



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е №9

София, 10 октомври 2023 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Павлина Панова

Членове: Мариана Карагьозова-Финкова
Константин Пенчев
Филип Димитров
Таня Райковска
Надежда Джелепова

Атанас Семов
Красимир Влахов
Янаки Стоилов
Соня Янкулова

при участието на секретар-протоколита Десислава Пенкова разгледа в закрито заседание на 10.10.2023 г. конституционно дело №14/2023 г., докладвано от съдия Мариана Карагьозова-Финкова.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България във фазата по допустимост по чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд (ЗКС).

Делото е образувано на 04.08.2023 г. по искане на президента на Република България за установяване на противоконституционност на §1 - 5 от Закона за изменение и допълнение на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (обн., ДВ, бр. 67 от 04.08.2023 г.) (ЗИД на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки), а след влизането на закона в сила - на §2 и 3 от Преходните и заключителните разпоредби на

Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (обн. ДВ, бр. 8 от 2023 г., изм. и доп. ДВ, бр. 67 от 04.08.2023 г.) (ПЗР на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки).

Вносителят привежда доводи за твърдяната противоконституционност на оспорените разпоредби, които могат да бъдат относително обособени в две групи -обосноваващи противоречие с принципа на правовата държава, установен в чл. 4, ал. 1, и такива относно несъответствие с чл. 11, ал. 1 (принцип на политическия плурализъм) от Конституцията на Република България.

Вносителят на искането твърди, че направените изменения в Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна, „създават правна несигурност при определяне на срока, в който се прекратяват концесиите в обхвата на чл. 5к от Регламент (ЕС) № 833/2014“. Според вносителя „несъвместимо с правовата държава е и предвиждането с §1 от изменителния закон на „двуседмичен срок от отнемането на концесията“, в който Министерството на транспорта и съобщенията да поеме оперативното управление на съоръженията, с каквото съдържание се допълва §2 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗКПОМОДРДПУ“, защото нито Законът за концесиите, нито Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за възлагане на договори за концесия не уреждат „такъв институт – на отнемане на концесията“. Президентът поддържа, че „Използването на термина „отнемане на концесията“, в съчетание с израза „поема оперативното управление на съоръженията“, не създава ясни задължения, които да бъдат изпълнени.“

Другата група съображения се отнасят до нарушаване на принципа на политическия плурализъм. Излагат се аргументи в подкрепа на тезата, че с приемането на оспорения закон на две гласувания, проведени в едно и също заседание на Народното събрание, в настоящия случай, „не е гарантирана

възможността на народните представители да направят всички свои предложения“, което е „несъвместимо със същността на законодателството в демократичната държава и е отстъпление от принципа на политическия плюрализъм, установен в чл. 11, ал. 1 от Конституцията.“

Конституционният съд, за да се произнесе по допустимостта на искането, съобрази следното:

Искането е направено от оправомощен субект на инициатива по чл. 150, ал. 1 от Конституцията и има изискуемите от чл. 17, ал. 1 и 2 от ЗКС и чл. 18, ал. 1 и 2 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС) форма и реквизити.

По предмета на искането Конституционният съд не се е произнасял с решение или определение за недопустимост (чл. 21, ал. 6 ЗКС).

Искането е за установяване на противоконституционност на акт на Народното събрание съгласно чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията.

Вносителят очертава две хипотези на отправеното до Конституционния съд искане за установяване на противоконституционност на разпоредби от Закона за изменение и допълнение на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (обн., ДВ, бр. 67 от 04.08.2023 г.) и посочва кои от законовите разпоредби оспорва пред Съда във всяка от хипотезите:

- установяване на противоконституционност на §1 - 5 от ЗИД на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки преди влизането му в сила, и съответно

- на §2 и 3 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (обн., ДВ, бр. 8 от 25.01.2023 г., изм. и доп. ДВ, бр. 67 от 04.08.2023 г.), след влизане в сила на ЗИД на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки.

Конституционният съд не намира основание да се отклони от възприетото в неговата практика, че с влизането в сила на закон за изменение и допълнение на един закон, съдържащите се в изменителния закон разпоредби се инкорпорират в нормативния текст на изменяния закон. Съдът посочва, че доколкото в ЗИД на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки няма изрична разпоредба за срока на влизането му в сила, той влиза в сила три дни след неговото обнародване съгласно чл. 5, ал. 5 от Конституцията, т.е. е поставен в действие от 08.08.2023 г. Сезирането е направено на 04.08.2023 г. На същата дата е обнародван в Държавен вестник ЗИД на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки (обн., ДВ, бр. 67 от 04.08.2023 г.). Следователно, тридневният срок за влизане в сила вече е изтекъл към момента на произнасяне по допустимост в конституционното производство. Поради това предмет на производството по настоящото конституционно дело са не посочените в искането §1 - 5 от ЗИД на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки, а разпоредби от ПЗР на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки, които са предмет на изменителния закон.

По отношение на искането за установяване на противоконституционност на посочения в искането §2 ПЗР на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки Конституционният съд обръща внимание, че според §1 от обнародвания текст на ЗИД на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки (ДВ, бр. 67 от 04.08.2023 г.) „в Преходните и заключителните разпоредби Параграф 2, т.1 думите.... се заменят с ... “. Съдът отбелязва, че в ПЗР на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна, така както е обнародван в ДВ, бр. 8 от 25.01.2023 г., „Параграф 2“, визиран в указания по - горе ЗИД (обн. ДВ, бр. 67/23г.), не съдържа като структурни единици точки, а включва две алинеи - ал. 1 и ал. 2. Предвид съдържанието на Параграф 2, ал. 1 от Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки (обн. ДВ, бр. 8 от 2023г.)

и това на указаната в изменителния закон т. 1 на Параграф 2 (в §1 от влезлия вече в сила ЗИД на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки, обн. ДВ, бр. 67 от 2023г.) Конституционният съд установява, че очевидно се отнася до фактическа грешка - вместо ал. 1 е изписана т. 1 на сочения „Параграф 2“. Тази грешка може да бъде поправена единствено от органа, приел обсъждания акт, в настоящия случай – Народното събрание, по реда, предвиден в разпоредбата на чл. 70 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.

Изложеното, както и приведените доводи от вносителя, дават основание на Съда да приеме, че искането в частта – Параграф 2, ал. 1 ПЗР на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки (обн. ДВ, бр. 8 от 2023г., изм. и доп. ДВ, бр. 67 от 2023г.) - следва да бъде допуснато за разглеждане по същество.

Конституционният съд отбелязва също така, че според §2 от изменителния закон „В Преходни и заключителни разпоредби Параграф 2, ал. 2 – отпада.“, следователно с влизането му в сила тази разпоредба се извежда от правния мир. В резултат не е налице действаща норма от ПЗР на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки. Конституционният съд подчертава, че предмет на преценка при упражняване на правомощието по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията, са приложими правни норми, т.е. действащи към момента на решаване на правния спор с регулативен потенциал относно предмета на делото. Поради това Конституционният съд счита, че искането в тази част не следва да бъде допуснато за разглеждане по същество и производството следва да бъде прекратено в същата част, тъй като липсва предмет на преценка при упражняване на правомощието по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията.

По отношение на искането, в частта за установяване на противоконституционност на §3, т. 1 и 2 ПЗР на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки (обн. ДВ, бр. 8 от 2023 г., изм. и доп. ДВ, бр. 67 от 2023г.), се отнася изложеното от Съда относно „Параграф 2,

ал. 2“ от ПЗР на същия закон. Волята на законодателя за промени в ПЗР на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положение то в Украйна (ДВ, бр. 8 от 2023 г.), и по-конкретно по отношение на посочените по-горе и „Параграф 2, ал. 2“, и „Параграф 3, т. 1 и т.2“, както и относно думите „с изключение на“, е обективизирана по ясен начин чрез използване на термина „отпада“ за всеки един от тези случаи и не оставя съмнение за целения правен ефект. Доколкото частта от §3 ПЗР на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки (обн. ДВ, бр. 8 от 2023 г., изм. и доп. ДВ бр. 67 от 2023 г.), а именно „Законът влиза в сила от 5 февруари 2023г.“, не е отменена (според терминологията на законодателя „отпаднала“) или изменена с изменителния закон, т.е. тя не е предмет на изменителния закон, инкорпориран в изменения, поради това не може да бъде предмет на преценка от Съда при упражняване на правомощието по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията. Конституционният съд обръща внимание, че ЗИД на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки (обн. ДВ, бр. 67 от 04.08.2023г.) влиза в сила съгласно чл. 5, ал. 5 от Конституцията, т.е. на 08.08.2023г., от когато започва да тече срокът по §2, ал.1 ПЗР на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки (обн. ДВ, бр. 8 от 2023 г., изм. и доп. ДВ бр. 67 от 2023г.).

Предвид изложеното Конституционният съд счита, че искането в частта относно §3 ПЗР на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки (обн. ДВ, бр. 8 от 2023 г., изм. и доп. ДВ бр. 67 от 2023 г.) не следва да бъде допуснато за разглеждане по същество и производството в тази част следва да бъде прекратено.

На основание чл. 20а, ал. 1 ПОДКС като заинтересувани институции, които да представят становище по делото, следва да бъдат конституирани: Народното събрание, Министерският съвет, министърът на икономиката и индустрията, министърът на транспорта и съобщенията, министърът на

правосъдието, министърът на финансите, министърът на енергетиката и Държавна агенция „Национална сигурност“.

На основание чл. 20а, ал. 2 ПОДКС следва да бъдат поканени да предложат становище по делото: Съюзът на юристите в България, Сдружение „Българска асоциация за европейско право“ и Сдружение „Българска петролна и газова асоциация“.

На основание чл. 20а, ал. 3 ПОДКС следва да бъдат поканени да предложат писмено правно мнение следните изтъкнати специалисти от науката и практиката: проф. д.ю.н. член-кор. Иван Русчев, проф. д-р Огнян Герджиков, проф. д-р Пенчо Пенев, проф. д-р Пламен Киров, доц. д-р Иван Стойнев, доц. д-р Мартин Белов, доц. д-р Наталия Киселова, доц. д-р Станислав Костов, доц. д-р Таня Бузева, доц. д-р Траян Конов, доц. д-р Христо Христов, доц. д-р Юлия Захариева.

На заинтересуваните институции, както и на поканените неправителствени организации и изтъкнати специалисти, се предоставя тридесетдневен срок от съобщаването, в който могат да представят становище и да дадат писмено правно мнение.

По изложените съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията Конституционният съд

О П Р Е Д Е Л И:

Допуска за разглеждане по същество искането на президента на Република България за установяване на противоконституционност на §2, ал. 1 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (обн. ДВ, бр. 8 от 2023г., изм. и доп. ДВ, бр. 67 от 04.08.2023 г.).

Отклонява искането на президента на Република България за установяване на противоконституционност на §2, ал. 2 и §3 от Преходните

и заключителните разпоредби на Закона за контрол по прилагане на ограничителните мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна (обн. ДВ, бр. 8 от 2023г., изм. и доп. ДВ, бр. 67 от 04.08.2023 г.) и прекратява конституционното производство в тази му част.

Конституира като заинтересувани институции по делото: Народното събрание, Министерския съвет, министъра на икономиката и индустрията, министъра на транспорта и съобщенията, министъра на правосъдието, министъра на финансите, министъра на енергетиката и Държавна агенция „Национална сигурност“.

Отправя покана да предложат становище до Съюза на юристите в България, Сдружение „Българска асоциация за европейско право“ и Сдружение „Българска петролна и газова асоциация“.

Отправя покана за даване на писмено правно мнение до проф. д.ю.н. член-кор. Иван Русчев, проф. д-р Огнян Герджиков, проф. д-р Пенчо Пенев, проф. д-р Пламен Киров, доц. д-р Иван Стойнев, доц. д-р Мартин Белов, доц. д-р Наталия Киселова, доц. д-р Станислав Костов, доц. д-р Таня Бузева, доц. д-р Траян Конов, доц. д-р Христо Христов, доц. д-р Юлия Захариева.

Заинтересуваните институции, както и поканените неправителствени организации и специалисти, могат да представят становище и да дадат писмено правно мнение в тридесетдневен срок от съобщаването.

Препис от определението да се изпрати на вносителя, който в тридесетдневен срок от уведомяването може да представи допълнителни съображения, както и на Народното събрание.

Председател: Павлина Панова