



БЪЛГАРСКА МОРСКА КАМАРА

ДО
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Узк № 15/17.06.2013г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Гл. № 10/к.р.10/2013
Дата18.06.2013

Конституционно дело № 10/2013 година

Относно: *Искане от Президента на Републиката за обявяване на противоконституционност на част от разпоредбата на §39 – относно чл. 112к, ал.1 от ЗИД на ЗМПВВПРБ (обн. ДВ, бр.28 от 2013 г.)*

СТАНОВИЩЕ

ОТ БЪЛГАРСКА МОРСКА КАМАРА

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С Определение от 29 май 2012 година Българска морска камара е конституирана като заинтересувана страна по конституционно дело № 10 от 2013 година, образувано по искане на Президента на Републиката за обявяване на противоконституционност на част от разпоредбата на §39 – относно чл. 112к, ал.1 от ЗИД на ЗМПВВПРБ (обн. ДВ, бр.28 от 2013 г.). В това си качество, след като се запознахме с посочените документи и с оглед предоставената ни възможност изразяваме становището си поставения въпрос.

Българската Морска Камара (БМК) е доброволно нестопанско сдружение за подпомагане, насърчаване, представителство и защита на интересите на членовете си, съдейства за развитие на националното и международното морско икономическо сътрудничество и за утвърждаване дух на почтеност в българския морски бизнес. Сдружението е учредено и действа като юридическо лице с нестопанска цел с частна полза, съгласно Закона за юридическите лица с нестопанска цел. БМК подпомага, насърчава, представлява и защитава стопанските и трудовите интереси на своите членове включително като проучва системно прилагането на нормативните актове в стопанската област и предлага на членовете си и на Компетентните държавни органи мерки за спазването и усъвършенстването им.

Постъпилото искане на Президента на Републиката за обявяване на противоконституционност на част от разпоредбата на §39 – относно чл. 112к, ал.1 от ЗИД на ЗМПВВПРБ (обн. ДВ, бр.28 от 2013 г.) в частта „без търг или конкурс в полза на лице по чл.112г, ал.1, съответно по чл.112д, ал.4, както и” като противоречаща на чл.18, ал.1 и 5 от Конституцията е обосновано с това, че:

1. Пристанището е участък, който включва акватория, а акваторията е изключителна държавна собственост;
2. Съгласно чл.18, ал.1 от Конституцията водите са изключителна държавна собственост;
3. Учредяването на ограничени вещни права върху изключителна държавна собственост е несъвместимо с общия режим на този вид собственост;
4. Правния способ за предоставяне на тези обекти е концесия;
5. Държавата остава „гол собственик” и няма да бъде в състояние да осигури „всеобща ползност” на обектите.

Становището на Българска морска камара е, че искането за обявяване на противоконституционност на част от чл.112к, ал.1 от ЗМПВВПРБ е неоснователно по следните съображения:

Конституционни съд не еднократно е имал възможност да се произнесе относно допустимостта на различни видове собственост – публична и частна в пристанищата на Република България.

С решение № 9 по к.д № 8/2006 година, позовавайки се на предходни свои решения съдът недвусмислено е постановил, че инфраструктурата на всяко българско пристанище има определена физическа и техническа характеристика и кадрови потенциал, въз основа на които то е годно да приема и обработва определен вид кораби. Съществена разлика във функциите и обществената ползност и значимост има между пристанища, приспособени да приемат големи океански пътнически и/или товарни кораби, и такива, които са предназначени за малки морски и речни плавателни съдове. Разликата в обема на дейността и доходите, които реализират отделните пристанища, дава основание да се прави разлика между тяхната ползност за обществените интереси. От Конституцията не произтича забрана за въвеждане на деление на пристанищата според тяхната значимост и обществена ползност, както правилно бе прието в Решение № 5 от 2005 г. по к. д. № 10 от 2004 г.

Възражението в искането срещу различния режим на собственост върху територията и инфраструктурата на пристанищата с национално и регионално значение Конституционният съд счита за неоснователно. Член 18, ал. 1 от Конституцията не включва пристанищата в обектите на изключителна държавна собственост. Разпоредбите на Конституцията не съдържат предписание територията и инфраструктурата на всички пристанища да бъдат задължително държавна собственост. Според чл. 17, ал. 2 от Конституцията "собствеността е частна и публична". Конституционният законодател е предоставил на законодателния орган да уреди кои обекти освен тези, които са изключителна държавна собственост, принадлежат на държавата. Конституционният съд се е произнесъл по този въпрос с тълкувателно Решение № 19 от 21 декември 1993 г. по к. д. № 11 от 1993 г. (ДВ, бр. 4 от 1994 г.). Когато общественият интерес не налага такова нормативно решение, допустимо е собствеността да принадлежи на различни правни субекти. Това е в съответствие с принципите, на които се основава понастоящем българската икономика - неприкосновеност на частната собственост, свободна стопанска инициатива, добросъвестна конкуренция.

Формулираното по-горе недвусмислено становище на Конституционния съд изчерпателно опровергава обосновката по т.1 и т.2 от искането на Президента. Следователно, след като собствеността на пристанището съгласно конституцията и законите може да бъде частна, законодателят е задължен да регламентира правилата по които ще се изграждат и експлоатират пристанищата с различен режим на собственост. Безспорно в пристанищата за обществен транспорт с национално значение, публична държавна собственост поради тяхното по-голямо обществено значение държавата е длъжна да осигури всички процеси да протичат публично, прозрачно и на конкурсна основа. Това е направено със ЗМПВВПРБ и Закона за концесиите, съгласно които достъпът до пазара на пристанищни услуги и реализиране на инвестиционна инициатива за изграждане или разширение на съществуващо или ново пристанище за обществен транспорт с национално значение се предоставя единствено чрез концесия.

Относно пристанищата с регионално значение, пристанищата по чл.107-109 от ЗМПВВПРБ и специализираните пристанищни обекти, които могат да бъдат частна собственост законодателят е създал по-различни правила. Необосновано е частният собственик на пристанище да бъде поставян в условия на правна несигурност за възможността да изгради и експлоатира пристанището си, тъй като обърнете внимание, само за акваторията ще се проведе търг или конкурс, ако атакуваните текстове бъдат обявени за противоконституционни.

Тук е мястото да отбележим, че съгласно Закона за водите чл.14 изключителна държавна собственост са:

1. вътрешните морски води и териториалното море;
2. минералните води по списък съгласно приложение № 2, което е неразделна част от закона.

Съгласно, чл.12, ал.2 от същия закон публична държавна собственост са морското дъно и неговите недра в границите на вътрешните морски води и териториалното море и крайбрежната заливаема ивица на р. Дунав.

Съгласно чл.17, ал.4 от Конституцията режимът на държавната и общинска собственост се определя със закон, а съгласно чл. 106 от Конституцията Министерският съвет организира стопанисването на държавното имущество. Внимателния преглед на съдържащите се в Глава IV, Раздел IV от ЗМПВВПРБ правни норми, тяхното логическо и систематично тълкуване ни разкрива, че законодателят не се е отклонил от конституционно заложените принципи при управлението на държавната собственост. Конституционносъобразността на част от текста на чл.112к не може да бъде правилно преценена ако се разглежда отделно от целият създаден регламент с текстовете на чл.112г-чл.112н от ЗМПВВПРБ, като акцента е върху следното:

1. Собствеността на пристанище за обществен транспорт с регионално значение, на пристанище по чл. 107 - 109 или на специализиран пристанищен обект по чл. 111а, ал. 1 или чл. 111б, ал. 1 е частна;
2. Правото на строеж по чл.112к, ал.1 се учредява в полза на собственика на обекта – лице, което има инвестиционна инициатива;
3. Правото на строеж се учредява в съответствие с утвърдените генерален и подробен устройствен план на пристанището, изготвени в съответствие текстовете на закона и съгласувани от ИА „Морска администрация” и Министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията;
4. Правото на строеж се заплаща съгласно чл.112 м от ЗМПВВПРБ.

Не е възможно съществуването и експлоатирането на пристанище без прилежаща акватория. Акваторията е изключителна държавна собственост и тя се използва в съответствие с режима, който законодателят е установил. Съгласно чл.103в, ал.6 ЗМПВВПРБ за правото на ползване на оперативната акватория собствениците на пристанищата за обществен транспорт с регионално значение и на пристанищата по чл. 107 - 109 заплащат акваториална такса в размер, определен от Министерския съвет. Ползването по изречение първо включва и:

1. правото да се поддържат проектните дълбочини в оперативната акватория;
2. възможността да се разполагат плаващи хидротехнически съоръжения за връзка между кораба и брега в оперативната акватория.

Не споделяме становището, че създаване на ограничени вещни права в полза на физически или юридически лица е несъпоставимо с режима на публичната и изключителната държавна собственост. На първо място както по-горе се уточни правото на строеж на пристанища и специализирани пристанищни обекти засяга на основание чл.12, ал.2 от Закона за водите обекти, публична, а не изключителна държавна собственост. Законодателят вече не еднократно е отстъпил от принципа за недопустимост на учредяване на ограничени вещни права върху този вид собственост в полза на трети лица. Това са някои текстове от Закона за насърчаване на инвестициите – чл.2, т.3 и най-вече чл.7, ал.5 от Закона за държавната собственост, който гласи, 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. Ограничените вещни права по чл.7, ал. 5 от ЗДС не могат да се учредяват върху имоти - публична държавна собственост, единствено ако са свързани с националната сигурност и отбраната на страната. От изложеното е видно, че на основание чл.17, ал.4 от Конституцията със Закона за държавната собственост е допустимо създаването на ограничени вещни права, когато това е необходимо за задоволяване на обществени потребности. Пристанищата задоволяват определен вид обществени потребности и това е факт, по който не следва да има спор.

Считаме, че твърдението за противоречие с чл.18, ал.1 и ал.5 от Конституцията на част от текста на чл.112к, ал.1 от ЗМПВВПРБ е неправилно, тъй като изключителна държавна собственост са водите, но е допустимо те да се използват за задоволяване на обществени потребности. В следващите текстове се посочват дейностите и обектите по отношение на които държавата осъществява суверенни права или може да установи държавен монопол. Единствено по отношение на обектите по чл.18, ал.1 от Конституцията или дейностите по ал.2 – ал.4 се предоставя право на ползване или разрешение за извършване чрез концесия. По отношение на пристанищните дейности или услуги не е установен държавен монопол. Следователно за извършването им не се налага предоставяне на достъп чрез концесия. Концесия за строителство или услуга съгласно ЗМПВВПРБ се предоставя за един или няколко терминала част от пристанище за обществен транспорт с национално значение, публична държавна собственост за изграждане или за предоставяне на пристанищни услуги.

Конституцията на държавата прокламира използването на собствеността на държавата в интерес на гражданите и обществото. Интересът се определя от вида на обекта и начинът за неговото използване. Използването на публична или изключителна държавна собственост, която е със стопанско предназначение или единствено може да

обслужи стопански обект на физическо или юридическо лице налага създаване на правила които да гарантират осъществяването на тези права. Освен, че имат ангажимент за опазване на държавната собственост държавните институции имат и други съществени задължения към обществото, ясно посочени в Конституцията като:

- чл.17, ал.3 – частната собственост е неприкосновена. В този смисъл правата на собствениците на пристанища трябва да са гарантирани от закона и да не се допуска административни процедури да правят невъзможно упражняването им или силно да го затрудняват;
- чл.19, ал.1 - икономиката на Република България се основава на свободната стопанска инициатива.
- Чл.19, ал.2 - законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя.
- Чл.19, ал.3 - инвестициите и стопанската дейност на български и чуждестранни граждани и юридически лица се закрилят от закона;

Становището, което е изразено в искането на Президента, че Държавата остава „гол собственик” и няма да бъде в състояние да осигури „всеобща ползност” на обектите остава недоказано. Осигуряването на „всеобща ползност” на публичната или изключителната държавна собственост означава въвеждане на такива правила, които да гарантират най-доброто им използване съобразно предназначението им.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С оглед изложеното по-горе становище, считаме че искането на Президента на Републиката за обявяване на противоконституционност на част от разпоредбата на §39 – относно чл. 112к, ал.1 от ЗИД на ЗМПВВПРБ (обн. ДВ, бр.28 от 2013 г.) като противоречаща на чл.18, ал.1 и 5 от Конституцията следва да се остави без уважение.

С уважение,


Богдан Богданов
Председател на Българска морска камара

