



Бх. № 452/Бх
Дата 28.11.23г.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

27.11.2023 г.

X 10-00-8/23/27.11.2023

Signed by: Sofiya Samuilova Sokolova

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
по к. д. № 14 от 2023 г.

На Ваш № 323 КД/10.10.2023 г.

СТАНОВИЩЕ
НА МИНИСТЪРА НА ПРАВОСЪДИЕТО
ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 14/2023 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение № 9 от 10 октомври 2023 г., постановено по конституционно дело № 14/2023 г., Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на президента на Република България за установяване на противоконституционност на § 2, ал. 1 от преходните и заключителните разпоредби (ПЗР) на Закона за контрол по прилагането на ограничителните мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (Закон за контрол по прилагане на ограничителните мерки), като противоречащи на разпоредбите на чл. 4, ал. 1 и на чл. 11, ал. 1 от Конституцията на Република България.

С посоченото определение като заинтересована институция е конституиран министърът на правосъдието. В отговор на предоставената ми възможност, в качеството си на министър на правосъдието, изразявам следното становище по предмета на делото:

1. По отношение на твърдяното противоречие на § 2, ал. 1 ПЗР на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки с принципа на правовата държава, установен в чл. 4, ал. 1 от Конституцията:

Вносителят на искането излага съображения, че оспорената разпоредба създава правна несигурност при определяне на срока, в който се прекратяват концесиите в обхвата на чл. 5к от Регламент на Съвета (ЕС) № 833/2014 от 31 юли 2014 година относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (Регламент (ЕС) № 833/2014). Според вносителя несъвместимо с правовата държава е и предвиждането на двуседмичен срок от отнемането на концесията, в който Министерството на транспорта и съобщенията да поеме оперативното управление на съоръженията, поради липса в нормативната уредба на институт на „отнемане на концесия“. Поддържа се, че използването на термина „отнемане на концесия“ в съчетание с израза „поема оперативното управление на съоръженията“ не създава ясни задължения, които да бъдат изпълнени.

Смятам, че не следва да бъде подкрепено така изложеното разбиране, във връзка с което излагам следните съображения по съдържащите се в него твърдения:

Преди редакцията на § 2, ал. 1 ПЗР на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки (ДВ, бр. 67 от 2023 г.) текстът също е предвиждал срок за прекратяване на възложените по Закона за концесиите концесии за осъществяване на дейности в стратегически обекти от значение за националната сигурност, засягащи нефт и продукти от нефтен произход, произведени от суров нефт, с произход Русия или изнесени от Русия, на лица, попадащи в обхвата на член 5к от Регламент (ЕС) № 833/2014 относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна. С промяната на § 2, ал. 1 (ДВ, бр. 67 от 2023 г.) този срок е заменен с друг, който е точно определен.

Наистина, както е посочено в искането, правната сигурност изисква последователност, предвидимост и стабилност на законовите разпоредби, а законността е ядрото на правовата държава във формален смисъл. В разглеждания случай обаче не може да се твърди, че с § 2, ал. 1 от закона се създава правна несигурност при определяне на срока, в който се прекратяват концесиите в обхвата на чл. 5к от Регламент (ЕС) № 833/2014. Съгласно чл. 288 от Договора за функционирането на Европейския съюз регламентът е акт с общо приложение, който е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки. В съответствие с чл. 5к от Регламент (ЕС) № 833/2014 се забранява продължаването на изпълнението на всякакви договори за обществени поръчки или за концесии, отговарящи на условията, посочени в текста. В съображение 18 от Преамбюла на Регламент (ЕС) 2022/879 на Съвета от 3 юни 2022 година за изменение на Регламент (ЕС) № 833/2014 относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна се посочва, че поради особената географска експозиция на България, за ограничен период от време следва да бъде предоставена специална дерогация от забраната за внос на суров нефт с морски транспорт („суров нефт, превозван по море“) и на нефтопродукти. Така за българската държава е договорена дерогация до края на 2024 г. от задължението по чл. 5к, параграфи 1 и 2 на Регламент (ЕС) № 833/2014, през който период компетентните органи на България могат да разрешат изпълнението на определени договори по отношение на вноса на руски суров нефт по море и определени нефтопродукти. В пряка връзка с дерогацията, съдържаща се в чл. 3м, параграф 5, е съответстващата на нея възможност по чл. 5к, параграф 2, б. „д“ за продължаването на изпълнението на поръчки, свързани със закупуването, вноса или транспорта на природен газ и нефт, включително рафинирани нефтопродукти, ако не съществува забрана съгласно чл. 3м или 3н. За държавата това е възможност, не е задължение. Във всеки момент, когато прецени, че може да приложи изцяло регламента, тя следва да направи това. Това произтича от целта на този регулаторен акт, който е резултат от общата външна политика и политика на сигурност на Европейския съюз. Следва да се отбележи, че за

да се гарантира ефективността на мерките, предвидени в регламента, той влиза в сила незабавно, в деня след публикуването му в „Официален вестник“ на Европейския съюз.

От изложената фактическа и правна обстановка е видно, че за концесионерите по смисъла на § 2, ал. 1 от Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки не би следвало да е налице някаква непредвидимост в развитието на ситуацията с прекратяването на концесиите. Напротив, от приемането на чл. 5к с Регламент (ЕС) 2022/576 на Съвета от 8 април 2022 година за изменение на Регламент (ЕС) № 833/2014 относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна, в сила от 8 април 2022 г. концесионерите са имали достатъчно време, за да съобразят бъдещите си действия и икономическа политика.

По отношение на твърденията на вносителя за непрецизност на някои термини или редакции на нормите, бих искал да отбележа, че в Решение № 11 от 2010 г. по к. д. № 13/2010 г. Конституционният съд е приел следното: „От друга страна, важно е да се отбележи, че правото е изградило собствен способ за преодоляване на неяснотите и противоречията и това е институтът на тълкуването. Когато правната разпоредба е неясна, нейното точно съдържание трябва да се изясни, а противоречията да се преодолеят чрез прилагането на някои от установените способи за тълкуване и резултатите, до които то води (чл. 45 и сл. от Закона за нормативните актове)... Ето защо не е правилно да се поддържа, че неяснота или вътрешно противоречие на текстове от даден закон *per se* автоматически го прави неконституционен на основание нарушаване принципа на правовата държава. Необходимо е неяснотата или противоречието в него да е достатъчно сериозно, било като поставя под съмнение годността му да регулира обществените отношения, които той е призван да уреди, или пък да съдържа взаимноизключваща се правна уредба.“

Смятам, че в обсъждания случай е ясна волята на законодателя, приел ЗИД на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки (обн., ДВ, бр. 67 от 2023 г.), изразена чрез нормения комплекс и в мотивите към законопроекта, както и че не представлява затруднение за органите, визиращи в същия текст, приложението на закона.

С оглед на изложеното смятам, че не е налице противоречие на § 2, ал. 1 от Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки с чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

2. По отношение на твърдяното противоречие на § 2, ал. 1 ПЗР на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки с принципа на политическия плурализъм, установен в чл. 11, ал. 1 от Конституцията:

Вносителят излага съображения, че с приемането на оспорения закон на две гласувания, проведени в едно и също заседание на Народното събрание „не е гарантирана възможността на народните представители да направят всички свои предложения“, което е „несъвместимо със същността на законодателството в демократичната държава и е отстъпление от принципа на политическия плурализъм, установен в чл. 11, ал. 1 от Конституцията.“ Вносителят се позовава на практиката на Конституционния съд в Решение № 8 от 2010 г. по к. д. № 2/2010 г., според която „Недопустимо е в случаите, когато при обсъждането на законопроектите на първо четене в постоянните комисии или в пленарната зала народни представители заявят недвусмислено, че възнамеряват да упражнят правото си да внесат предложения по отделни текстове за второто четене, да се пристъпва към второто гласуване в същото заседание.“

Не споделям така направеното твърдение на вносителя, като излагам следните мотиви:

Казусът, разгледан от Конституционният съд в цитираното по-горе решение, не е идентичен с разглеждания по настоящото конституционно дело. В обсъжданото по к.д. № 2/2010 г. парламентарно заседание председателстващото заседание на Народното събрание не предоставя възможност на народните представители да направят предложения по текстовете на законопроекта преди окончателното му гласуване на второ четене. В мотивите към Решение № 8 от 2010 г. по к.д. № 2/2010 г. освен цитираната от вносителя част, се съдържа и следното: „Въпросът, дали по изключение двете гласувания могат да се извършат в едно заседание, е предоставен на свободната преценка на народните представители. В същото време, когато Народното събрание реши двете гласувания да се извършат в едно заседание, това не бива да отнема възможността народните представители да правят предложения по приетия на първо четене законопроект. Конституционният съд не възприема тезата, че приемането на законопроект с две гласувания в едно заседание лишава народните представители от право на законодателна инициатива, изразяващо се в отправяне на становища и предложения по отделни текстове на законопроекта пред постоянните комисии между първото и второто четене... Във всички случаи, когато се прибегва до тази възможност, това не трябва да води до ограничаване на плурализма на мненията в Парламента. Правото на народните представители да внасят предложения по съдържанието на законопроектите между двете гласувания не може да бъде ограничавано под никаква форма, дори когато те се провеждат на едно заседание. Когато народен представител заяви желание да направи предложение по текстовете на законопроекта в процедурата на второто четене, следва да му се предостави тази възможност“

Видно от стенограмата от заседанието на Народното събрание, проведено 21 юли 2023 г., при разглеждане на второ четене на Законопроекта за изменение и допълнение на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки двама народни представители правят предложение за промени в съдържанието на § 1 от законопроекта, които са гласувани. Към прекратяване на дискусиата и гласуване на законопроекта се пристъпва едва след като никой от народните представители не пожелава да направи изказвания, включително предложения за промени в законопроекта.

По гореизложените причини смятам, че правилно и в съответствие с практиката на Конституционния съд е приложен чл. 88, ал. 1, изречение второ от Конституцията, поради което не е налице противоречие с чл. 11, ал. 1 от основния закон.

С УВАЖЕНИЕ,

27.11.2023 г.



X

доц. д-р Атанас Славов
министър на правосъдието
Signed by: Atanas Vladislavov Slavov

4

**ВЯРНО С ЕЛЕКТРОННО
ПОДПИСАНИЯ ОРИГИНАЛ**