



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

МИНИСТЕРСТВО НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ

Изх. № 11-00-66

София, 14.05.2014 г.

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
По конституционно дело № 4/2014 г.

СТАНОВИЩЕ

от

Искра Димитрова Михайлова - министър на околната среда и водите,
с адрес: гр. София, бул. "Княгиня Мария Луиза" № 22

Относно: Искане от тричленен състав на гражданска колегия на Върховен касационен съд по чл.149, ал.1, т.2, вр. 150, ал.2 от Конституцията на Република България и чл.12, ал.1, т.2 от Закона за Конституционния съд за установяване на противоконституционност на чл. 12 от Закона за водите с оглед разпоредбите на чл.17, ал.1, ал.3 и ал.5 от Конституцията.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Във връзка с Определение от 29 март 2014 г. по конституционно дело № 4/2014 г. представям в срок на Вашето внимание и моля да приемете следното становище относно искането от тричленен състав на гражданска колегия на Върховен касационен съд (ВКС) по чл.149, ал.1, т.2, вр. 150, ал.2 от Конституцията на Република България (КРБ) и чл.12, ал.1, т.2 от Закона за Конституционния съд, за установяване на противоконституционност на чл.12 от Закона за водите (ЗВ) с оглед разпоредбите на чл.17, ал.1, ал.3 и ал.5 от Конституцията:

Искането е направено с оглед разрешаването на конкретен правен спор и на основание чл. 150, ал. 2 от Конституцията. Правният спор е възникнал във връзка с предявен отрицателен установителен иск от физическо лице, че държавата не е собственик на ½ ид. част от имот на остров „Адата“ на р. Марица, гр. Пловдив. В тази връзка, намираме, че настоящото искане, по повод на което е образувано конституционното дело, трябва да бъде в рамките на съдебния спор, който съдебният състав трябва да разреши. Ето защо в конкретния случай правото на съдебния състав на ВКС да направи искане за установяване на противоконституционност е ограничено до тази част от разпоредбата на чл. 12, ал. 1 от ЗВ, която касае собствеността върху островите, образувани в резултат на естествени процеси, настъпили в реките. Предвид това и настоящото становище се отнася конкретно до тази част от разпоредбата на чл. 12, ал. 1 от ЗВ, която касае собствеността върху островите, образувани в резултат на естествени процеси, настъпили в реките.

Считаме изложените в искането мотиви за противоречие на разпоредбата на чл.12 от ЗВ с разпоредбите на чл.17, ал.1, ал.3 и ал.5 от Конституцията за неоснователни, излагайки следните конкретни аргументи:

Основното разделение на собствеността на публична и частна е прогласено с конституционната норма на чл.17, ал.2 от КРБ, без да се посочва разграничителния критерий, въз основа, на който собствеността да бъде идентифицирана като публична или частна. Такива критерии могат да бъдат субектите, обектите, видът и предназначението на вещите, както и специфичните им особености.

С Решение № 19 от 1993 г. по к. д. № 11 от 1993 г., тълкувайки чл.17, ал.2 от Конституцията, Конституционния съд е заел становище, че „*е от значение кому принадлежи правото на собственост, какви са вещите, които са предмет на това право, и какво е тяхното предназначение*”. Следователно при разграничаването на частната от публичната собственост критерият е комплексен, като се взема предвид характера на субекта, специфичните особености на вещите и предназначението им, като водещ критерий при разграничаването на публичната и частната собственост е предназначението на вещите.

В този смисъл характерна особеност на държавната собственост е нейното предназначение - за задоволяване на обществени интереси по арг. от разпоредбата на чл.18, ал.6 от Конституцията, която изисква държавните имоти да се стопанисват и управляват в интерес на гражданите и обществото.

От своя страна частна е собствеността на гражданите и юридическите лица. Характерно за частната собственост е това, че тя служи за задоволяване на интересите на нейния носител. Частната собственост е средство за задоволяване на лични потребности или за развиване на стопанска дейност.

Именно предназначението на вещите е и основен критерий за поставянето в различен правен режим на държавната собственост - в режим на публична и частна държавна собственост, както и изискването публичната държавна собственост да се ползва по предназначение - арг. от чл.16 от Закона за държавната собственост.

Имайки предвид горното, с разпоредбата на чл.12 от ЗВ законодателят е предвидил, че **островите, образувани в резултат на естествени процеси, настъпили в реките, са публична държавна собственост**. Решаващо значение за дефинитивната преценка на законодателя за невъзможността тези имоти да имат друг собственик освен държавата, с прогласяването им за публична държавна собственост, е в **същностните характеристики на тези имоти, предназначението, и начина им на ползване**. В тази връзка, моля да имате в предвид следното:

В резултат на естествени процеси, под влияние на климатични, морфологични, оточни и други фактори, от една страна, а от друга страна на климатичните условия, интензивността на ерозионните процеси и хидроложките фактори, които обуславят количеството и режима на речните наноси, **реките изменят коритото си**. Процесите на ерозия, транспорт и утаяване на наноси във взаимодействие с растителността правят речните коридори много динамични системи. В резултат на тези влияния, реките променят формата и разположението си, меандрират, образуват нови или изоставят стари ръкави, наносни острови и др. Над водната повърхност могат да се формират малки острови или при високи води да изчезнат съществуващи такива. Големината на площта им изцяло зависи от нивото на реката в момента. Някои от островите се завладяват от крайречна растителност и могат да просъществуват десетилетия. **Образуваните в резултат на тези промени острови в реките се влияят от динамиката на речното корито и са тясно обвързани с него**. В този смисъл **фактическото предназначение** на образувалите се острови е в резултат на **естествени процеси**, настъпили в реките, поради което е напълно логично и законово обосновано образувалите се острови да следват режима на собственост на реките - публична държавна собственост (чл.11, т.1 от ЗВ).

В подкрепа на горното са и следните легални дефиниции в § 1 от Допълнителните разпоредби (ДР) на ЗВ:

Съгласно т. 67, „река” е вода на сушата, която в по-голямата си част тече на повърхността на земята, като в част от своето течение може да преминава и под повърхността на земята.

Съгласно т. 81, „речно легло” е елемент от релефа, по който временно или постоянно се формира повърхностно водно течение и включва речно корито и крайбрежните заливаеми ивици”.

Разпоредбата на т. 34 предвижда, че „воден обект” е постоянно или временно съсредоточаване на води със съответни граници, обем и воден режим в земните недра и в естествено или изкуствено създадени форми на релефа заедно с принадлежащите към тях земи, а според т.27 „принадлежащи земи на реки” са земите от леглата на реките, които се заливат при ниво на средните води.

От анализа на горните дефиниции и свързаните с тях текстове на ЗВ може да се направят следните изводи: **Островите, образувани в резултат на естествени процеси, настъпили в реките са подвижна и непостоянна материя в речното легло, което има променлива площ над водата, променливи и непостоянни граници, поради което не може да бъде обект на частна собственост с ясно местоположение, площ, граници, съседи и т. н.**

Същностните характеристики на **островите, образувани в резултат на естествени процеси, настъпили в реките**, на практика не позволяват използването им като частна собственост, както предвид факта, че следва да се разглеждат като **част от речното корито**, така и предвид това, че **тези обекти са нестабилни и потенциално опасни за ползване в частен интерес, за задоволяване на лични потребности или за развиване на стопанска дейност**, тъй като **тези обекти във всеки един момент са зависими от въздействието на водата**. Именно характеристиките на образуванияте по този начин острови не позволява използването им в частен интерес, както и за задоволяване на лични потребности и развиване на стопанска дейност. Развиването на стопанска дейност върху такива обекти винаги ще е под заплахата на вредното въздействие на водата и потенциален източник на вреди. Предвид предназначението на тези имоти и характеристиките им, законодателят е преценил че е необходима засилена защита на тези обекти, поради което ги поставя в режим на публична държавна собственост. Това законодателно решение тези обекти да са в режим на публична държавна собственост е възприето и предвид характеристиките на публичната държавна собственост - да се използват само по предназначение, да не могат да се отчуждават, да не могат да се придобиват по давност, да не могат да се обременяват с вещни права, да не се преотстъпват на трети лица, както и да не се използват за производствена и стопанска дейност.

Предвид горното, изложените аргументи в искането по чл. 150, ал. 2 от КРБ, че островите нямат характеристиките на имоти от национално значение, предназначени за трайно задоволяване на обществени потребности, за да се обоснове заключение, че те представляват публична държавна собственост по смисъла на чл.2, ал.2, т. 5 от ЗДС и не подлежат на възстановяване съгласно чл.7, ал.4 от ЗДС, са абсолютно неоснователни. Нещо повече, тези имоти са прогласени за публична държавна собственост по силата на специалния закон – Закона за водите, а не с решение на Министерския съвет по смисъла на чл.2, ал.2, т. 5 от ЗДС.

На следващо място, изложените аргументи в искането на тричленния състав на ВКС, че в Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ) няма изрична забрана за възстановяване на бивши земеделски земи, намиращи се върху острови, не са съобразени със същностните белези на островите, образувани **в резултат на естествени процеси, настъпили** в реките и дефиницията за земеделски земи в чл.2 от ЗСПЗЗ. Според цитираната разпоредба земеделските земи са „тези, които са предназначени за земеделско производство и 1.) не се намират в границите на урбанизирани територии, определени с подробен устройствен план, или с околоръстен полигон; 2.) не са включени в горския фонд; 3.) не са застроени със сгради; 4.) не са заети с открити мини и кариери.

Видно от разпоредбата на чл.2 от ЗСПЗЗ дефиницията за земеделските земи напълно не отговаря на характеристиките на островите, които са образувани **в резултат на**

естествени процеси. Поради това и образувани в резултат на естествени процеси острови не могат да се определят като земеделски земи и за тях не е приложим ЗСПЗЗ.

Действително някои от островите в реките са отразени в кадастралните карти и регистри като земеделски земи, а други не са отразени като самостоятелни имоти, а се разглеждат като част от водния обект - реката. Причините за тази разлика в отразяването са различни и не са предмет на настоящия правен спор.

От друга страна с разпоредбата на чл.7, ал.4 от ЗДС законодателят е регламентирал, че собствеността върху имоти - публична държавна собственост, не подлежи на възстановяване. Явно целта на законодателя е била с основния закон, уреждащ собствеността, да забрани възстановяване върху всякакъв вид - публична държавна собственост.

По отношение на доводите, че разпоредбата на чл. 12 от ЗВ не е придружена със задължение на държавата да обезщети частните собственици на острови, нито пък има предвидена процедура по обезщетяването и това я прави противоконституционна, считаме същите за неоснователни предвид следното:

ЗВ урежда собствеността и управлението на водите на територията на Република България като общонационален неделим природен ресурс и собствеността върху водностопанските системи и съоръжения. Отчуждаването на имоти собственост физически и/или юридически лица за държавни нужди е предмет на ЗДС. Разпоредбите на ЗДС са разпоредби на общ закон, докато тези на ЗВ - на специален закон. В тази връзка, доколкото в специалния закон не е регламентирано нещо различно по отношение на процедурите за отчуждаване, се прилага общия закон, като обстоятелството дали държавата следва да обезщети лицето, легитимиращо се като собственик на остров или на част от такъв, се установява за всеки конкретен случай въз основа на относимите факти, обстоятелства и нормативни разпоредби, и е предмет на граждански спор, а не на конституционен такъв.

Предвид гореизложеното разпоредбата на чл.12 от ЗВ не противоречи на разпоредбите на чл.17, ал.1, ал.3 и ал.5 от Конституцията.

С уважение,

Л. П.
ИСКРА МИХАЙЛОВА
МИНИСТЪР НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ

