

КО... СЪД  
Д. № 10/2013  
Дата 15.07.2013

ДО  
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## СТ А Н О В И Щ Е

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 10/2013 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, представлявана от  
председателя **ЗЛАТКО КОСТАДИНОВ**  
**БАКАЛОВ**, ЕГН 4202030842

Адрес за уведомяване: гр.София, ул. “Николай В.  
Гогол” №6

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

Моля да отхвърлите искането на президента на Републиката за обявяване на противоконституционност на чл. 112к, ал. 1 в частта “без търг или конкурс в полза на лице по чл. 112г, ал. 1, съответно по чл. 112д, ал. 4, както и” от Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България (ЗМПВВПРБ) (обн., ДВ, бр. 12 от 2000г., посл. изм., ДВ, бр. 28 от 2013 г.), създаден с § 39 от Закона за изменение и допълнение на Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България (ЗИДЗМПВВПРБ) (обн., ДВ, бр. 28 от 2013 г.).

Считаме искането на президента за неоснователно с оглед на следните обстоятелства:

**1. Оспорената част от разпоредбата на чл.112к, ал.1 от ЗМПВВПРБ създава правна възможност за учредяване на право на строеж за изграждане на ново пристанище за обществен транспорт с регионално значение, на пристанище по чл.107-109 или на специализиран пристанищен обект без търг или конкурс върху обект, който не е включен в обхвата на чл.18, ал.1 от Конституцията и не е изключителна държавна собственост.**

Искането за обявяване на противоконституционност на атакуваната част от чл.112к, ал.1 от ЗМПВВПРБ е основано на **неправилното тълкуване** на оспорената разпоредба, според което **правото на строеж се учредява върху води**. Подобно разбиране не съответства както на нормите на действащото законодателство и на същността на вещното право на строеж, така и на житейската логика.

От техническа гледна точка строителството на пристанище включва разполагане и/или изграждане на съоръжения **върху дъното на водните обекти /морски води и речни води/**, а не върху водите на тези водни обекти. Съгласно §1, т.34 от Допълнителните разпоредби на Закона за водите водният обект е „постоянно или временно съсредоточаване на води със съответните граници, обем и воден режим в земните недра и в естествени или изкуствено създадени форми на релефа заедно с принадлежащите към тях земи”. По смисъла на Закона за водите водният обект представлява съчетание между теренна форма /недвижим имот/ и определен воден участък, като това съчетание има граници, които обособяват водния обект като вещ. **Строителството на имоти във водни обекти представлява строителство върху теренната форма на водния обект /дъно и земни недра/, а не имагинерното и на практика невъзможно строителство във водата, съсредоточена във водния обект.**

Съгласно чл. 92 от ЗМПВВПРБ „Пристанището е участък, който включва акватория, територия и инфраструктура на брега на Черно море, р. Дунав, островите и каналите, разположено е на територията на една или повече общини и обединява природни, изкуствено създадени и организационни условия за безопасно приставане, престояване и обслужване на кораби”.

Акватория на пристанище е "прилежащата на пристанищната територия водна площ с естествени или създадени в резултат на човешка дейност условия за защита от вълни и затлачване, която притежава нужните площ и дълбочина за безопасно подхождане, маневриране и приставане на най-големия разчетен кораб за съответното пристанище или пристанищен терминал. Акваторията на пристанището включва: зона за подхождане, зона за маневриране на корабите и оперативна акватория” - §2, т.29 от

Допълнителните разпоредби на закона.

Пристанищна инфраструктура е „техническата инфраструктура на пристанището по смисъла на § 5, т. 31 от допълнителните разпоредби на Закона за устройство на територията<sup>1</sup>, както и други сгради и съоръжения на територията на пристанището, свързани с обслужване на извършваните на неговата територия дейности и услуги.” - §2, т.18 ДР на ЗМПВВПРБ.

Законодателят не е определил изрично понятието „територия на пристанището”, но смисълът му може да бъде извлечен по тълкувателен път. Законът за устройство на територията дефинира „територията” като „съвкупност от съседни поземлени имоти със сходни характеристики и преобладаващо предназначение” - §5, т.8 от ДР. Според ЗМПВВПРБ територията на пристанищата за обществен транспорт включва един или повече терминали и може да включва зони за извършване на съпътстващи дейности, както и имоти за разширяване и развитие на пристанището. Пристанищните терминали включват оперативна зона, съоръжена в съответствие с предназначение на терминала и технологията на обработка на съответния тип товари. Терминалът може да включва и зона за съхранение на товари и части от общата техническа инфраструктура на пристанището. Следователно територията на пристанището може да бъде определена като имот или съвкупност от имоти, съоръжени в съответствие с предназначението на пристанището. Създаването на тази територия т.е. нейното изграждане може да бъде осъществено само чрез изкуственото създаване на поземлени имоти върху друг/и поземлени имоти. Законът за устройство на територията определя поземления имот като „част от територията, включително и тази, която трайно е покрита с вода, определена с граници съобразно правото на собственост” - §5, т.2 от ДР. Правото на строеж по смисъла на Закона за собствеността е правото да се построи обект върху чужд поземлен имот и да се придобие собственост върху построеното – чл.63 и сл. от Закона за собствеността т.е. за **възникването и съществуването на вещно право на строеж е необходимо съществуването на собственост върху друг поземлен имот по смисъла на ЗУТ, а именно територия /в това число теренна форма, която би могла да е трайно покрита с вода/**. Следователно, няма пречка да се учреди право на строеж за изграждане на пристанище във воден обект /вътрешни морски води и водни пътища/, но **логически и правно това право на строеж се учредява върху теренната форма,**

---

<sup>1</sup> Съгласно §5, т.31 от ДР на ЗУТ "Техническа инфраструктура е система от сгради, съоръжения и линейни инженерни мрежи на транспорта, водоснабдяването и канализацията, електроснабдяването, топлоснабдяването, газоснабдяването, електронните съобщения, хидромелиорациите, третирането на отпадъците и геозащитната дейност."

**покрита с вода.** Изхождайки от това разбиране, законодателят е създал с предходно изменение на ЗМПВВПРБ (ДВ, бр.32 от 2012г., в сила от 24.04.2012г.) разпоредбите на чл.112е и чл.112ж, в които изрично е подчертано, че правото на строеж в полза на община за изграждане или разширение на рибарско пристанище или на специализиран обект за обслужване на риболовни дейности по чл.111а **се учредява върху морското дъно и дъното на българския участък и крайбрежната заливаема ивица на река Дунав.** Това разбиране е продължено и при приемане на ЗИД на ЗМПВВПРБ (обн., ДВ, бр.28 от 2013г.), което и изрично подчертано в мотивите на законодателя:

„Съгласно разпоредбите на чл. 106, ал. 2 и 112, ал. 1 от ЗМПВВПРБ територията и пристанищната инфраструктура на пристанищата за обществен транспорт и на пристанищата по чл. 107 – 109 от закона (яхтени, рибарски и пристанища със специално предназначение) може да бъде собственост не само на държавата, но и на община, физическо или юридическо лице. *Но морското дъно в границите на вътрешните морски води и териториалното море и на дъното в българския участък и крайбрежната заливаема ивица на река Дунав са имоти – публична държавна собственост, и строителството върху тях от лица, различни от държавата, би могло да се реализира само при спазване на чл. 7, ал. 5 от Закона за държавната собственост – въз основа на право на строеж, учредено с решение на Министерския съвет, при условия и по ред, предвидени в специален закон, както е ЗМПВВПРБ. Морското дъно в границите на вътрешните морски води и териториалното море, както и дъното в българския участък и крайбрежната заливаема ивица на река Дунав са особен вид територия – земя, изцяло покрита с вода,* поради което разпоредбите на Закона за устройство на територията трудно могат да бъдат прилагани дори и по аналогия.....

Първата стъпка в създаването на комплекс от норми, уреждащи възможността за изграждане на нови или разширение на съществуващи общински или частни пристанища чрез строителство във водата, беше направена в началото на тази година с приемането на текстовете на чл. 112е и 112ж от ЗМПВВПРБ.....

Следвайки вече възприетия от законодателя подход, със законопроекта се създават правила (разпоредбите на новите чл. 112з – 112п) за условията и реда за строителство и на останалите видове пристанища, чиято територия и инфраструктура може да принадлежи на общини и на физически или юридически лица. Предлага се изграждането на нови и разширението на съществуващи пристанища за обществен транспорт с регионално значение и на пристанища по чл. 107 – 109 от закона да се

извършва въз основа на учредено с решение на Министерския съвет по предложение на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията *право на строеж върху морското дъно в границите на вътрешните морски води и в териториалното море и върху дъното в българския участък и крайбрежната заливаема ивица на река Дунав.*”

Следователно считаме за абсолютно безспорна от юридическа и житейска гледна точка възприета от законодателя правна конструкция правото на строеж да се учредява върху морското дъно в границите на вътрешните морски води и в териториалното море и върху дъното в българския участък и крайбрежната заливаема ивица на река Дунав. Правото се учредява върху имот /територия, макар и покрита с вода по смисъла на ЗУТ/, а не върху съдържащите се в този имот води. Безспорно е, че вътрешните морски води и териториалното море са изключителна държавна собственост съгласно изричното им определяне като такива в чл.14, т.1 от Закона за водите по нормативна делегация на чл.18, ал.1 от Конституцията на Република България. Водите на река Дунав и принадлежащите им земи са публична държавна собственост съгласно чл.11, т.1 от Закона за водите. Публична държавна собственост са и „морското дъно и неговите недра в границите на вътрешните морски води и териториалното море и крайбрежната заливаема ивица на р. Дунав” – чл.12, ал.2 от Закона за водите. **Морското дъно в границите на вътрешните морски води и в териториалното море и върху дъното в българския участък и крайбрежната заливаема ивица на река Дунав, върху които оспорената част от разпоредбата на чл.112к, ал.1 от ЗМПВВПРБ е предвидено учредяване на право на строеж, не са сред обектите на чл.18, ал.1 от Конституцията на Република България. Те са публична държавна собственост и Основният закон не предвижда ограничение на възможността да се учредява право на строеж върху тях без търг или конкурс. Доколкото Конституцията на предвижда норми, които да забраняват на законодателя да предвиди подобна разпоредба в ЗМПВВПРБ, считаме нормата на чл.112к в оспорената ѝ част за конституционносъобразна.**

**2. Разпоредбата на чл.18, ал.5 от Конституцията, с която е обосновано искането за обявяване на противоконституционност на част от разпоредбата на чл.112к, ал.1 от ЗМПВВПРБ, не въвежда императивно изискване обектите по чл.18, ал.1 да се включват в стопанския оборот единствено и само чрез концесия.**

Конституционният съд се е произнасял по тълкуването на разпоредбата на чл.18, ал.5 от Конституцията и многократно е изразявал разбирането, че предназначението на тази норма е „да изиска концесионният режим да бъде винаги уреден на равнище на закон както относно реда и условията за предоставяне на концесии и разрешения, така и относно обектите, които трябва да бъдат посочени в закон“ – Решение №2 от 06.02.1996г. по конст.дело №26/95г. (В този смисъл и Решение №30 от 17.11.1998г. по конст.дело №23/98г.; Решение №18 от 30.06.1998г. по конст.дело №17/98г.). Когато държавата управлява публичната държавна собственост, тя може да изходи от удовлетворяването на обществени потребности и с оглед на своите властнически правомощия да даде възможност за ползване на тази собственост от трети лица чрез избрани от нея правни средства – концесия, учредяване на право на ползване, учредяване на право на строеж, в това число без търг или конкурс. **Основният закон не съдържа забрана по отношение на възможността държавата да учредява без търг или конкурс право на строеж върху обект-публична държавна собственост. Ето защо разпоредбата на чл.112к, ал.1 от ЗМПВВПРБ е изцяло конституционносъобразна.**

15.07.2013 г.

С уважение:.....

  
Златко Бакалов  
председател