

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

О Т

Министерския съвет на Република България
по конституционно дело № 10 за 2002 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛЮ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение на Конституционния съд от 11 юни 2002 г. сме конституирани като заинтересувана страна по конституционно дело № 10 за 2002 г., образувано по искане на 48 народни представители от XXXIX Народно събрание за установяване на противоконституционността на чл. 3, ал. 2 и 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 /ДВ, бр. 28 от 2002 г./, както и на § 22 от преходните и заключителни разпоредби на същия закон.

1. Относно твърдението за противоконституционност на чл. 3, ал. 2 и 4:

Според народните представители, подписали искането, чл. 3, ал. 2 и 4 противоречат на чл. 17 и чл. 140 от Конституцията, тъй като ограничават свободното упражняване на правото на собственост на общината и нарушават конституционния принцип за неприкосновеност на правото на частна собственост.

Съгласно изр. първо от оспорения текст на чл. 3, ал. 2 от Закона за приватизация и следприватизационен контрол /ЗПСК/ общинското участие в капитала на търговски дружества се счита за обявено за приватизация с

обнародването в "Държавен вестник" на списък, приет от съответния общински съвет в срок до два месеца от влизането в сила на закона. С тази разпоредба законодателят по никакъв начин не ограничава правото на разпореждане на общината с общинска собственост, тъй като именно органът на местното самоуправление в общината – общинският съвет приема списъка на дружествата, общинското участие в чийто капитал се счита за обявено за приватизация. Разликата между тази разпоредба и разпоредбата на чл. 3, ал. 3, т. 2 /която не е оспорена от народните представители/ не е в органа, компетентен да извършва действия по разпореждане с общинска собственост, а е само в началния момент и акта, с който започва приватизационната процедура. В първия случай – приватизационната процедура се открива чрез обнародване на списък, а във втория случай – чрез приемане на изрично решение. Приемането на единия или другия подход за започване на приватизационна процедура е от компетентност само и единствено на общинския съвет. С разпоредбата на чл. 3, ал. 2 се постига една от основните цели на закона- създаване на условия за бърза приватизация, а предвиденият в нея способ за постигането на тази цел не е в нарушение на чл. 17 и чл. 140 от Конституцията.

Що се касае до искането за обявяване на противоконституционност на чл. 3, ал. 4, то очевидно се дължи на лош прочит на разпоредбата. Твърдението на народните представители, че Агенцията за приватизация може да взема решения за приватизация на общинска собственост в хипотезата на чл. 3, ал. 4, което нарушавало чл. 17, ал. 5 от Конституцията, не намира никаква опора в закона. Разпоредбата на чл. 3, ал. 4 буквално гласи: "В случаите на новообразувани дружества с държавно или общинско участие решения за приватизация се приемат от Агенцията за приватизация, освен ако дружествата бъдат включени в списъка по ал. 1, или от общинските съвети." Очевидна е волята на законодателя за дружествата с държавно участие решения приема Агенцията за приватизация, а за дружествата с общинско участие – общинският съвет. В този смисъл са и разпоредбите на: чл. 4, регламентиращ органите, осъществяващи цялостния процес на приватизация; чл. 8 и 10, регламентиращи сметките, в които постъпват паричните постъпления от приватизацията на държавното, съответно общинското участие в капитала на търговски дружества и т.н. Няма нито една норма в закона, която да оправомощава или задължава Агенцията за приватизация да извършва

каквато и да било дейност, свързана с приватизационния процес на общинска собственост.

2. Относно твърдението за противоконституционност на чл. 6, ал. 4:

В искането на народните представители се твърди, че в чл. 6, ал. 4 е презумирана възможност за промяна на практиката по прилагане на закона, която промяна е недопустима в условията на правова държава и може да доведе до облагодетелстване на някои купувачи и поставянето им в привилегировано положение спрямо други, с което се влиза в противоречие с чл. 4, ал. 1 и чл. 19, ал. 2 от Конституцията.

Разпоредбата на чл. 6, ал. 4 създава задължение за органите за приватизация да огласяват основанията за промяна на своята практика, а не им създава възможност да я променят. Чрез тази норма се постига една от целите на закона – създаване на условия за прозрачна приватизация. Целта на законодателя е не да създава привилегии за едни или други купувачи, като ги поставя в нееднакви правни условия, а точно обратното – да даде възможност на всички участници в приватизационния процес да се запознаят с основанията, наложили промяна на практиката. Всеки акт на правоприлагане е дейност, при която към конкретни факти се придават определени правни последици, произтичащи от правната норма и така от множеството конкретни актове на правоприлагане се натрупва определена практика. Ако тази практика е неправилна или противоречива, тя следва да се промени, съответно да се уеднакви. В тази връзка абсурдно е да се твърди, че е недопустимо практиката на органа за приватизация да се променя. Дори правоприлагането от съдилищата може да доведе до неправилна или противоречива практика, в които случаи се налага приемане на тълкувателни решения за правилното приложение на закона. Следователно не само е допустимо, но с оглед спазване на конституционния принцип по чл. 4, ал. 1 за правовия ред и правовата държава, за отстраняване на всяка неправилност или противоречивост е необходимо да се променя практиката на приватизиращия орган. Точно затова и изискването за огласяване на основанията за промяна на тази практика по същество означава създаване на еднакви законови условия за стопанска дейност на всички участници в приватизацията – физически и юридически лица в съответствие с конституционната повеля на чл. 19, ал. 2.

3. Относно твърдението за противоконституционност на чл. 16, ал. 1, т. 5 в частта досежно думите “относно тяхната законосъобразност”:

В искането на народните представители се твърди, че предвиденото в чл. 16, ал. 1, т. 5 правомощие на Надзорния съвет да се произнася по законосъобразността на приватизационните сделки противоречи на чл. 119 и чл. 120 от Конституцията, според които правото за произнасяне по законосъобразност е предоставено единствено на съдилищата.

Агенцията за приватизация е органът, който извършва цялостния процес по приватизация на държавното участие в капитала на търговски дружества, както и на обособени части от имуществото на търговски дружества с повече от 50 на сто държавно участие. Основна функция на Надзорния съвет е да контролира Агенцията за приватизация. Именно в изпълнение на тази функция законодателят възлага в чл. 16, ал. 1, т. 5 на Надзорния съвет да одобрява относно тяхната законосъобразност и за съответствието им с одобрените от Народното събрание стратегии по чл. 3, ал. 7 не всички приватизационни сделки, а тези над определена в Устройствения правилник на Агенцията за приватизация стойност, които са сключени чрез публично оповестен конкурс или публичен търг. Като не допуска както одобряването на сделки от Надзорния съвет по целесъобразност, така и одобряването на сделки с по – малка стойност или сключени чрез метод за извършване на приватизация, различен от посочените по – горе, законодателят не само не изключва пътя на съдебното обжалване, но изрично регламентира още едно ниво /административно/ за осигуряване на законосъобразното протичане на приватизационния процес.

Конституционните разпоредби на чл. 119 и 120 не са нарушени, защото и след предвиденото в чл. 16, ал. 1, т. 5 одобрение от Надзорния съвет, пътят за съдебна защита при допуснати закононарушения в приватизационната процедура е открит – по чл. 119 от Конституцията при спор за гражданско право или по чл. 120 – при незаконсъобразност на административен акт. По този начин не само не се нарушават тези конституционни разпоредби, но и законово се осигурява възможността за отстраняване на допуснати закононарушения още на етап, предшестваш упражняването на право на съдебна жалба от участник в приватизационния процес.

4. Относно твърдението за противоконституционност на чл. 11 и § 22 от преходните и заключителни разпоредби:

Народните представители в искането твърдят, че предвидената уредба в чл. 11 и § 22 от преходните и заключителни разпоредби притежателите на една категория непарични платежни средства – получените по отменения чл.44 от Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия да могат да ги използват до 30 септември 2002 г. нарушава конституционния принцип на равнопоставеност и неприкосновеността на частната собственост, която може да се отчуждава само след предварително и равностойно обезщетение, поради което тази уредба противоречи на чл. 17, ал. 5 и чл. 19, ал. 2 от Конституцията.

Следва да се отбележи, че с разпоредбата на чл. 11 се възлага на Министерския съвет по предложение на Агенцията за приватизация да приема и обнародва годишен списък на търговски дружества с държавно участие в капитала, при приватизацията на които се допуска плащане с непарични платежни средства, предвидени в закон. Искането на вносителите съдържа вътрешно противоречие – те не претендират противоконституционност на предвидената законова възможност за плащане при приватизацията с непарични платежни средства, а същевременно искат установяване на противоконституционност на чл. 11.

Разпоредбата на чл. 11 представлява изключение от правилото за плащане чрез парични платежни средства. Спазването на това правило постига една от целите на закона – създаване на условия за икономически ефективна приватизация, като създава гаранция за увеличаване на постъпленията от приватизацията в държавния бюджет. Всяко изключение от това правило следва да се прилага в ограничени случаи и въпрос за законодателна целесъобразност при спазване разпоредбите на Конституцията е регламентирането на случаите, в които е допустимо прилагането на изключението. Като не е изключил изобщо възможността за участие в приватизацията с инвестиционни бонове по чл. 44, ал. 1 от отменения ЗППДОБП, а я ограничил в § 22 от преходните и заключителни разпоредби с определен срок - до 30 септември 2002 г., законодателят е отчел, спазвайки Конституцията, разликата между видовете непарични платежни средства, примерно изброени в § 2 от допълнителните разпоредби. Компенсаторните записи, жилищните компенсаторни записи и временните удостоверения по чл. 6, ал. 8 от Закона за обезщетяване на собственици на одържавени имоти, поименните компенсационни бонове по Закона за собствеността и ползването на

земеделските земи и по Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд са компенсаторни инструменти за обезщетяване на притежателите на неправомерно отнета от държавата тяхна собственост, която по различни причини не може да се възстанови реално. Предоставянето на законова възможност за използването на тези компенсаторни инструменти за плащане в приватизацията осигурява спазването на конституционните принципи на чл. 17, ал. 3 и 5. Не така стои обаче въпросът с инвестиционните бонове по чл. 44, ал. 1 от отменения ЗППДОБП. Такива бонове имаше възможност да получи безвъзмездно всеки български гражданин, навършил 18 години. Те не представляват обезщетение за неправомерно отнета или отчуждена от държавата собственост и затова безсрочното приравняване на всички непарични платежни средства като средство за плащане при приватизация /теза, която се поддържа от вносителите на искането/ предвид съществената разлика в начина на придобиването им, би довело до нарушаване на изискването по чл. 19, ал. 2 от Конституцията за създаване на еднакви законови условия за стопанска дейност. Затова премахването на съществуващите до приемането на новия ЗПСК преференции и облекчения при участие в приватизацията на определен кръг лица, каквато преференция безспорно представлява и ползването за плащане при приватизация на безвъзмездно придобитите компенсационни бонове по чл. 44, ал. 1 от отменения ЗППДОБП, е именно това законово осигуряване на равни условия за всички участници в приватизационния процес и на неприкосновеността на частната собственост, което е съответно на конституционното изискване по чл. 19, ал. 2 и по чл. 17, ал. 5 от Конституцията.

Предвид гореизложените съображения считаме, че искането на народните представители за установяване на противоконституционността на чл. 3, ал. 2 и 4, чл. 6, ал. 4, чл. 11 и чл. 16, ал. 1, т. 5 в частта му относно думите "относно тяхната законосъобразност" от Закона за приватизация и следприватизационен контрол /ДВ, бр. 28 от 2002 г./, както и на § 22 от преходните и заключителни разпоредби на същия закон е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

ЗА МИНИСТЪР – ПРЕДСЕДАТЕЛ:


/Лидия Шулева/