

ОСОБЕНО МНЕНИЕ

на съдията Нено Неновски по конституционно
дело № 9 от 1992 г.

Не приемам решението на Конституционния съд относно новия § 13 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи (ЗСПЗЗ), приет с § 36 от Закона за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи (ЗИДЗСПЗЗ) - ДВ, бр. 28 от 1992 г.

1. **Новият § 13 е в противоречие с чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията.** Не отричам възможността за назначаване на ликвидационните съвети от областните управители. Смятам обаче, че редът за назначаване на ликвидационните съвети, както и правомощията им игнорират до голяма степен правата на собствениците. Ликвидационните съвети се създават по време (началото на април 1992 г.), когато процесът на възстановяване на правата на собствениците е вече в пълен ход. Този процес има да продължава, при което правото на собственост ще се изпълва все повече с реално съдържание. В частност, все повече собственици ще имат земята си в реални граници. Нещо повече даже - Конституционният съд прие, че правото на собственост не е изчезвало по един абсолютен начин, с което в много отношения трябва да се обясни и уникалната правна характеристика на възстановяването на собствеността върху земеделски земи у нас.

Щом ^{това} е така, щом в процеса на възстановяването участват собственици, законът трябва да се отнася към тях като към

собственици с техните права. Той трябва да държи сметка за това, че с правото им на собственост могат да се разпореждат самите те. В ликвидирането на организациите по новия § 12 ЗСПЗЗ с всичките му последствия участници са субекти на правото на частна собственост, а не само административни органи. Законът трябва да постави на първо място като активни участници именно собствениците.

В § 13 обаче не се предвижда каквото и да е участие от страна на собствениците нито при назначаването на ликвидационните съвети, нито при тяхното функциониране. Правото на собственост предполага възможността да се управлява собствеността. Управлението на собствеността е атрибут на правото на собственост. Собственикът е и управител - качество, свързано с правомощието да се разпорежда със собствеността си. Законът (новият § 13) не гарантира правото на частна собственост откъм тази негова страна. Напротив - той открива пътя за навлизане на администрацията в отношенията на частна собственост и то в широки мащаби и за неопределено време (не е предвиден срок, в който да се прекратят правомощията на ликвидационните съвети).

По закон единствено областните управители и ликвидационните съвети са снабдени с правомощия по ликвидирането на организациите по новия § 12. Ликвидационните съвети се създават по свободната воля на областните управители. Ликвидационните съвети организират, ръководят и управляват дейността на организацията, която е в ликвидация, включително и стопанската ѝ дейност. Макар и стеснена, намалена в сравнение с миналото, стопанската дейност (и земеделските работи) може да се окаже значителна по обем и продължителна по време. И за всичко това не е пред-

видено ликвидационните съвети да отговарят пред собствениците за управлението (фактически за разпореждането) си със собствеността им, ако то е довело до вреди.

В решението си Конституционният съд отбелязва, че не съществуват законови пречки в ликвидационните съвети да се включват и членове на прекратяваните организации. Но в случая е от значение друго - няма законови гаранции за това. Значи няма гаранции за защита на правата и законните интереси на собствениците. Както се вижда от стенографските протоколи от обсъждането на ЗИДЗСПЗЗ в Народното събрание, преписи от които са приложени по делото като доказателство, народни представители от различни парламентарни групи са изказали мнение в закона да се предвиди изискване в ликвидационните съвети да се включват представители на заинтересованите. В новия § 13 това не е сторено.

Поради изложеното новият § 13 нарушава чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията. Това нарушение означава, че спорната разпоредба на закона не е в съответствие и с чл. 57, ал. 1 от Конституцията.

2. Новият § 13 е в противоречие с конституционния принцип на демократизма. Редът за образуването на ликвидационните съвети и предвидените им правомощия не са съобразени с демократичното начало, което пронизва Конституцията и има значение на основно конституционно начало. То изрично е закрепено в преамбюла на Конституцията (абзац 5), в която е изразена решимостта да се създаде една демократична държава.

Не се предвижда включване на представители на собствениците в ликвидационните съвети. Вместо да се предвиди назначаване по предложение на заинтересованите или поне някаква друга

форма на участието им (съгласуване, обсъждане с тях), законът е възприел чисто административен подход. С това е оставена откритата врата за назначаване в ликвидационните съвети на некомпетентни лица, на лица нежелани от заинтересованите. А заинтересованите - това е огромно количество от народа.

Не се предвижда пълномощията на ликвидационните съвети да се осъществяват (ред на действие, процедури, вземане на решения, етапи, отчитане и пр.) при участието (в някаква форма) на заинтересованите. Няма юридически гаранции за реалното съпричастие на собствениците в процеса на възстановяване на правата им.

Вместо демократичното начало е взело връх естатичното начало, което е чуждо на Конституцията и на новото правно съзнание. Възприетото в решението на съда становище (не безспорно впрочем), че ликвидационните съвети изпълняват по същество функции на органи на държавно управление и актовете им са ожалваеми по реда на Закона за административното производство, потвърждава тезата ми, че тези съвети се мислят като естатични структури. Реформата в аграрните отношения (елемент от която е възстановяването на правата на собствениците върху земеделските земи) може да се извърши обаче само с активното участие на населението, което има земя, има и съответните права и интереси. Законът трябва да осигури тези права и интереси в съответствие с Конституцията.

Уважаването на искането на народните представители в тази му част би открило близка перспектива за законодателно подобряване на уредбата относно ликвидирането на досегашните кооперативни (или полугооперативни) организации и възстановяването на правата на собствениците върху земеделските земи.

5 юни 1992 г.

Нено НЕНОВСКИ