



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

МИНИСТЕРСТВО НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ

Изх. № 11-00-106

София, 21.06.2013 г.

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

от

ИСКРА ДИМИТРОВА МИХАЙЛОВА - МИНИСТЪР НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ, с адрес: гр.София, бул. "Княгиня Мария Луиза" № 22

Относно: Искане от Президента на Републиката за установяване на противоконституционност на част от разпоредбата на чл.112к, ал.1 от Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България (ЗМПВВПРБ), изменен с § 39 от Закона за изменение и допълнение (ЗИД) на ЗМПВВПРБ, обн. в ДВ, бр.28 от 2013 г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Представям на Вашето внимание и моля да приемете следното становище относно искане от Президента на Републиката за установяване на противоконституционност на част от разпоредбата на чл.112к, ал.1 от Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България (ЗМПВВПРБ), изменен с § 39 от Закона за изменение и допълнение (ЗИД) на ЗМПВВПРБ, обн. в ДВ, бр.28 от 2013 г.:

Съгласно чл.112к, ал.1 от ЗМПВВПРБ право на строеж за изграждане на ново пристанище за обществен транспорт с регионално значение, пристанище по чл.107 - 109 или на специализиран пристанищен обект по чл.111а, ал.1 или чл.111б, аб.1 се учредява без търг или конкурс в полза на лице по чл.112г, ал.1, съответно по чл.112д, ал.4, както и в полза на общината. Оспорената част от разпоредбата е тази, която касае учредяването на право на строеж в полза на физическите и юридическите лица.

Искането на Президента за установяване на противоконституционност на посочената част от цитираната по - горе разпоредба е мотивирано с излагането на подробни съображения, че оспореният текст не изпълнява конституционните изисквания на чл.18, ал.1 и 5, доколкото правно - техническият способ за учредяване на права в полза на физически и юридически лица върху обектите - изключителна държавна собственост, който да гарантира и осигурява оптималната закрила на правата на държавата, е предоставянето на концесия. По

този начин конституционно предписаната висока степен на правна закрила на обектите, в обхвата на чл.18, ал.1 от Конституцията, не може да бъде обезпечена при обременяването на тези обекти с ограничени вещни права, вкл. правото на строеж, т. к. по този начин съществено се ограничава действителния обем на правата на държавата - собственик, за сметка на тези на носителя на ограниченото вещно право.

Аргументи в този смисъл са изложени във връзка с характеристиката на пристанищата, като участъци, които включват акватория, територия и инфраструктура на брега на Черно Море и р. Дунав. Предвид характеристиката на акваторията (вода, участък от водната повърхност на земята) е направен паралел с разпоредбата на чл.18, ал.1 от Конституцията на Република България, която посочва, че водите, определени със закон са изключителна държавна собственост. В тази връзка е цитирана разпоредбата на чл.92а, ал.1 от ЗМПВВПРБ, която определя акваторията на пристанищата като изключителна държавна собственост, както и разпоредбата на чл. 14 от Закона за водите (ЗВ), която гласи, че вътрешните морски води и териториалното море, са изключителна държавна собственост. Посочено е и, че вътрешните морски води по арг. на чл.6 от ЗМПВВПРБ включват водите между бреговата линия и изходните линии, с които се измерва ширината на териториалното море, а също и водите на пристанищата. Всичко това според изложението на Президента на Републиката налага извода, че съчетанието на различните видове собственост изисква и дефиниран законодателен подход при определяне на правния режим за изграждане на ново пристанище.

Аргументирано, излагайки следните съображения, считам че искането на Президента на Републиката за установяване на противоконституционност на част от разпоредбата на чл.112к, ал.1 от ЗМПВВПРБ, изменен с § 39 от ЗИД на ЗМПВВПРБ, обн. в ДВ, бр.28 от 2013 г., като противоречаща на чл. 18, ал. 1 и 5 от Основния закон за неоснователно:

Според чл.18, ал.1 от Конституцията на Република България подземните богатства, крайбрежната плажна ивица, републиканските пътища, както и водите, горите и парковете с национално значение, природните и археологическите резервати, определени със закон, са изключителна държавна собственост. С ал.5 е предвидено условията и редът, при които държавата предоставя концесии за обектите и разрешения за дейностите по предходните алинеи, да се уреждат със закон. При тълкуване на последната разпоредба може да се направи заключение, че законодателят е преценил, че в отделен закон следва да се уредят правилата, по които следва да се предоставят концесии и разрешения за обектите и дейностите по предходните алинеи (чл. 4, 3, 2 и 1 на чл. 18 от Конституцията на Република България).

Правото на собственост върху води се свежда до правомощията на владение, ползване и разпореждане. Поради особената ползност на тези обекти и спецификата им ЗВ, обн. в ДВ, бр.67 от 1999 г. въвежда специален режим относно ползването им. Използването на водите и водните обекти включва дейностите по водоземане и ползване на воден обект. Съгласно разпоредбите на ЗВ, ползването на водите и водните обекти се учредява въз основа на два режима - концесионен и разрешителен. Общите правила се съдържат в Конституцията на Република България, Закона за държавната собственост (ЗДС) и Закона за концесиите (ЗК), а специални правила са предвидени в ЗВ.

Съгласно чл. 47 от ЗВ особено право на ползване върху води - изключителна държавна собственост, може да се предостави чрез концесия само за минерални води. Водоземането трябва да е с търговска цел и да е предназначена за бутилиране на минерална вода за извличане на ценни вещества от нея и при извършване на хидрогеоложки проучвания. Концесии могат да се предоставят и за води и водни обекти - публична общинска собственост чрез провеждане на открита процедура при условията и по реда на ЗК. По отношение на всички други води (включително и части от река Дунав, вътрешните морски води или териториалното море), които не са минерални и са изключителна държавна собственост, се прилага разрешителен режим. Т. е в ЗВ е предвиден разрешителния режим за обекти, които са изключителна държавна собственост (с изключение на минералните води). Разрешителното се издава от орган на изпълнителната власт, а конкретно за разрешителните за ползване на водни обекти - части от река Дунав, вътрешните морски води или

териториалното море, е предвидено да се издават от директора на съответната басейнова дирекция след съгласие на министъра на отбраната и на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията (алг. чл.52, ал.2 от ЗВ). Кандидатите подават до съответния орган заявление, което съдържа данните по чл. 60 от ЗВ. Разрешителното се издава за срок от 35 години - за завиряване на и за водовземане от комплексни язовири за хидроенергийни и хидромелиоративни цели, до 25 години - за водовземане с цел питейно-битово водоснабдяване и до 20 години - в останалите случаи. Отказът за издаване на разрешителното подлежи на обжалване, а действието на разрешителното се прекратява с изтичане на определения срок, смърт на физическото лице - ползвател, неупражняване на правата в определение в разрешителното срок. Може да се прекрати и чрез отнемане поради неизпълнение на задълженията на ползвателя.

От изложеното следва, че законодателят е преценил, че ползването на вътрешните морски води или териториалното море (акваторията) е дейност, която поради своята специфика подлежи на разрешителен режим по реда на ЗВ, а не на концесионен. Аргументи в този смисъл могат да се изведат и от следните разпоредби на ЗК: Разпоредбата на чл.14 от ЗК, която гласи „Земята, върху която е изграден или която е предназначена за изграждането на обекта на концесията, включително на неговите принадлежности, представлява концесионна площ и е част от обекта на концесията.“. Според § 1, т.9 от Допълнителните разпоредби на ЗК: „Принадлежност“ е прилежащата инфраструктура по смисъла на § 5, т. 31 от Допълнителните разпоредби на Закона за устройство на територията и всяко друга самостоятелна вещь, които осигуряват безпрепятственото и нормалното функциониране на обекта на концесията или, необходими за извършване на други стопански дейности, без да е необходимо физически да са свързани с обекта на концесията“. Следователно концесионната площ включва територия, върху която е изграден или територия, която е предназначена за изграждането на обекта на концесията, вкл. територията на неговите принадлежности.

Предвид гореизложеното и спецификата на водите, обявени в чл.18, ал.1 от Конституцията за изключителна държавна собственост, конституционно предписаната висока степен на правна закрила на тези обекти е обезпечена с въведения разрешителен режим в ЗВ и с учредяването на правото на строеж на ново пристанище в полза на физически и юридически лица не се ограничава действителния обем на правата на държавата - собственик върху водите (изключителна държавна собственост в акваторията на пристанището), за сметка на тези на носителя на ограниченото вещно право. Аргументи в този смисъл могат да се изведат и от следните разпоредби на Закона за устройство на територията (ЗУТ), обн. в ДВ, бр.1 от 2.01.2001 г. - чл.144, ал.1, т.6 от ЗУТ: „Инвестиционните проекти, по които се издава разрешение за строеж, се съгласуват и одобряват след писмено заявление на възложителя и след представяне на: разрешително за изграждане на водовземно съоръжение за подземни води и/ или разрешително за водовземане, и/или разрешително за заустване на отпадъчни води, издадени по реда и в случаите, предвидени в Закона за водите“, както и на чл.148, ал.10 и 11 от ЗУТ: (10) В случаите, в които се предвижда водоснабдяване на обектите от собствен водоизточник, разрешение за строеж се издава при спазване разпоредбите и на Закона за водите. (11) Разрешението за строеж се издава в съответствие със забраните по чл. 118а, ал. 1, т. 4 и чл. 125а от Закона за водите и изискванията по чл. 125 от същия закон.

Всичко това налага извода, че именно характеристиките на пристанището, като участъци, които включват акватория (води - изключителна държавна собственост) и територия и инфраструктура на брега на Черно Море и р. Дунав (собственост на държавата, на общините, на физически и юридически лица) и различните законодателни разрешения за упражняване на правото на собственост, предвидени съответно за акваторията (водите), територията и инфраструктурата, предвид спецификата им, обосновават законодателния подход при определяне на правния режим за изграждане на ново пристанище.

Не на последно място по отношение на изложеното, че с учредяването на право на строеж върху изключителна държавна собственост не се обезпечават конституционно предписаната висока степен на правна закрила на обектите, в обхвата на чл.18, ал.1 от

Конституцията и съществено се ограничава действителния обем на правата на държавата - собственик, за сметка на тези на носителя на ограниченото вещно право, моля да имате в предвид и разпоредбата на чл.7, ал.5 от ЗДС, която предвижда, че в случаите и при условията, определени със закон, с решение на Министерския съвет върху имоти - изключителна и публична държавна собственост, може да се учредяват ограничени вещни права, когато това е необходимо за изграждане на национален обект или за трайно задоволяване на обществени потребности.

МИНИСТЪР:
ИСКРА МИХАЙЛОВА



"За министър:	
Заместник-министър:	Ч. Георгиев
Заповед за заместване:	PO-507/21.06.13