

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 15

София, 9 юни 1998 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Живко Сталев

- | | |
|---------------------|-----------------------|
| Членове: Асен Манов | Иван Григоров |
| Цанко Хаджистойчев | Тодор Тодоров |
| Станислав Димитров | Александър Арабаджиев |
| Неделчо Беров | Георги Марков |
| Димитър Гочев | Маргарита Златарева |
| Стефанка Стоянова | |

при участието на секретар-протоколита Енита Еникова разгледа в закрито заседание, проведено днес, докладваното от съдията Цанко Хаджистойчев конституционно дело № 12/1998 година.

Делото е образувано на 12 март 1998 година по искане на главния прокурор, основано на чл.149, ал.1, т.2 от Конституцията.

Конституционният съд е сезиран да установи противоконституционност на следните разпоредби от Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи /ЗСПЗЗ/, а именно:

а/ чл.10, ал.8, изр.1 относно думите “до размерите, определени по отменените чл.8, ал.1 и чл.10 от Закона за трудовата поземлена собственост”, както и на изр.2 и изр.3 от същата алинея, както и изцяло на предходните редакции на тази алинея /ДВ, бр.17 от 1991 г., бр.28 от 1992 г., бр.79 от 1996 г. и бр.98 от 1997 г./, и

б/ § 15 от Преходните и заключителните разпоредби на същия закон.

По отношение на чл.10, ал.8 ЗСПЗЗ в искането се поддържа, че както действащата, така и предходните редакции на текста противоречат на редица конституционни разпоредби. Изложени са и съображения, с оглед на които се правят тези твърдения.

Посочено е, че отменените чл.8 и чл.10 от Закона за трудовата поземлена собственост /ЗТПС/ са били противоконституционни и в момента на влизането им в сила – в нарушение на чл.67 и чл.68 от действащата тогава Търновска конституция. Оспорената разпоредба като препраща към тях ограничава размера на земеделските земи, които гражданите имат право да притежават. Това според искането е несъвместимо с принципите за гарантиране и защитаване на правото на собственост и за неприкосновеност на частната собственост, прогласени с чл.17, ал.1 и 3 от Конституцията. От друга страна разпоредбата представлява по същество принудително отчуждаване, но без да са спазени конституционните изисквания на чл.17, ал.5. Изтъква се също, че разпоредбите на чл.21 и чл.22 от основния закон не овластяват законодателя да предвижда такива ограничения. За третото изречение от оспорената алинея на чл.10 ЗСПЗЗ се твърди още, че противоречи и на чл.8 и чл.117, ал.2 от Конституцията, тъй като нарушава принципите за разделението на властите и за независимостта на съдебната власт.

По отношение на § 15 ЗСПЗЗ се посочва, че разпоредбата противоречи на чл.17, ал.1 и 3 от Конституцията по същите съображения, както за първия пункт на искането.

С определение от 9 април Конституционният съд допусна разглеждането по същество, като прие, че за предходните редакции на чл.10, ал.8 ЗСПЗЗ ще се произнесе, ако искането за действащата

редакция се уважи. Със същото определение съдът конституира за заинтересувани страни по делото Народното събрание, Министерския съвет и министъра на земеделието, горите и аграрната реформа. Народното събрание и министърът на земеделието, горите и аграрната реформа изразиха писмени становища по съществуващото на спора.

В становището на Народното събрание, изготвено от Комисията по земеделието, горите и поземлената реформа, се изтъква, че искането за противоконституционност на чл.10, ал.8 ЗСПЗЗ е неоснователно. Близко по съдържание и в същия смисъл е становището на министъра на земеделието, горите и аграрната реформа. Двете становища по въпроса за § 15 ЗСПЗЗ са също единни. Приемат, че поради забавянето на процеса по възстановяване на собствеността разпоредбата е станала трудно приложима, а според Народното събрание – и ненужна.

С допълнително становище от 6 май 1998 година главният прокурор направи довод за нарушение и на чл.6, ал.2 от Конституцията, с твърдението, че само за собствениците на земеделските земи не се прилага принципът, залегнал във всички други закони, според който собствеността на имотите се възстановява изцяло до размерите, в които са били отчуждени или одържавени.

За да се произнесе по съществуващото на спора Конституционният съд, като взе предвид изложените в искането основания и представените по делото становища на заинтересуваните страни, приема следното:

I. Относно чл. 10, ал.8 ЗСПЗЗ

Законът за собствеността и ползуването на земеделските земи е реституционен закон, който VII Велико Народно събрание приема на 22 февруари 1991 г./ДВ, бр.17 от 1 март 1991 г./, преди то да е приело

Конституцията на Република България. С разпоредбата на чл.10, ал.4, впоследствие ал.8, се установява правилото за реално възстановяване на собствеността до определени размери. Разпоредбата претърпява няколко изменения и допълнения и така се стига до сега действащата редакция /ДВ, бр.98 от 1997 г./, която гласи:

“Възстановяват се правата на собствениците на земеделските земи до размерите, определени по отменените чл.8, ал.1 и чл.10 от Закона за трудовата поземлена собственост, включително и тези, отчуждени по Закона за трудовата поземлена собственост. За земеделски земи над тези размери собствениците се обезщетяват по реда на чл.35. Ограничението за размера се отнася и за случаите, когато земеделската земя е конфискувана с присъда и присъдата е отменена”.

Анализът на нормативното съдържание на текста показва, че препращането към чл.8, ал.1 и чл.10 ЗТПС/отм./ не е условие за възстановяването на собствеността, а само правотехнически способ чрез който законодателят очертава пределите, до които реално се реституират земеделските земи. Поради това доводите за противоконституционност на тези разпоредби са нерелевантни и правно неиздържани. Още по-голямо е основанието на съда да не се занимава с въпроса, повдигнат също в искането, за противоконституционност и в момента на влизането им в сила през 1946 година, понеже били в нарушение на Търновската конституция. Конституционният съд, както се е произнасял, упражнява конституционен контрол само с оглед разпоредбите на Конституцията на Република България.

Неоснователни са твърденията относно разпоредбата на чл.10, ал.8 ЗСПЗЗ, че противоречи на чл.17, ал.1, 3 и 5 от Конституцията. Тезата за противоконституционност е поначало опровергана от реституционния характер на оспорената разпоредба, който означава

възстановяване, а не отчуждаване или отнемане на права на собственост.

Реституцията на имущества, най-общо казано, не е уредена в Конституцията. Конституционни разпоредби за нея няма. Тя не може да бъде разглеждана и причислявана към основните права на гражданите, нито да бъде третирана за пряко конституционно задължение на държавата, отговарящо на съответни права. Дали да бъде проведена и в каква форма, както и за какви имоти, на кои собственици и в какъв размер, са въпроси на законодателна преценка за целесъобразност. Законодателят е компетентен да ги реши, разбира се, като държи сметка за принципите и изискванията на основния закон.

Установеното с чл.10, ал.8, изр.1 ЗСПЗЗ ограничение в размера на реституируемите земи не може да бъде прието за противоконституционно и поради обстоятелството, че такава ограничителна норма е наложителна и правно необходима от някои специфични моменти и настъпилите правни и фактически промени от тях. Със Закона за трудовата поземлена собственост от 1946 година обработваемите земи над определени размери, установени в зависимост от местонахождението на терена и от занятието и семейното положение на собственика, са били отчуждени и причислени към Държавния поземлен фонд /чл.14 и чл.21 ЗТПЗ/. От този фонд са оземлявани малоимотните и безимотните земеделски стопани, сир. по правило земите на отчуждените собственици са преминали в собственост на трети лица. С това положение Законът за собствеността и ползуването на земеделските земи е съобразен – възстановява се правото на собственост на оземлените лица /чл.10, ал.11/. Възстановят се обаче и правата на собствениците, чиито имоти са били отчуждени по Закона за трудовата поземлена собственост. Оспорената разпоредба, с установените в нея размери, представлява необходим балансър на

двете категории права на собственост и защитен механизъм на тях. Тя е сполучливо конституционносъобразно разрешение и на въпроса за намаляването на земеделските земи, също специфичен момент на тази реституция, намерил проявления и при други нейни хипотези /чл.15 ЗСПЗЗ/.

Поддържа се, че в противоречие на принципа, установен в чл.6, ал.2 от Конституцията, разглежданата разпоредба поставя собствениците на земеделските земи в неравно положение спрямо собствениците на останалите недвижими имоти. За разлика от другите реституционни закони, собствеността не се възстановява изцяло до размерите, в които имотите са били отчуждени или отнети. Лансира се тезата за непълнота на реституцията им.

Твърденията биха имали основание, ако не съществуваше разпоредбата на чл.10, ал.8, изр.2 ЗСПЗЗ, която допълва, че собствениците за земите над определените размери се обезщетяват с поименни компенсационни бонове. Подобен начин е възприет и в други закони за случаи, когато имотите не могат да бъдат върнати реално. Пример за това е Законът за обезщетяване на собственици на одържавени имоти /ДВ, бр.107 от 1997 г., изм. и доп., бр.45 от 1998 г./, както със самото си заглавие, така и с предвидените компенсаторни записи. Допълнителното становище на главния прокурор, като се позовава на други реституционни закони, в т.ч. на Закона за възстановяване собствеността върху одържавени недвижими имоти, пропуска чл.3, ал.3 от същия закон, който предвижда, че когато не са налице условията за възстановяване на собственост, бившите собственици се обезщетяват.

Независимо от всичко оспорената разпоредба не поставя връщането на земите в зависимост от някои от социалните признаци за недопускане ограничения на правата или предоставяне на привилегии,

които “са посочени в чл.6, ал.2 от Конституцията изчерпателно” /вж. Решение № 14 от 1992 г. – ДВ, бр.93 от 1992 г./. Принципът на равенството на гражданите пред закона не е нарушен.

Колкото до съображенията на искането срещу чл.10, ал.8, изр.3 от ЗСПЗЗ, подсилени с твърдения за противоречие и с чл.8 и чл.117, ал.2 от Конституцията, те също са неприемливи. Разпоредбата не нарушава принципите на разделението на властите и на независимостта на съдебната власт, защото нито визира конкретни дела, нито указва на съда как да ги реши. Тя определя само, че ограничението в размера на земеделските земи се отнася и за собствениците с отменени присъди. Тези собственици не могат да бъдат третирани различно от останалите собственици и да бъдат поставени в по-благоприятно положение от тях. В такова положение те биха се оказали, ако разпоредбата не съществува.

Най-сетне, не може да бъде игнориран фактът, че Законът за собствеността и ползуването на земеделските земи се прилага повече от седем години, голямата част от собствеността на земята е възстановена при режима на размерите по чл.10, ал.8 ЗСПЗЗ, станали са прехвърляния и смени на собственици. Поисканата отмяна на режима би довела не само до блокиране на процеса по възстановяване на собствеността и връщане на поземлената реформа на изходни позиции, но е възможно тя да причини правна несигурност и нестабилност в тази област, което от гледището на правовата държава е недопустимо.

Всичко това дава основание на Конституционният съд да приеме в заключение, че действащата редакция на чл.10, ал.8 ЗСПЗЗ в оспорената част не противоречи на никоя конституционна разпоредба. Ето защо искането следва да бъде отхвърлено.

Това прави безпредметно разглеждането на предходните редакции на разпоредбата.

II. Относно § 15 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗСПЗ

Разпоредбата е създадена с § 36 от Закона за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи /ДВ, бр.28 от 1992 г./. Съдържа две алинеи.

Според първата алинея в двегодишен срок от възстановяването на собствеността размерът на притежавана и придобивана чрез правни сделки земя не може да надвишава повече от 300 дка на семейство. Втората алинея изключва ограничението за имотите, придобити по наследство.

Между разпоредбите на § 15 и на чл.10, ал.8, изр.1 ЗСПЗЗ съществува връзка. Тя се изразява в това, че двете разпоредби въвеждат ограничителен режим – максимални размери за притежаване на земеделски земи. Оттук следва, че основните съображения на съда да приеме чл.10, ал.8 ЗСПЗЗ за конституционносъобразен важат и за разглежданата разпоредба. Компетентността на законодателя по въпросите за възстановяване на собствеността на земеделските земи, посочена по-горе в раздел първи, обхваща възможността за поставяне предели на притежаваната земя за определен срок. Така постъпва разпоредбата на § 15 ЗСПЗЗ, поради което тя също не е противоконституционна.

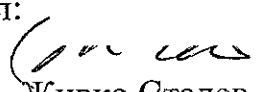
Друг е въпросът, изтъкнат в становищата на заинтересуваните страни, че поради забавянето на процеса по възстановяване на собствеността разпоредбата е станала трудно приложима и ненужна. Тези последици обаче не правят разпоредбата противоконституционна.

Въз основа на изложеното и на основание чл.149, ал.1, т.2 от Конституцията, Конституционният съд

Р Е Ш И :

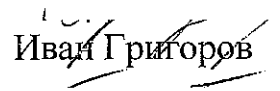
Отхвърля искането на главния прокурор за установяване на противоконституционност на чл.10, ал.8, изр.1 от Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи /ДВ, бр.98 от 1997 г./ относно израза “до размерите, определени по отменените чл.8 , ал.1 и чл.10 от Закона за трудовата поземлена собственост” и на изр.2 и изр.3 от същата алинея, както и на § 15 от Преходните и заключителните разпоредби на същия закон /ДВ, бр.28 от 1992 г./.

Председател:

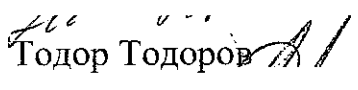

Живко Сталев

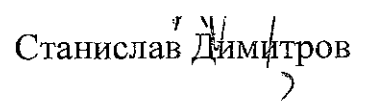
Членове:

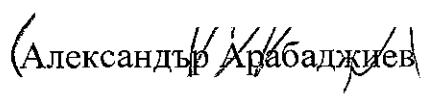

Асен Манов


Иван Григоров


Цанко Хаджистойчев

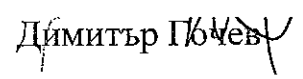

Тодор Тодоров

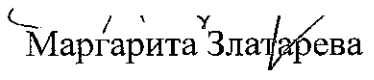

Станислав Димитров


(Александър Арабаджиев)


Неделчо Беронов


Георги Марков


Димитър Пучев


Маргарита Златарева


Стефанка Стоянова