

ДО КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ
ОТ
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ПО
конституционно дело N 28 от 1995 г. относно задължително
тълкуване на чл. 17, ал. 2 и 4 и чл. 18, ал. 6 от Конституцията на
Република България в смисъл „има ли право държавата да
определи със закон обектите и режима на публичната
собственост, включително тази извън предвидената в
Конституцията като изключителна държавна собственост, с
цел задоволяване на обществения интерес“

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

По съществуващото на направеното от група народни представители искане за тълкуване на чл. 17, ал. 2 и 4 и чл. 18, ал. 6 от Конституцията сме изложили съображения в становището ни по к. д. N 26 от 1995 г. относно обявяване на противоконституционност на чл. 4, ал. 1, т. 6, 8 и 12, на чл. 5, т. 3 и 7 и на чл. 23, ал. 2, т. 3 от Закона за концесиите.

С оглед дадената ни възможност в определение на Конституционния съд от 23. 11. 1995 г. по конституционно дело N 28 от 1995 г., прекратено и присъединено към конституционно дело N 26 от 1995 г. представяме следното **допълнително становище към това по к. д. N 26 от 1995 г.:**

Разделението на собствеността на публична и частна конституционният законодател е прогласил в чл. 17, ал. 2 от Конституцията. Разпоредбата на чл. 17, ал. 4 от Конституцията на Република България предвижда законова регламентация на режима на обектите на държавната собственост. Тази законова регламентация се изисква както за обектите - частна държавна собственост, така и за обектите - публична държавна собственост, включително публичната собственост извън предвидената в чл. 18, ал. 1 от Конституцията изключителна държавна собственост.

1. В разпоредбата на чл. 17, ал. 4 от Конституцията е употребен изразът „обекти на държавната собственост“. Обектите на държавната собственост са обекти на публичната държавна собственост, включително обектите на изключителната държавна собственост, посочени в чл. 18, ал. 1 от Конституцията и обекти на частната държавна собственост. Ако конституционният законодател е считал, че предмет на законова регламентация по чл. 17, ал. 4 трябва да бъде само режимът на обектите на частната държавна собственост, той щеше изрично да конкретизира само тази част от обектите на държавната собственост. Аргумент за този извод е и систематичното място на тази алинея в разпоредбата на чл. 17 - тя следва разпоредбата на ал. 2, в която вече е направено разделение на собствеността на публична и частна.

2. В разпоредбата на чл. 18, ал. 6 от Конституцията се предвижда, че държавните имоти се управляват и стопанисват в интерес на гражданите и обществото.

Основната отлика на обектите на публичната държавна собственост от обектите на частната държавна собственост е тяхното предназначение да задоволяват обществени интереси като служат за пряко или косвено всеобщо ползване. Тезата, че общественото предназначение на обектите на публичната държавна собственост е тяхна основна характеристика се поддържа в правната ни доктрина. /проф. Петко Стайнов - „Административно право - обща част“ - 1934 г., проф. Петко Венедиков - „Система на българското вещно право“ - 1947 г., преработено и допълнено издание 1991 г./ Прякото всеобщо ползване от обществото на обект на публичната собственост или непрякото му ползване от обществото чрез предоставянето му за осъществяване функциите на органите на държавната власт, е това предназначение, което е определящо държавата да постави публичните обекти под особен режим. Този режим не е определен в Конституцията и затова конституционният законодател препраща уреждането му към закон.

По какъв начин най - пълноценно с обектите - публична държавна собственост да се задоволят обществените интереси, чрез кои органи държавата да упражнява правото си на собственост върху тях с цел задоволяване интересите на обществото, по какъв ред да се осъществява конкретното управление и стопанисване на тези обекти, как да се ползват от обществото тези имоти, без да участват пряко в гражданския оборот, са именно обществените отношения, които е необходимо да се регламентират в закона по чл. 17, ал. 4 от Конституцията в частта му, уреждаща режима на обектите - публична държавна собственост. Липсата на законова регламентация на тези отношения би поставила в невъзможност държавата да установи условията и реда, при които тя като собственик може да управлява и стопанисва обектите си с най - голяма обществена значимост - публичната държавна собственост.

3. Кръгът на обектите - публична държавна собственост не е изчерпателно определен в Конституцията. Освен изрично посочените обекти в чл. 18, ал. 1, които са изключителна държавна собственост и обектите - публична държавна собственост, посочени в чл. 18, ал. 2, 3 и 4, върху които държавата осъществява суверенни права, съответно може със закон да установи държавен монопол, кръгът от другите обекти - публична държавна собственост следва да се определи именно в закона по чл. 17, ал. 4. Въпрос на законодателна политика и преценка е дали в закона по чл. 17, ал. 4 обектите на публичната държавна собственост ще бъдат изчерпателно изброени или ще бъдат определени техните основни характеристики, въз основа на които ще стане възможно отграничаването им от обектите - частна държавна собственост.

4. Както вече е посочено в становището ни по конституционно дело N 26 от 1995 г. в чл. 18, ал. 2, 3 и 4 от Конституцията са посочени някои от обектите - публична държавна собственост /и дейности/, за които с оглед особената им значимост задължително се прилага концесионният режим съгласно чл. 18, ал. 5. Тези обекти обаче не са изчерпателно посочени /изчерпателно конституционният законодател е определил само обектите на изключителна държавна собственост в чл. 18, ал. 1, които са част от обектите - публична държавна собственост/ и въпрос на законодателна преценка е какъв режим на ползване на другите обекти - публична държавна собственост ще се прилага - концесионният режим по Закона за концесиите или друг режим, установен в закона по чл. 17, ал. 4. Такава законодателна преценка е допустима от разпоредбите на Конституцията. За част от имотите - публична държавна собственост като имотите, предоставени на органите на държавната власт за изпълнение на функциите им, имотите, обявени по установения ред за паметници на културата от световно или национално значение и др. подобни, предназначени за трайно задоволяване на обществени потребности от национално значение, концесионният режим е неприложим. Ако конституционният законодател не бе имал предвид за тях да се установи друг особен режим на ползване в закона по чл. 17, ал. 4, би възникнала законодателна празнота в уреждането на твърде значими обществени отношения. Очевидно не това е волята на конституционния законодател. Ясно изразената според нас воля е, този режим да се определи именно в закона по чл. 17, ал. 4.

5. В Решение N 19 от 1993 г. Конституционният съд е постановил, че режимът на обектите, които са публична или частна държавна собственост в зависимост от вида и предназначението им, се определя със закон.

В мотивите към същото решение Конституционният съд е приел, че определянето на друга публична държавна собственост /извън обектите по чл. 18, ал. 1 от Конституцията/ може да стане само със закон. В подкрепа на това свое становище Конституционният съд посочва разпоредбата именно на чл. 17, ал. 4, защото „като се изключи чл. 18, ал. 1 в Конституцията няма текст на който Конституционният съд да се опре, за

да проведе това разграничение." /разграничението между обектите - публична и частна държавна собственост/

Със закон се уреждат всички основни обществени отношения, които се поддават на трайна уредба. В тази връзка щом се счита за безспорно, че в закона по чл. 17, ал. 4 следва да се уреди режима на обектите на частната държавна собственост, на още по - силно основание в него е необходимо да се определят обектите и режима на публичната държавна собственост.

Следователно именно със закона по чл. 17, ал. 4 трябва да се определят обектите /извън тези, върху които Конституцията задължително изисква да се предоставят концесии/ и режима на публичната държавна собственост. Такава законова регламентация на условията и реда за управление и стопанисване на обектите - публична държавна собственост и на защитата на тази собственост чрез въвеждане на ограничения за разпореждане с нея или за учредяване на ограничени вещни права, ще бъде гаранцията за постигане целта на конституционната норма на чл. 18, ал. 6 - публичните държавни имоти да се управляват и стопанисват в интерес на обществото. Изводът, че конституционният законодател има предвид най - вече държавните имоти - публична собственост следва и от систематичното място на тази алинея в чл. 18.

МИНИСТЪР - ПРЕДСЕДАТЕЛ: 