

19.04.99



Република България

Министерство
на промишлеността

ДО КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

МИНИСТЕРСТВО НА ПРОМИШЛЕНОСТТА София 1000, ул. "Славянска" №8
Регистрационен индекс и дата 11-00-102 / 19.04.99

Александър Божков
на в. и. Божков

СТАНОВИЩЕ 20.04.99

от АЛЕКСАНДЪР БОЖКОВ – МИНИСТЪР НА
ПРОМИШЛЕНОСТТА
по конституционно дело № 4/ 1999 г.

Във връзка с образуваното конституционно дело № 4/1999 г. на КС на РБългария №4/99 г. за установяване и обявяване на противоконституционността и несъответствието с общопризнати норми на международното право и с международни договори, по които РБългария е страна, на § 5д, §5е, създадени с §13, т.2 от Закона за изменение и допълнение на Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия и §17 от Преходните и заключителни разпоредби на същия закон както и на чл.12а от Закона за уреждане на необслужваните кредити, договорени до 31.12.1990 г., създаден с §22, т.3 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия изразявам следното становище :

В наскоро приетия §5д от ЗППДОБП се създава нова правна възможност за предоставяне без търг или конкурс на концесия или лицензия на купувач на държавно предприятие. На държавните предприятия по силата на Закона за концесиите - § 3 "ex lege" им е предоставена концесия. При промяна на собствеността в случай на приватизация на държавното предприятие /търговско дружество/ се предоставя концесия - §5а от Допълнителните разпоредби на Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия /ЗППДОБП/. В много случаи от практиката на Министерство на промишлеността, инвеститорският интерес е насочен към търговски дружества, които като държавни предприятия ползват концесия и интересът е повече към концесията отколкото към държавното предприятие. Инвеститорите нямат желание да закупуват търговски дружества без предоставени концесионни права. Това е така, понеже е невъзможно да се отдели държавното предприятие /търговско дружество/ от концедента респективно лицензополучателя и се разглеждат като един гражданскоправен субект в стопанския оборот. Чл.8, ал.1 на Закона за концесиите въвежда правилото за пряко определяне на концесионера в случаи, предвидени със закон. Към настоящият момент в правната уредба съществуват два специални закона спрямо Закона за концесиите, в които са предвидени случаи на пряко определяне на концесионера – Закона за природните богатства и §§ 5а, 5б, 5в и 5д от Допълнителните разпоредби/ДР/ на ЗППДОБП. Разпоредбата на §5д от ДР на ЗППДОБП от една страна конкретизира и доразвива хипотезата на чл.8, ал.1 от Закона за концесиите, а от друга страна прякото определяне на купувача на приватизираното държавно предприятие като концесионер, респ.като лицензополучател се явява практически разумно и финансово мотивирано. Алтернативното определяне на купувача по приватизационния договор като концесионер е

допустимо само тогава, когато това е предвидено изрично в приватизационния договор. В случай, че изрична разпоредба в договора няма, то концесионер е държавното предприятие по силата на параграф 5а от ДР на ЗППДОБП. Очевидно е, че новият §5д ясно утвърждава и осъществява принципа на равнопоставеност между държавното предприятие и купувача му спрямо условията на концесията. Ако не се предвиди клауза в приватизационния договор, че на купувача на приватизиращото се предприятие се предоставя концесия, т.е. не се осъществи новата правна възможност на §5д, то на държавното предприятие му се предоставя концесията при същите условия – без търг и конкурс. За всички предприятия от добивната промишленост са открити процедури за приватизация в Министерство на промишлеността и Агенция за приватизацията. Следва да се има предвид, че за нито едно от тези държавни предприятия до 1997 г. не беше открита процедура за приватизация и едва с Решение на Народното събрание, с което се приема Програма за приватизация на държавни предприятия през 1998 г./ДВ бр.116/97 г./ – в раздел I се дава приоритет за приватизация на държавните предприятия от добивната промишленост. В хода на приватизацията им възникнаха по-горепосочените проблеми с предоставяне на концесия, респ.лицензия, засягащи този определен и специфичен кръг обществени отношения, което от своя страна наложи и регулирането им. Със създаването на новата правна възможност за предоставяне на концесия или лицензия на купувача на държавното предприятие се разширява възможността, държавните предприятия да станат по-атрактивни, да привлекат повече инвеститори и в тази връзка да се ускори процеса на приватизация. Разпоредбата на §5д установява една правна възможност – алтернативно /а не императивно/ да се предостави концесия или лицензия без търг или конкурс на държавно предприятие ИЛИ на “неговия купувач”. Законодателят е уточнил, че това предоставяне може да се

извърши само в процеса на приватизация и само след определяне на купувача на приватизиращото се дружество. Процедурата по определяне и избора на купувач на приватизиращо се дружество се извършва при стриктно прилагане на принципа на РАВНОПОСТАВЕНОСТ на стопанските субекти – КАНДИДАТ КУПУВАЧИ, съгласно и в изпълнение на чл.19, ал.2 от Конституцията на РБългария. В тази връзка не се накърняват инвеститорските интереси и не се нарушават нормите на международното право и чл.2, т.1 и 4 от Договора между НРБ и Федерална РГермания относно взаимно насърчаване и взаимна защита на инвестициите и чл. II, т.2, б”а” и б.”б” от Договора между Република България и Съединените американски щати за насърчаване и взаимна защита на инвестициите, т.к. приватизационната процедура завършва с определянето на купувача и сключването на приватизационния договор. **В приватизационната процедурата по определяне на купувача на практика се осъществява принципа на равнопоставеност - чл.19, ал.2 от Конституцията на Република България и той - купувача се определя независимо от неговата националност.** Именно тук при сключването на приватизационния договор, ако избраният инвеститор/купувач/ е от ФРГермания или САЩ по силата двустранните договори и в тяхно изпълнение му се предоставя още една привилегия и се осъществява задължението от двустранните международни договори за третирането на тези инвеститори “във всички случаи НАЙ-СПРАВЕДЛИВО” чл.2, т.4 от Договор между НРБ и ФРГ относно взаимно насърчаване и взаимна защита на инвестициите или аналогичното “да не се предоставя по-неблагоприятно третиране” в изпълнението на чл.II, т.2,”а” от Договора между РБ и САЩ за насърчаване и взаимна защита на инвестициите .

С новосъздадената правна възможност в §5д се осъществява международноправния принцип на “НАЙ-

СПРАВЕДЛИВО” третиране на чуждите инвеститори. Техните интереси не само, че не са накърнени, а точно обратното защитени и възможностите им за инвестиране гарантирани и увеличени.

Относно противоречието между §5д и чл.6 на Конституцията на РБългария считаме, че такова не е налице, т.к. тази правна норма се отнася за основни права и свободи на гражданите и не е адресирана към правното положение на юридическите лица и мястото им в гражданскоправния оборот.

По §5е и §17 от ЗППДОБП - за участниците в приватизационни процедури, на които са засегнати права и законни интереси се предвижда да ги защитят по общия исков ред. Актовете на органите по чл.3 от ЗППДОБП, издадени в изпълнение на закона и подзаконовите нормативни актове по неговото прилагане, могат да се обжалват по общия ред пред съответния съд. В този случай не се нарушава общото конституционно право на обжалване на актовете, издадени от органите по чл.3 от ЗППДОБП, т.к. се установява общото право като правило за обжалване на тези актове по общия ред. Това изключение е установено в законова норма - изрично посочено в § 5е ЗИЗППДОБП, че се обжалват всички актове на органите по чл.3 от ЗППДОБП по общия исков ред. Явно несъстоятелно и необосновано е твърдението, че актовете издавани в изпълнение на ЗППДОБП и подзаконовите нормативни актове по неговото прилагане са необжалваеми. Точно обратното законодателят изрично е посочил редът на обжалване – общия исков ред, с визираните по-голяма възможност и обхватност на начините и средствата на защита на накърнените права и интереси на гражданите, отколкото установените в специалните закони – Закона за административното производство /ЗАП/и Закона за Върховния административен съд/ЗВАС/.

Още повече, че издаваните, от органа по чл.3 / конкретно от министъра на промишлеността/ актове нямат характера и

белезите на индивидуални административни актове, по смисъла на чл.2 от Закона за административното производство, поради което същите не могат да се обжалват по реда на ЗАП и ЗВАС. Министърът на промишлеността издава тези актове в качеството си на собственик на капитала на дружествата, което по своята същност представлява волеизявление с гражданскоправен характер, поради което не може да се приложи специалния ред на обжалване, визиран в ЗАП и ЗВАС. За избягване на различното третиране и тълкуване на издаваните актовете от органа по чл.3 от ЗППДОП. т.к. те не са административни актове, не попадат и в обсега на разпоредбата на чл.2 от ЗАП, а са волеизявление на собственика на капитала /търговеца/, за който важат разпоредбите на Търговския закон, и поради това законодателят указва изрично /в законова разпоредба, съобразно изискванията на Конституцията на РБългария обжалването на тези актове да се извършва по общия исков ред.

Въпреки сложния обществен процес – приватизация, държавата – собственик, упражняваща чрез своите органи правата на собственост в държавните предприятия и органите по чл.3 от ЗППДОБП, в тези отношения не бива да се смесват с органите на държавна власт.

По чл.12а от Закона за уреждане на необслужваните кредити, договорени до 31.12.1990 г. /ЗУНК/, създаден с §22, т.3 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия считаме, че не противоречи на конституционните принципи, т.к. законовата норма въвежда само правна възможност за Министерския съвет да извършва редукция на задължения по ЗУНК за търговски дружества с държавно участие над 50 на сто от основния капитал, за които се открива процедура за приватизация. Защо се налага това допълнение на закона именно сега ? – На този етап от

приватизационния процес на пазара излизат държавни дружества, при които се очаква размерът на задълженията по ЗУНК да възпрепятстват постигането на приемливи за държавата условия по приватизационните сделки. По този начин ще се постигне по-голям инвеститорски интерес при приватизацията на такива дружества, ще се увеличи приватизационната им цена, в оценката на които ще са намерили отражение и редуцираните задължения по ЗУНК, а бюджетът ще получи повече приходи от такива приватизационни сделки. В резултат на тези по-големи постъпления в бюджета, не само че няма да се засегнат правата на чуждите кредитори, с които Република България е сключила международни споразумения, уреждащи финансовите ѝ ангажименти, а напротив – вземанията им ще бъдат по-добре гарантирани.

Поради съществуващите задължения по ЗУНК вече приватизираните дружества са продадени на по-ниска цена, в резултат на което тези дружества не са поставени в по-неблагоприятна позиция от тези, които ще се приватизират сега и е явно необосновано и недоказано да се твърди, че е нарушен принципа на чл.19, ал:2 от Конституцията на Република България. Особено съществен е и моментът, че по тази причина не се налага законовата разпоредба /чл.12а от ЗУНК/ да има обратно действие и създаването на чл.12а от ЗУНК е обусловено в този момент от вече оформилите се за съществена намеса и регулация обществени отношения.

Във връзка с гореизложеното, считам, че искането на група (57) народни представители от XXXVIII Народно събрание за провъзгласяване противоконституционността на посочените законови текстове, приети с Закона за изменение и допълнение на ЗППДОБП /ДВ бр.12/99 г./и несъответствието им с общопризнати норми на международното право и с международни договори по които Република България е страна НЕ УСТАНОВЯВА ПО БЕЗСПОРЕН НАЧИН

противоконституционността на тези законови разпоредби, а така също и несъответствието им с международноправните норми и международните договори, по които Република България е страна. С оглед на това, че искането е НЕОБОСНОВАНО И НАЙ-ВЕЧЕ НЕДОКАЗАНО и не са налице условията за обявяване на посочените законови норми за противоконституционни, същите следва да останат в сила.

МОЛЯ, в този смисъл да се произнесете с решение.

МИНИСТЪР:

