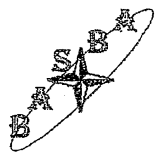


**БЪЛГАРСКА АСОЦИАЦИЯ НА КОРАБНИТЕ БРОКЕРИ И АГЕНТИ**



9000 Варна, България  
ул. "Граф Игнатиев" №18, ет. 4  
: + 359 52 603674 / 603675 факс: + 359 52 603675 GSM 0889 399 086  
P.O.Box 365, E-mail: [rakba@mt-link.bg](mailto:rakba@mt-link.bg)  
<http://www.basba.mt-link.bg>

ДО:

**КОНСТИТУЦИОННИЯТ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ГР. СОФИЯ**

**СТАНОВИЩЕ**

**ОТ БЪЛГАРСКАТА АСОЦИАЦИЯ  
НА КОРАБНИТЕ БРОКЕРИ И АГЕНТИ**  
Рег. по ф.д. № 693/1997г. по описа на  
Варненският окръжен съд,  
Седалище и адрес на управление: гр.  
Варна, Пл. "Славейков" 1,  
Представявана от Председателя на  
Управителния съвет Свилен Николов  
Крайчев

По: Конституционно дело № 10/2004г.

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

В определеният от Вас 20 – дневен срок от получаването на преписа от искането на 49 народни представители от XXXIX – то Народно събрание, по което е образувано конституционно дело № 10/2004г., както и определението на КС от 25.01.2005г., Ви представяме писменото становище на Българската асоциация на корабните брокери и агенти по горепосоченото дело.

Българската асоциация на корабните брокери и агенти подкрепя изцяло искането на групата народни представители за установяване противоконституционността на разпоредбите на § 25, § 26, §§ 44 - -54 и §§ 77- 81 от Закона за изменение и допълнение на Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България /ДВ, бр. 24/23.03.2004г./, по следните съображения:

17

*СТАНОВИЩЕ НА БЪЛГАРСКА АСОЦИАЦИЯ НА КОРАБНИТЕ БРОКЕРИ И АГЕНТИ  
ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО 10/2004*

С разпоредбата на чл. 115а ЗМПВВПРБ е предвидено създаването на Национална компания "Пристанища" със статут на държавно предприятие по смисъла на чл. 62, ал.3 от Търговския закон.

По същността си образуваната Национална компания представлява от една страна – търговец – публично предприятие, което ще осъществява стопанска и търговска дейност, а от друга – квази държавен орган, на който са вменени със закон многобройни властнически правомощия.

Съгласно разпоредбата на чл. 115 б, ал.3 от Закона, Национална компания "Пристанища" не може да извършва пристанищни услуги по чл. 116, ал.2, т.2 и 3, освен при предсрочно прекратяване на договор с пристанищен оператор до сключването на нов договор по предвиденият в Закона ред. В чл. 117в, ал.3 е изрично записано, че пристанищните услуги по чл. 116, ал.2, т.2 и 3, се извършват от пристанищни оператори, получили концесия върху един или повече терминали от пристанища за обществен транспорт с национално значение. Следователно, при предсрочно прекратяване на концесионен договор, НК "Пристанища" ще действа като търговец – пристанищен оператор и ще осъществява стопанска дейност – обработка на товари и поща и пътнически услуги, наред с останалите пристанищни оператори – частноправни субекти. Следва да се има предвид и обстоятелството, че в действащото законодателство няма определен срок, в който Министерският съвет на Република България трябва да вземе решение за предоставяне на концесия, още повече, че това е право, а не задължение на висшият орган на изпълнителната власт в държавата. Ето защо, НК "Пристанища" ще може да осъществява пристанищни услуги по чл.116, ал.2, т.2 и 3 за неопределен срок от време, при това – по силата на закона - на всички терминали, във всички морски пристанища, където е налице предсрочно прекратяване на договор с пристанищен оператор.

Осъществявайки горепосочената стопанска дейност, НК "Пристанища" ще се окаже обаче в привилегировано положение спрямо останалите оператори, предвид следното:

1. Съгласно разпоредбата на чл. 103б ЗМПВВПРБ, НК "Пристанища" определя и събира т.нар. цени за достъп до пристанищата за обществен транспорт, които се заплащат от всички кораби, които ги посещават и включват канални, тонажни корабни, линейни кейови и светлинни цени. Тези цени представляват част от приходите на компанията и се изразходват за дейността на същата, включително и за дейности по изграждане, реконструкция, рехабилитация и поддържане на пристанищната инфраструктура в пристанищата за обществен транспорт с национално значение. В случаите, в които определено пристанище или терминал бъдат предоставени на концесия, финансирането на дейностите за изграждане, поддържане, реконструкция и рехабилитация на пристанищната инфраструктура, ще бъде извършвано основно със средства на концесионера /по аргумент на чл. 117е, ал.1, т.5 ЗМПВВПРБ/.

При това положение, при осъществяването на стопанска дейност като пристанищен оператор, няма да е необходимо НК "Пристанища", за разлика от концесионера, да влага собствени средства за изграждане, поддържане и т.н. на пристанищната инфраструктура на оперираното от нея пристанище или терминал, а ще използва пряко средствата от цените за достъп. Всичко това от своя страна, ще рефлектира върху себестойността на извършваните от нея пристанищни услуги и останалите оператори ще се окажат в неравностойно положение и в условията на нелоялна конкуренция.

2. НК "Пристанища" е овластена по силата на закона, да събира и предоставя на Министъра на транспорта и съобщенията, информация за изпълнение на изискванията за експлоатационна годност на пристанищата /чл. 115б, ал.1, т.3 от Закона/ и да прави

предложение до същия за преустановяване на дейността или за ограничаване временно или постоянно на експлоатацията на пристанища /терминали/, които не отговарят на съответните изисквания /чл. 115б, ал.2, т. 9 от Закона/. При положение, че единствено НК"Пристанища" има право да отправя предложение за временно преустановяване на дейността в пристанище или ограничаване на експлоатацията му, не съществува орган, който да направи такова предложение до Министъра на транспорта, в случай, че терминала или пристанището, експлоатирано от Националната компания не отговаря на изискванията за експлоатационна годност. Това на практика означава, че каквото и да е състоянието на пристанищната инфраструктура на такъв терминал или пристанище, оперирани от НК"Пристанища", дейността в тях няма да бъде преустановена, което отново поставя останалите пристанищни оператори в неравностойно положение.

3. В Закона е предвидено ограничение за извършване от НК"Пристанища" само на пристанищните услуги по чл. 11б, ал.2, т.2 и 3. За останалите пристанищни услуги такова ограничение не съществува. Нещо повече! Съгласно разпоредбата на чл. 115б, ал.2, т.12, Компанията извършва други дейности, определени в закон или в подзаконов нормативен акт. Тъй като според правният си статут НК"Пристанища" е търговец, следователно няма каквато и да е било забрана да осъществява и сделките по чл. 1 от Търговският закон. В тази връзка в закона липсва гаранционен механизъм, относно това, че средствата от цените за достъп до пристанищата, както и от паричните постъпления от концесионни възнаграждения или от възнаграждения от други договори за пристанищни услуги /чл. 115ж, ал.1, т.1 и 2/, които са предназначени за поддържане на обектите – публична държавна собственост, няма да се изразходват за субсидиране на други търговски дейности, осъществявани от компанията. Всъщност, забрана за това не съществува /вж. чл. 115ж, ал.2, т.1/.

Всички горепосочени разпоредби нарушават чл.19, ал.2 от Конституцията на Република България. В редица свои решения, Конституционният съд е приел, че приложното поле на разпоредбата на чл. 19, ал.2 К на РБ е в сферата на стопанската дейност. Тя е приложима, включително и за Държавата, когато действа като стопански субект. Коментираните разпоредби на ЗМПВВПРБ нарушават конституционните гаранции за еднакви правни условия за стопанска дейност за всички граждани и юридически лица и поставят НК"Пристанища" в привилегировано положение спрямо останалите пристанищни оператори при осъществяването на пристанищни услуги. Приложението им ще доведе до създаване на монопол за НК"Пристанища" и нелоялна конкуренция на пазара на пристанищните услуги.

Считаме, че в противоречие с Конституцията на Република България, са и следните текстове от ЗМПВВПРБ, с които са определени редица властнически правомощия на НК"Пристанища", а именно:

1. Организация на работата в пристанищата за обществен транспорт с национално значение /чл. 115б, ал.1, т.1 ЗМПВВПРБ/. Организацията на работата в определено пристанище е въпрос на управленско решение на конкретен пристанищен оператор, особено, когато се касае за по – малки пристанища, които ще бъдат обект на концесия като цяло, а не като отделни терминали. Дори и при последната хипотеза обаче, функциите на НК"Пристанища" би следвало да се изразяват само в координиране на работата между отделните концесионери, получили на концесия терминал, като Компанията би трябвало да създаде условията за свободен и равен достъп на всеки оператор до общата техническа инфраструктура на пристанището /чл. 117а, ал.5 от ЗМПВВПРБ/, а не да са свързани с организацията на работата на операторите. В противен случай се нарушава прокламираното в разпоредбата на чл. 19, ал.1 от Конституцията право на свободна стопанска инициатива на отделните субекти.

57

2. Събиране и предоставяне на Министъра на транспорта и съобщенията на информация за изпълнение на изискванията за експлоатационна годност на пристанищата /чл. 115б, ал.1, т.3 от Закона/ и пряко свързаното с това правомощие на компанията да прави предложение до същия за преустановяване на дейността или за ограничаване временно или постоянно на експлоатацията на пристанища /терминали/, които не отговарят на съответните изисквания /чл. 115б, ал.2, т. 9 от Закона/. С горните текстове е създаден прецедент, непознат на действащата ни правна система. Едно от основните задължения на НК"Пристанища" е именно извършването на дейности по изграждане, реконструкция, рехабилитация и поддържане на пристанищата за обществен транспорт с национално значение. Вярно е, че в закона е предвидено изключение от това задължение – когато това е възложено на концесионер или на еднолично търговско дружество с държавно участие в капитала. Към момента на изготвяне на настоящото становище обаче, все още няма пристанище за обществен транспорт, отдадено на концесия. Не са сключени и договори с настоящите оператори – едноличните търговски дружества, които експлоатират пристанищата за обществено ползване с национално значение. При това положение, единствено НК"Пристанища" е длъжна да поддържа пристанищата – публична държавна собственост в състояние, което да съответства на изискванията за експлоатационната им годност. Парадоксалното в случая е, че същата тази единствено задължена Компания, може да прави предложения за преустановяване на дейността в пристанищата, и то поради причина – неизпълнение от самата нея на функциите и, възложени по силата на закона. По този начин пряко ще бъдат увредени правата и интересите на пристанищните оператори и то защото Държавата, в лицето на НК"Пристанища" не е създавала необходимите условия за нормална стопанска дейност. Подобна ще остане ситуацията и след предоставянето на концесии, доколкото изискванията към акваторията на пристанищата за обществен транспорт, са част от изискванията за експлоатационна годност на пристанището, към което е прилежаща съответната акватория /в тази връзка Наредба № 9 от 23.05.2001г. за изискванията за експлоатационна годност на пристанищата/, тъй като съгласно закона само НК"Пристанища", а не концесионерите или едноличните търговски дружества с държавен капитал, е длъжна да поддържа пристанищните акватории, морски и речни депа за изхвърляне на драгажна маса, вълноломи, защитни съоръжения и други, обслужващи пристанищата за обществен транспорт с национално значение /Чл. 115б, ал.2, т.4 ЗМПВВПРБ/.

3. Съгласно разпоредбата на чл. 115б, ал.2, т.7, НК"Пристанища" сключва и контролира изпълнението на договорите по чл. 116а, ал.3 и чл. 117б, ал.1 от Закона.

Договорите по чл. 116а, ал.3 са договори за извършване на т.нар. съпътстващи дейности в пристанищата за обществен транспорт. По силата на тези договори, видно от посочената разпоредба, НК"Пристанища" може да учреди на определени лица право на ползване върху обособена част от територията на пристанището за обществен транспорт с национално значение и/или върху елементи на пристанищната инфраструктура. Чл. 10б, ал.1 от същият закон обаче обявява територията и пристанищната инфраструктура на пристанищата за обществен транспорт с национално значение за публична държавна собственост.

Следователно разпоредбата на чл. 115б, ал.2, т.7 ЗМПВВПРБ, нарушава пряко чл. 18, ал. 5 от Конституцията на Република България. Обект – публична държавна собственост може да бъде ползван само въз основа на концесия, а не на договор с НК"Пристанища". Отделен е въпросът, че дефиницията на понятието "съпътстващи дейности" /параграф 2, т.32 от ДР на Закона/ е толкова пространна и неясна, че създава условия за пълна непрозрачност при сключването на договорите и определянето на видовете дейности.

Същевременно тази разпоредба е още едно доказателство за пълният монопол, създаден със закона, върху морските пристанища в България, в полза на НК "Пристанища". Единствено и само концесионерът, получил особено право на ползване върху пристанище или терминал би следвало да определи какви съпътстващи дейности е необходимо да бъдат извършени, с цел улесняване, подпомагане или повишаване качеството на съответната пристанищна услуга и да осъществява тези дейности сам или въз основа на договор с трето лице, по собствена преценка. НК "Пристанища" би следвало да извършва само контрол върху вида на "съпътстващите дейности" и да разпорежи прекратяване на извършването им, ако са несъвместими с пристанищните дейности или затрудняват осъществяването на същите.

Нито Конституцията на Република България, нито действащ закон установяват монополни права върху пристанищата в държавата или върху пристанищните услуги. С изключение на случаите, в които се касае за обекти – публична държавна собственост, които могат да бъдат ползвани само след предоставяне на концесия по надлежният ред, всички останали пристанищни услуги следва да се осъществяват на основата на свободната стопанска инициатива и изискванията на пазара.

В тази връзка, не намира опора нито в конституционните норми, нито в духа, идеите и принципите на Конституцията, създаването на НК "Пристанища". Обобщеният преглед на атакуваните текстове, показва, че Компанията е създадена като "мега орган", който осъществява пълна власт върху морските пристанища, като се започне оттам, че изработва програма за предоставяне на концесии /чл. 115и, ал.1/, създава организация за работата в пристанищата, включително контролира не само спазването на изискванията за експлоатационна годност, но и спазването на изискванията за техническа безопасност на пристанищните съоръжения, осъществява функциите на контролен орган по охрана на труда, контролен орган относно квалификацията на персонала на пристанищните оператори, осъществява контрол върху изпълнението на концесионните договори; сключва договори за съпътстващи дейности и ги прекратява; обявява и провежда конкурси за пристанищните услуги по чл. 116, ал.2, т.1, събира и разходва цени за достъп, приходи от концесионни възнаграждения и т.н.

Същевременно обаче, наред с това НК "Пристанища" е търговец, който може да осъществява стопанска дейност и като такъв следва да е поставен в еднакви правни условия с останалите търговци, осъществяващи същите или подобни услуги. В ЗМПВВПРБ обаче не са налице гаранции за това. Точно обратното! Действайки като предприятие, дейността на Компанията е лишена от какъвто и да е било контрол, тъй като единствено и само тя е оторизирана да осъществява същия в пристанищата за обществен транспорт с национално значение. Няма законова забрана за преливане на публични по същността си финансови средства /цените за достъп и приходите от концесионни възнаграждения/ в частната търговска дейност на Компанията. От анализа на оспорваните текстове се налага изводът, че по силата на закона НК "Пристанища" е получила право на ползване върху обекти – публична държавна собственост, каквито са пристанищата за обществен транспорт с национално значение, както и право да предоставя на трети лица правото да извършват в тях всички възможни пристанищни услуги. Концентрацията на толкова власт в ръцете на една Национална компания, със статут на държавно предприятие по смисъла на Търговският закон, създава реални опасения, че пристанищата за обществен транспорт с национално значение - публична държавна собственост, няма да бъдат стопанисвани и управлявани в интерес на

СТАНОВИЩЕ НА БЪЛГАРСКА АСОЦИАЦИЯ НА КОРАБНИТЕ БРОКЕРИ И АГЕНТИ  
ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО 10/2004

59

гражданите и на обществото, което представлява нарушение на чл. 18, ал.6 от Конституцията на Република България.

В заключение бихме искали да отбележим и обстоятелството, че в параграф 26, понятието "достъп до пристанищата" е формулирано като стока, за която следва да се плаща определена цена. Трябва да се има предвид обаче, че територията и пристанищната инфраструктура на пристанищата за обществен транспорт с национално значение са публична държавна собственост. Съгласно конституцията, достъпът до такива обекти по начало не следва да е платен, а още по – ясно е, че цената за тази стока, наречена "достъп" до публичната държавна собственост не следва да се събира от едно предприятие, което няма да предоставя тези цени в държавния бюджет. В законодателството на редица морски държави, този въпрос е регламентиран по различен начин, като достъпът или т.нар. "access to public property" е принципно безплатен, но се събират такси /цени/ за услугите по ползването на тази собственост. В изложения смисъл, считаме, че параграф 26 противоречи на смисъла на общовалидността на достъпа до публичната собственост. В оспорваната норма дори не е въведен режим за гарантиране на този достъп – нещо, което императивно се изисква от всички международни договори на нашата страна, сключени в областта на международното търговско корабоплаване.

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

Предвид изложеното в настоящото становище, Българската асоциация на корабните брокери и агенти се присъединява към искането на групата народни представители за установяване противоконституционността на разпоредбите на § 25, § 26, §§ 44 - 54 и §§ 77- 81 от Закона за изменение и допълнение на Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България /ДВ, бр. 24/23.03.2004г./

Настоящото становище е прието с единодушие на заседание на Управителният съвет на БАКБА, проведено на 17.02.2005 г.

Към настоящото становище прилагаме и становището на Александър Янков – професор по международно право /след надлежно разрешение от негова страна/. Становището е изготвено през м. 02.2002г. и в него са изложени както принципни възражения срещу проекта на ЗИД на ЗМПВВПРБ, така и възражения срещу отделни текстове. Считаме, че мнението на проф. Янков ще представлява интерес при разглеждането на конституционно дело № 10/2004г.

17.02.2005г.

гр. Варна

С УВАЖЕНИЕ:.....

/С. КРАЙЧЕВ – ПРЕДСЕДАТЕЛ НА УС/

