

ДО
 КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
 НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

*Или 2-и Този
 Котте от съставителя
 се е отдал на съдебна
 ст. 113 2001*

С Т А Н О В И Щ Е

НА "МЕЖДУНАРОДЕН ЦЕНТЪР ПО ФИРМЕНО
 УПРАВЛЕНИЕ" АД – СОФИЯ

ПО К. Д. № 1/ 2001 Г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 13 февруари 2001 г., постановено по к.д. № 1/2001 г., са допуснати за разглеждане по същество исканията, направени от състав на III отделение на Върховния административен съд (ВАС) при условията на чл.150, ал.2 от Конституцията, за : а) установяване на противоконституционността на § 6 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавната собственост (ПЗРЗДС) и б) за установяване на несъответствие на същата разпоредба с разпоредбата на чл.1 от Допълнителен протокол към Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи.

С посоченото определение "Международен център по фирмено управление" АД е конституирано като заинтересувана страна по делото и е дадено възможност за представяне на писмено становище.

Възползвайки се от тази възможност, моля да разгледате и вземете предвид следното становище:

Конституционният съд е сезиран при условията на чл.150, ал.2 от Конституцията на Република България.

Въпросът за несъответствието на § 6 ПЗРЗДС с Конституцията и с Първи допълнителен протокол към Европейската конвенция за правата на човека е внесен в Конституционния съд от състав на Трето отделение на Върховния административен съд във връзка с производството по адм.дело № 4918/2000 г. То, от своя

страна, е образувано по жалба, подадена от “Международен център по фирмено управление” АД, срещу заповед № РД- 15- 176/8.06. 2000 г. на областния управител на област София за изземване на учебна база “Бистрица”. Като основание на заповедта е посочено, че по силата на § 6 ПЗРЗДС е изтекъл срокът на правото на ползване, учредено с договор от 6 април 1990 г. Съгласно този договор правото на ползване е отстъпено за срок от 50 години, като дружеството е заплатило неговата цена в размер на стойността на базата (6 078 000 лв.към датата на сключване на договора).

Както още в жалбата до Върховния административен съд е изтъкнато, считаме, че разпоредбата на § 6 ПЗРЗДС противоречи на чл.17, ал.5 от Конституцията. Като поддържахме и останалите основания за противоконституционност, както и за несъответствие с международен договор, по който Република България е страна, развити в акта, с който Конституционният съд е сезиран, това основание в най-голяма степен е свързано с противоконституционните последици от действието на разпоредбата, които пряко засягат конституционно установени и гарантирани права на дружеството. (Доказателства за обстоятелствата на конкретния случай, изтъкнати в настоящето становище, се съдържат в приложеното адм. дело № 4918/ 2000 г.)

Като имуществено право с вещноправен характер, правото на ползване безусловно се ползва от конституционната защита на правото на собственост. Това очевидно положение е и изрично формулирано от страна на Конституционния съд, който в мотивите на решение № 22 от 10 декември 1996 г. по к.д. № 24/1996 г. е отбелязъл, че “частната собственост и на юридическите лица е неприкосновена”. Същото решение, което е постановено по повод обявяването за държавно на едно частноправно вземане, продължава по нататък, като изтъква, че “то (т.е. вземането) може да бъде принудително отчуждено, но само при условията на чл.17, ал.5 от Конституцията – наличие на държавни нужди, които не могат да бъдат задоволени по друг начин и след предварително и равностойно обезщетение.

Прилагането на 10-годишния срок по чл.56, ал.1 ЗДС по отношение на право на ползване, учредено възмездно и по установения ред преди влизането на този закон в сила за срок от 50 години, определя като недвусмислена цел и ефект на оспорената законова разпоредба нейния отчуждителен ефект. Разбира се, поради характера на законовата разпоредба, това нейно действие е общо и се разпростира върху неопределен брой случаи. Ето защо обстоятелствата на конкретния случай се изтъкват тук само с цел да се открие (и поясни) реалното й действие по повод на едно

действително, а не хипотетично заварено правоотношение. Друг е въпросът, че това действие като такова обуславя нейната противоконституционност въобще, а не единствено и само за нуждите на конкретния случай.

Всъщност, именно общото действие на закона (съответно- на въпросната законова разпоредба) в качеството му на нарочен законодателен акт с отчуждителен ефект (по смисъла и по израза на посоченото решение № 22 по к.д. № 26/1996 г.) го поставя в противоречие с чл.17, ал.5 от Конституцията. Тъй като отчуждителният ефект настъпва като пряк резултат от приложението на самия закон, т.е. на една обща норма, като такава тя по дефиниция – предвид на нейното съдържание – не може да изпълни изискванията на чл.17, ал.5 от Конституцията – разпоредба, която по думите на Конституционния съд “съдържа критериите, при които е конституционно допустимо имуществените права, принадлежащи на частноправни субекти, да бъдат накърнявани до степен, включваща и тяхното отчуждаване от държавата” (решение № 17 от 16 декември 1999 г. по к.д. № 14/1999 г., ДВ, бр. 113 от 1999 г.).

Дори и да се приеме, че държавата не е ограничена от Конституцията, когато регулира условията, при които се разпорежда с имотите – частна държавна собственост, включително при които учредява право на ползване върху такива имоти - разбиране, което тук поначало се оспорва, щом става дума за отчуждаване, “важният ограничител “, какъвто се явява разпоредбата на чл.17, ал.5 (по израза на решение № 17 по к.д. № 14/1999 г.), безусловно продължава да действа. Не съществуват съображения от конституционен порядък, които да го отменят. В това именно се състои конституционноправната защита на собствеността. Ясно е, че Конституцията допуска по принцип – в чл.17, ал.5 – такова засягане (ограничаване) на правото на собственост (на правото на частна собственост) от страна на държавата, което може да достигне степен и на принудително отчуждаване. Но също така е ясно, че такова “лишаване от притежание” (по сполучливия израз на чл.1, §1, изр.2 от Допълнителния протокол към Европейската конвенция за правата на човека) може да става само въз основа на закон и при спазването на останалите условия, предвидени в този конституционен текст. (Отчуждителният ефект, който настъпва в резултат на преждевременното прекратяване на договор за отстъпване на право на ползване за определен срок, безусловно съставлява “лишаване от притежание” и е в този смисъл очевиден.)

Разпоредбата на § 6 ПЗРЗДС не удовлетворява изискванията на конституционната норма и не е “закон” в смисъла, визиран от нея.

Тя не съдържа онези предпоставки за нейното приложение, които да служат като основа на отчуждаването във всеки отделен случай, каквито са конкретизацията на нуждата от отчуждаването - с оглед и на условието тя да не може да бъде задоволена по друг начин, както и определянето на предварително и равностойно обезщетение, което е условие, което трябва да предхожда самото отчуждаване. Впрочем, предвид на действието на оспорената разпоредба, отчуждителният ѝ ефект настъпва от само себе си, с влизането ѝ в сила, без да е възможно да се отчетат особеностите на отделните случаи, съответно да се определи кое обезщетение се явява "равностойно" във всеки един от тях. В тази връзка следва да се има предвид и разбирането (изразено във връзка с чл.30 от Закона за паметниците на културата и музеите – съответно по повод на решение № 5 от 21 март 1996 г. по к.д. № 4/1996 г.), според което не е необходимо всеки (отчуждителен) закон да възпроизвежда точно чл.17, ал.5 от Конституцията, а е достатъчно да препраща към установения ред за отчуждаване на имоти за държавни и общински нужди. В случая обаче оспорената разпоредба игнорира изцяло своето отчуждително действие, сякаш такова не съществува. Тя не предвижда никаква "индивидуализация" на случая, която да отчита конституционните условия – и от гледище на конкретната нужда и невъзможността тя да бъде задоволена по друг начин, и от гледище на предварителното равностойно обезщетение.

2. От наша гледна точка, следващото по значимост противоречие с Конституцията (от гледна точка на последователността на тяхното излагане тук, а не като степенуване на тяхната тежест) е нарушението на принципа на правовата държава, провъзгласен в чл.4, ал.1.

Разпоредбата на § 6 ПЗРЗДС не отговаря на изискванията за качество на закона от гледна точка и на този конституционен принцип.

В едно свое решение – № 9 от 20 юни 1996 г. по к.д. № 9/1996 г- макар и в друг, конкретен контекст, Конституционният съд е конституционализирал нормата на чл.14, ал.3 ЗНА, като е тълкувал забраната за обратно действие на законите като общ конституционен принцип на българското право, като проява на принципите за правовата държава и законност.

Също от гледна точка на положението, в което се намира нашето дружество, особена релевантност притежават съображенията, развити в искането във връзка с противоречието с чл. 4, ал.1 от Конституцията, на плоскостта на евентуалните съображения на законодателя, които могат да оправдаят подобен законодателен подход.

Поддържайки, че такива поначало не съществуват, си позволяваме да насочим вниманието на Конституционния съд към решение № 6 от 25 февруари 1997 г. по к.д. № 32/1996 г. (ДВ, бр. 21 от 1997 г.). В мотивите на това решение съдът, от една страна, изчерпателно е посочил предвидените в самата Конституция хипотези, в които на законодателя е предоставено правото да уреди, съответно да ограничи свободата на стопанска инициатива по законодателен ред и, от друга страна, е формулирал принципа, че свободната стопанска инициатива може винаги да бъде ограничена с оглед защитата на други конституционни ценности (които са също посочени в решението). Нито една от въпросните хипотези, съответно други конституционни ценности, не могат да оправдаят на конституционно равнище намесата на държавата по законодателен път в заверени правоотношения, в които тя е страна в качеството ѝ на равнопоставен субект, а не като носител на властнически правомощия.

Дори и ако се допусне, че в основата на оспореното законодателно разрешение лежат някакви съображения за ликвидиране на случаи на неоснователни размествания на блага или въобще на целесъобразност, както това се предпоставя от страна на съдебния състав, сезирал Конституционния съд, остава нерешен въпросът за обезщетяване на съконтрагентите на държавата за действителните вреди и пропуснатите ползи, претърпени от тях в резултат на преждевременното прекратяване на валидни договори, сключени с държавата на основата на доверие към действащата при сключването им правна уредба и легитимни (т.е. на основата на Конституцията) очаквания за стабилност на правния ред. Така наред с недопустимостта чрез специален закон да се преуреждат стопански отношения в ущърб на конституционно гарантирани права на стопанските субекти, която произтича от принципа на правовата държава, отново се появява изискването за справедливо (“предварително и равностойно”) обезщетение. Отделните случаи не са хипотетични, а конкретни. Такъв е и случаят, дал повод за сезиране на Конституционния съд, в който срокът, за който е отстъпено правото на ползване, е адекватен на платената (през м.април 1990 г.) цена, така че съществува еквивалентност, която е нарушена чрез прекратяването на правоотношението далеч преди изтичането на срока.

3. Впрочем, намираме, че цялата тази проблематика, включваща всички наведени пред Конституционния съд основания за противоконституционност, е сполучливо обединена – предвид и на връзката между отделните основания – в решение № 17 по к.д. № 14/1999 г. От мотивите на това решение остава да бъде цитиран още

един негов акцент, основан на позоваване на решение, постановено през 1993 г. : "Задължение на държавата е да гарантира и защити неприкосновеността на частната собственост чрез закон [и е] недопустимо по законодателен път да се посяга на тази неприкосновеност".

4. Предвид на досегашната практика на Конституционния съд, както и с оглед на наличието на убедителни основания за установяване на противоконституционност на разпоредбата на § 6 ПЗРЗДС, произнасянето по това искане прави безпредметна преценката по чл. 149, ал.1, т.4 от Конституцията.

По този начин Конституционният съд е постъпил, например, по к.д. № 13/1997 г., по к.д. № 6/1998 г. и по к.д. № 4/1999 г. , но съществуват и примери, в които съдът се е произнасял и по второто искане – решение № 2 от 21 януари 1999 г. по к.д. № 33/1998 г.

Като поддържа, че искането е основателно и на плоскостта на несъответствието на § 6 ПЗРЗДС с чл.1 от Допълнителния протокол към Европейската конвенция за правата на човека и че едно установително решение в този смисъл би увеличило авторитета на акта на Конституционния съд, същевременно отбелязваме, че за нуждите на производството по чл.150, ал.2 от Конституцията, последиците от обявяването на разпоредбата за противоконституционна, произтичащи от действието на чл.151, ал.2, изр.3 от Конституцията, са достатъчни.

По тези съображения още веднъж заявяваме, че искането е основателно и моля да го уважите.

София

1 март 2001 г.

С УВАЖЕНИЕ:

/ Божидар Стоев- изпълнителен директор/