6, ал. 4 от ЗПСК е презюмирана възможност за промяна на практиката по прилагането на закона.

Алинея 4 на чл.6 не противоречи на чл. 19, ал.2 от Конституцията на Република България.

Тази разпоредба на закона задължава органите за приватизация да огласяват основанията за промяна на своята практика. В рамките на своята оперативна самостоятелност на органите за приватизация е предоставена подобна възможност.

Например ЗПСК и подзаконовите нормативни актове предоставят различни възможности на органите за приватизация за осъществяване на определена приватизационна процедура, както по отношение на момента, така и по отношение на използвания метод за продажба. Във всеки конкретен случай Агенцията за приватизация или общинските съвети имат право на преценка при избора на метод за приватизация. Във всички случаи преценката на органите за приватизация следва да е в рамките на закона.

Например, практика на АП е обособените части да се продават чрез публичен търг с явно наддаване. В определени случаи обаче в зависимост от спецификата и сложността на обект на приватизация Агенцията за приватизация може да вземе решение за продажба чрез публично оповестен конкурс. Основанието за промяна на практиката си Агенцията за приватизация следва да оповести на основание чл. 6, ал. 4 от ЗПСК.

Оповестяването на промяната на практиката си органа за приватизация следва да оповести преди всичко с оглед прозрачността и равнопоставеността на участниците в процеса на приватизация, каквито са прокламираните от закона цели.

Поради това смятаме, че искането за обявяване на противоконституционност на чл.6, ал. 4 от Закона за приватизация и следприватизационен контрол (ЗПСК) е неоснователно.

III. Направено е искане за прогласяване на противоконституционност на 16, ал.1 , т. 5 от Закона за приватизация и следприватизационен контрол (ЗПСК) .

Действително по силата на чл. 120 от Конституцията съдилищата осъществяват контрол за законност на актове и действия на административните органи. Чл. 16, ал.1, т. 5 от ЗПСК не е в противоречие с тази разпоредба на Конституцията. Правомощието на Надзорния съвет за произнасяне относно законосъобразността на дадена приватизационна сделка не изземва функцията на съдилищата и не изключва съдебния контрол.

Агенцията за приватизация е администрация към Министерския съвет за осъществяване на приватизацията в предвидените от закона случаи (чл. 12, ал.1 от ЗПСК) и актовете ѝ подлежат на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно Закона за административното производство. За административните актове на определени органи ЗАП не предвижда административен контрол от по-горестоящия административен орган.

Агенцията за приватизация има два органа на управление : Изпълнителен съвет и Надзорен съвет.

Основната функция на Надзорния съвет е да контролира дейността на Агенцията за приватизация.

Изричното посочване, че Надзорния съвет одобрява приватизационната сделка относно нейната законосъобразност е с цел ограничаване контролните правомощия на Надзорния съвет, като ги свежда само до контрол относно законосъобразността на сключваната сделка и съответствието ѝ с одобрените от Народното събрание стратегии по чл. 3, ал.7 от ЗПСК.

При действието на Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия (отм.) на Надзорния съвет бе предоставена възможност да одобрява приватизационната сделка като цяло - т.е. Надзорният съвет може да се произнесе както по законосъобразност, така и по отношение и целесъобразността на сключването на подобна сделка. Именно одобрението на една сделка по целесъобразност е изключено от правомощията на Надзорния съвет.

Функциите на Надзорния съвет на Агенцията се свеждат до определяне на основните насоки на Агенцията за приватизация и съответно контрол върху дейността ѝ (приемане на нейния Устройствен правилник, одобряване на проекта на бюджет, следене за законосъобразността на действията на Изпълнителния съвет като изпълнителен орган при провеждането на дадена приватизационна процедура). Контролът за законосъобразност на Надзорния съвет е предварителен предвид етапа, на който се извършва - преди сключването на приватизационния договор.

При изпълнение на правомощието си по чл. 16, ал.1, т.5 Надзорният съвет осъществява административен контрол за законосъобразност и не ограничава предоставената от закона възможност на заинтересованите лица да обжалват по съдебен ред актовете на Агенцията за приватизация.

С оглед гореизложеното смятаме искането за обявяване на противоконституционност на чл.16, ал.1, т.5 в частта досежно думите "относно тяхната законосъобразност" от Закона за приватизация и следприватизационен контрол за неоснователно.

IV. Искането на народните представители е за обявяване за противоконституционни текстовете на чл.11 от ЗПСК и §22 от ПЗР на ЗПСК поради това, че същите нарушават принципа на равнопоставеност, прогласен от Конституцията.

Искането за обявяване на противоконституционността на чл.11 не е обосновано и не се изяснява какво е противоречието на текста с Конституцията.

Член 11 от ЗПСК вменява правомощие на Министерския съвет по предложение на Агенцията за приватизация да приеме и обнародва списък на търговски дружества с държавно участие в капитала, при приватизацията на които се допуска плащането с непарични платежни средства.

В ЗППДОП (отм.) съществуваше идентична разпоредба, която предвиждаше изготвянето на списък с държавни предприятия, при приватизацията на които не се допускаше плащане с непарични платежни средства.

Министерският съвет като висш орган на изпълнителната власт ръководи изпълнението на държавния бюджет и организира стопанисването на държавното имущество. Поради това, че със ЗПСК е въведен принципа на заплащане на покупната цена при приватизационна продажба чрез парични инструменти, е предвидена и възможността при преценка от страна на Министерския съвет да определи в кои случаи е допустимо и използването на непарични платежни средства при приватизация.

По отношение на участниците в процеса на приватизация не се създава неравнопоставеност. На всички лица, които участват в приватизацията на дружество, включено в списъка по чл.11 е предоставена възможност да заплатят покупната цена с непарични платежни средства. Ограничението е по отношение на кръга от сделки, при които непаричните платежни средства се използват, а не по отношение на лицата, които участват в конкретната приватизационна процедура.

§22 от ПЗР на ЗПСК определя два момента - прекратяване емитирането на инвестиционни бонове и срок на валидност на вече емитираните инвестиционни бонове. С преустановяване емитирането на инвестиционни бонове не се накърняват интересите на правоимащите лица, а поставянето на срок, в който вече емитираните инвестиционни бонове следва да бъдат използвани. С решение на Народното събрание /обн. в Д.В. бр. 70 от 19.06.1998г./ е определен срок на валидност на инвестиционните бонове 31 декември 2001г. Към настоящия момент срока предвиден в ЗПСК предоставя възможност на притежателите на инвестиционни бонове да се разпоредят с тях преди изтичането му. За разлика от приравнените им непарични платежни средства - компенсаторни записи, жилищни компенсаторни записи и

компенсационни бонове, инвестиционните бонове не са начин на обезщетение на правоимащи лица, а са право на притежателите им да участват в приватизацията чрез тях. Те са непарични платежни средства, но за разлика от останалите не заместват възстановяването на правото на собственост върху одържавени имуществва.

Чрез обвързване на ползването им със срок не се нарушава равнопоставеността на лицата поради това, че основанието за издаването на различните непарични платежни средства е различно и не би следвало техния режим да се приравнява. Още повече до изтичането на срока веки притежател на инвестиционни бонове може да ги реализира.

Поради това смятаме искането на народните представители за неоснователно.

Суважение:

АПОСТОЛ АПОСТОЛОВ
ИЗПЪЛНИТЕЛЕН ДИРЕКТОР

