

Особено мнение на съдията Румен Янков

по к.д. 10/2004 г.

Не съм съгласен с решението в частта му, с която Законът за изменение и допълнение на Закона за морските пристанища, вътрешните водни пътища и пристанища /по-долу законът/ е отменен.

Според решението с оспорения закон образуваното на основание чл. 62 от Търговския закон държавно предприятие Национална компания "Пристанища" /"компанията"/ недопустимо съчетава:

А. Държавни функции и Б. Извършва статопанска дейност.

А. Като начало съдът, като се позовава на трайната си практика приема, че държавата може да прехвърля свои функции на субекти, които не са държавни органи. След това обаче, развива основната си теза и приема, че такива функции не могат да се предоставят на държавно предприятие. Но вторият извод противоречи на първия - че държавните предприятия, чието имущество е производно от държавната собственост, могат да бъдат третирани по различен начин спрямо недържавните субекти. Затова по-нататък в решението се бори с обтекаемата предпоставка "функции на държавата и отношението им към държавния суверенитет". Съдържанието на суверенитета е определено чрез "неговото ядро - да реализира и поддържа легитимен монопол върху насилието в националната държава; да опазва обществения ред; основните права и свободи; собствеността на гражданите; да гарантира сигурността и правния мир; вътрешната политика на републиката; правораздаване; налагане на данъци" и все в този дух нататък.

Този анализ, освен че съдържа ненужно натрупани неотнормирани същности и напомня за позната натрапчива загриженост за “държавност”, по същината си е и неверен от гледище съдържанието на оспорения закон.

Предметът на дейност на компанията е определен на страница девета от решението в три насоки:

“единствено да дава достъп до пристанищата и да събира и разходва сумите, които се заплащат за това, като при това осъществява властнически функции, които по право са правомощия на държавни органи”.

Тук съдът, пропуска важната подробност, че става дума за достъп до пристанища за обществен транспорт, и че държавата има наред с морска, сухоземна и въздушна граница, и за опазването им се грижат подразделения въоръжените сили. Не случайно в тази връзка в Общите разпоредби законът говори за чуждестранен или подводен кораб, чуждестранен държавен кораб с нетърговска цел, кораб снабден с ядрени и енергийни устройства, и че редът за посещения и престоят им се определя от Министерския съвет, а не от компанията. Доводът, че тя може да събира портови такси и тази дейност има връзка със суверенитета е пресилен и не подлежи на коментар.

“ да избира и подготвя за министъра на транспорта информация относно изпълнението на експлоатационната дейност на пристанищата, която е пряко свързано със сигурността на държавата”.

Това задължение не представлява друго освен предоставяне на информация от компанията на Министерския съвет, който според чл. 105, ал. 2 от Конституцията е длъжен да осигурява общественият ред и националната сигурност.

“ да създава условия за изпълнение на разпоредбите по обезпечаване на сигурността, отбраната и гражданската защита в

пристанищата”. Елементарният езиков анализ показва, че “да изпълняваш” не значи да упражняваш държавен суверенитет.

Изложеното налага единствения извод – на компанията в качеството ѝ на държавно предприятие законът не прехвърля функции, които имат връзка със суверенитета на държавата. И защото това е така, не компанията, а държава по силата на чл. 115з от закона участва във финансирането на дейностите по създаването, съхраняването и поддържането на мощностите и материалните средства за осъществяването на отбранителните и мобилизационни мероприятия на страната.

Б. Държавата определя режима на обектите на държавната и общинска собственост със закон – чл. 17, ал. 2 от Конституцията. Собствеността по същината си представлява най-пълна юридическа и фактическа власт върху вещите. За това съдържанието ѝ се определя по пътя на ограничението – какво не може да прави собственикът. В тази връзка към постоянно цитираните правомощия на разпореждане, владение и ползуване, може да се добави и грижата на добрия стопанин – да поддържа и укрепва състоянието на веща според нейното предназначение - сиреч да стопанисва. Според чл. 115б и 103б от закона компанията извършва: рехабилитация и поддържане на пристанищата за обществен транспорт с национално значение; изграждане и поддържане на канали, външни диги, докове, басейни, кейове и навигационно осигуряване. Но това, дебело трябва да се подчертае, не е стопанска дейност, а е част от правомощията за упражняване на правото на собственост споменато по-горе - стопанисването. Наистина осигуряването на достъп до обществено пристанище е вид услуга. Но тя е наложена от спецификата на пристанищата. По този начин държавата управлява и стопанисва

собствеността за постигане на далеч по-значими цели от достъпа до сушата.

Изводът, че компанията не изпълнява стопанска дейност по смисъла на чл.19, ал.2 от Конституцията личи от забраната прогласена в чл. 115б, ал. 3 от закона да участва в търговски дружества, с които по занятие извършват пристанищни услуги, освен при предсрочно прекратяване на договор с пристанищен оператор. Това са случаите на обработка на товари, поща и пътническите услуги – чл. 116,ал.2 от закона. Но вместо да бъде предложен за отмяна на този текст, който дава възможност да се извършва стопанска дейност на търговец, се предлага отмяната на целия нов раздел на закона.

В решението не е направен анализ на конституционната разпоредба на чл. 19, ал. 2, - законът да гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност. След като не е изяснил съдържанието на главната предпоставка на юридическия извод – Конституцията и да я съпостави със оспорвания закон, в решението вitiesвато се смесват понятията “стопанска дейност” и “стопанисване”.

От тук нататък, след смешението съдът, включва в разсъждението си и понятието “монопол”. По определение монополно е положението на предприятие, което по закон има изключително право да извършва определен вид стопанска дейност – чл. 16, ал. 1 от Закона за защита на конкуренцията и няма отношение към стопанисването. В този ход на разсъждения, ако не се разграничават различните по същността си понятия “стопанска дейност” и “стопанисване” изводът на съда може да се разпростре по отношение на всички случаи, при които държавата лично или чрез своите образувания стопанисва определено имущество. Тогава тя с лекота ще бъде определяна като монополист. Така се създават прецеденти, съдът с подобна

аргументация да отменя на това основание всеки закон в стопанската сфера.

В заключение: управлението и стопанисването на държавната собственост по един или друг начин е последица от икономическа и политическа концепция, която съдът не може да контролира. На практика с решението се получава обратното - съдът е споменал, че трансформирането на пристанищната администрация в държавно предприятие по чл. 62, ал. 3, т. 3 от Търговския закон разкрива възможността то да бъде приватизирано по Закона за приватизацията и следприватизационния контрол. Наистина никой не може да възрази срещу приватизацията, чиято предпоставка е образуването на компанията. Но отменяйки изцяло споменатия раздел от закона, фактически и предпоставката, съдът изпада в неловкото положение косвено да определя по кое време и кой да приватизира; кой да сключва договори с пристанищните оператори, които наистина осъществяват стопанска дейност.

Съдия:

/Р. Яков/