



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ №20

София, 7 ноември 1996 г.

(обн., ДВ, бр. 103 от 3 декември 1996 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Асен Манов

Членове: Младен Данаилов

Иван Григоров

Милчо Костов

Пенчо Пенев

Цанко Хаджистойчев

Тодор Тодоров

Станислав Димитров

Александър Арабаджиев

Николай Павлов

Георги Марков

Димитър Гочев

при участието на секретар-протоколита Росица Топалова на 7 ноември 1996 г. разгледа в закрито заседание конституционно дело № 21 от 1996 г., докладвано от съдията Милчо Костов.

I

Делото е образувано на 25 септември 1996 г. по искане на 50 народни представители от 37-ото Народно събрание.

С предявеното искане се оспорва конституционносъобразността на разпоредби на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ) в тяхното съдържание и редакция по Закона за изменение и

допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗИДЗСПЗЗ, ДВ, бр. 79 от 1996 г.).

И по-конкретно оспорени са:

§ 2 в частта му, с която се изменя и прередактира чл. 7, ал. 1 ЗСПЗЗ относно думата "обезщетяване";

§ 5, т. 1, 3 и 6, с които се изменят и прередактират чл. 10, ал. 1, чл. 10, ал. 7 ЗСПЗЗ и се създава нова ал. 12 на чл. 10 ЗСПЗЗ;

§ 8, с който се изменя и прередактира чл. 11, ал. 4 ЗСПЗЗ;

§ 10 в частта му (4), с която се изменя и прередактира чл. 14, ал. 8 ЗСПЗЗ;

§ 12, т. 1 в частта, с която се изменя и прередактира чл. 17, ал. 3 ЗСПЗЗ,
и

§ 20, с който се създава § 2а от Допълнителните разпоредби на ЗСПЗЗ.

С определение от 3 октомври 1996 г. Конституционният съд прецени, че в своето предметно съдържание искането е допустимо за разглеждане по същество. Същият закон (ЗСПЗЗ) е бил вече три пъти предмет на конституционноправен спор по к.д. № 12 от 1993 г., по к.д. № 9 от 1995 г. и по к.д. № 12 от 1995 г.

Предявителите на искането са субектно легитимирани съгласно чл. 150, ал. 1 от Конституцията да сезират Конституционния съд.

Конституционният съд допусна искането за разглеждане по същество.

Конституционният съд, като има предвид, че този закон (ЗИДЗСПЗЗ) е гласуван от Народното събрание след връщането му от президента на републиката за ново обсъждане (Указ № 278 - ДВ, бр. 69 от 1996 г.), прие, че е необходимо президентът да бъде конституиран като страна в процеса.

Със същото определение са конституирани като заинтересувани страни по това дело още и Народното събрание, Министерският съвет и министърът на земеделието и хранителната промишленост.

Преписи от предявеното искане и от определението са изпратени на страните, като им е предоставен 14-дневен срок за представяне на писмени становища по делото.

В този срок писмени становища са постъпили от Народното събрание и от министъра на земеделието и хранителната промишленост. И в двете становища се поддържа, че всички предявени искания за обявяване на текстове от ЗИДЗСПЗЗ за противоконституционни са неоснователни.

Конституционният съд получи и протоколите от първото и второто четене и гласуване на проектозакона в Комисията по земеделието и горите и в пленума на Народното събрание.

II

По реда на предявените оспорвания на текстовете на закона (ЗИДЗСПЗЗ) Конституционният съд обсъди предявените искания и прие следните становища по тях:

По § 2 ЗИДЗСПЗЗ, с който се изменя чл. 7, ал. 1 ЗСПЗЗ относно думата "обезщетяване"

Искането е да бъде обявена за противоконституционна разпоредбата на чл. 7, ал. 1 ЗСПЗЗ. Предявителите на искането твърдят, че с новата си редакция разпоредбата на чл. 7, ал. 1 ЗСПЗЗ относно думата "обезщетяване" нарушава защитеното от Конституцията право на собственост, като не допуска обезщетяване със земеделска земя в по-малки размери от определените в чл. 72 от Закона за наследството - 3 декара за нивите, 2 декара за ливадите и 1 декар за лозята и овощните градини.

Конституционният съд се е произнесъл с Решение № 8 от 19 юни 1995 г. (ДВ, бр. 59 от 1995 г.) по идентичния случай на чл. 10б, ал. 1 ЗСПЗЗ.

Конституционният съд е обявил за противоконституционно и е обезсилил съдържащото се в закона условие имотът, с който се дава полагащо се обезщетение със земя от държавния и общинския поземлен фонд, да е повече от два декара.

При новото изменение и допълнение на ЗСПЗЗ Народното събрание отново е гласувало същия текст - обявен от Конституционния съд за противоконституционен, но този текст е поставен на друго място (в чл. 7 ЗСПЗЗ), макар да е с идентично съдържание на вече отменения текст на чл. 106, ал. 1 ЗСПЗЗ.

Съображенията на КС са дословно изложени в Решение № 8 от 19 юни 1995 г., както следва:

"Според атакуваното второ изречение на въпросната разпоредба собствениците на земеделски земи, които не са могли да възстановят правата си заради това, че имотите са застроени или върху тях са осъществени други мероприятия, се обезщетяват с равностойна земя от държавния или общинския поземлен фонд, но само когато полагащото се обезщетение е повече от 2 декара.

Конституцията гарантира правото на собственост и го защитава независимо от обема му. Обезщетяването срещу отчужден недвижим имот трябва да стане по принцип с равностоеен имот. Конституцията не прави изключение и за земеделските земи и никакви съображения за целесъобразност не могат да я дерогират."

От тези мотиви Конституционният съд не може да се отклони (ДВ, бр. 59 от 1995 г.).

Основателно е искането за обезсилване на текста и на това основание, че противоконституционният текст не съдържа самостоятелна норма (мярка) за възприетото ограничение при обезщетяването. Това не може да

става чрез препращане към Закона за наследството, който има съвсем друго регулативно предназначение.

По § 5, т. 1, 3 и 6 ЗИДЗСПЗЗ, с който се изменя и допълва, както следва:

т. 1. чл. 10, ал. 1 ЗСПЗЗ

Искането е да бъде обявена за противоконституционна разпоредбата на чл. 10, ал. 1 ЗСПЗЗ в редакцията ѝ в ЗИДЗСПЗЗ (ДВ, бр. 79 от 1996 г.).

Съображенията, с които се обосновава това искане, са, че е необходимо "да се възстанови старата редакция на същата алинея, която е хармонично съгласувана с ал. 8 и зачита придобитите вече имуществени права на собствениците".

Въпреки че във формулировката на искането не е изяснено в кой текст на кой закон е въпросната ал. 8, от контекста на предходното изложение би могло да се извлече, че се касае за ал. 8 на чл. 10 ЗСПЗЗ.

Предявителите на искането настояват, че разпоредбата на чл. 10, ал. 1 ЗСПЗЗ е противоконституционна и трябва да отпадне действието на възприетия в нея критерий, който определя като меродавен размера на земите, подлежащи на връщане - това е размерът им преди образуването на ТКЗС и другите селскостопански организации.

Според направеното искане съдържащият се в чл. 10, ал. 1 ЗСПЗЗ критерий за възстановяване правата на собственост върху земеделските земи накърнява защитеното в чл. 17, ал. 3 на Конституцията право на собственост.

Конституционният съд счита, че тази основна теза на искането е неприемлива, както са неприемливи и съображенията, с които се защитава.

Възприетият в чл. 10, ал. 1 ЗСПЗЗ критерий не накърнява конституционни изисквания относно правото на частна собственост на

земеделските стопани. Съобразеният с Конституцията критерий, според който се възстановява правото на собственост върху подлежащата на връщане земя, се съдържа в разпоредбата на чл. 10, ал. 8 ЗСПЗЗ. В тази разпоредба е посочено, че максималните размери, до които подлежат на връщане земите по ЗСПЗЗ, са тези, установени в отменените чл. 8, ал. 1 и чл. 10 от Закона за трудовата поземлена собственост (ЗТПС - ДВ, бр. 81 от 1946 г.). Това е принципният критерий за обема на подлежащата на връщане земя. Член 10, ал. 1 ЗСПЗЗ сполучливо допълва основния и ясен критерий в чл. 10, ал. 8 ЗСПЗЗ, без да накърнява конституционнозащитените субективни права на частна собственост върху земеделските земи.

По изложените съображения искането да бъде обявена за противоконституционна разпоредбата на чл. 10, ал. 1 ЗСПЗЗ трябва да бъде отхвърлено.

т. 3. чл. 10, ал. 7 ЗСПЗЗ

За трети пореден път Конституционният съд е сезиран със спор, по който вече се е произнасял: Решение № 12 от 8 юли 1993 г. по к.д. № 12 от 1993 г. (обн., ДВ, бр. 64 от 1993 г.; попр., ДВ, бр. 66 от 1993 г.) и Решение № 8 от 19 юни 1995 г. по к.д. № 12 от 1995 г. (ДВ, бр. 59 от 1995 г.).

Отново се иска да бъде обявена за противоконституционна новата редакция на ал. 7 на чл. 10 ЗСПЗЗ, според която:

"Възстановяват се правата на собствениците върху земи, които са били включени в трудовокооперативни земеделски стопанства, държавни земеделски стопанства или други образувани въз основа на тях селскостопански организации и се намират в строителните граници на населените места, освен ако трети лица са придобили правомерно право на собственост върху тях или върху тях са проведени мероприятия, непозволяващи възстановяването на собствеността, или е отстъпено право на строеж и строежът на законно разрешената сграда е започнал."

Възстановяването на земята е провъзгласено с началната част на законовия текст и същевременно е категорично осуетено неговото действие с втората част на същия текст: "освен ако...". В тази втора част на текста са посочени случаите, при които възстановяването на земята законът (чл. 10, ал. 7 ЗСПЗЗ) не допуска.

Както вече Конституционният съд се е произнесъл (Решение № 8 от 19 юни 1995 г. по к.д. № 12 от 1995 г.):

"Законът за собствеността и ползването на земеделските земи възстановява правата на собствениците, които не са преставали да бъдат такива и никога не са загубвали своята собственост, но през определен период обективно не са могли да упражняват това свое пълно вещно право. Сега законът отново създава съобразно изискванията на Конституцията условия и възможности да упражняват правомощията си в реални граници. Общинските и други държавни органи не са имали правно основание да отстъпват право на строеж върху земи, които не са били държавна или общинска, а частна собственост. Така отстъпеното "право на строеж" не може да се противопостави на правата на собствениците на земеделски земи, защитени и гарантирани от чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията. С още по-голяма сила това важи за лицата, придобили "право на строеж" при нарушаване на действащото в различни периоди законодателство, както и за тези, които не са започнали реализацията му чрез строеж. Конституционният съд е изложил подобни съждения и в Решение № 12 по к.д. № 12 от 1993 г."

С пълно основание искателите оспорват конституционносъобразността и в останалата част на разпоредбата на чл. 10, ал. 7 ЗСПЗЗ (редакция, ДВ, бр. 79 от 1996 г.).

Защото в нарушение на елементарни и добре известни конституционни норми правото на собственост се отнема и когато "трети

лица са придобили правомерно право на собственост"... или "са проведени мероприятия, непозволяващи възстановяването на собствеността".

Както вече Конституционният съд двукратно е аргументирал противната теза, никой не е могъл правомерно да придобие право на собственост върху частна земя освен по волята на самия собственик (респ. на неговите наследници). Такъв вид "правомерно" придобиване въобще не може да има.

Понятието "мероприятия, непозволяващи възстановяване на собствеността" поради бланкетния характер на § 2а от допълнителните разпоредби създава опасност от административен произвол, защото не сочи законите, които разрешават строителство върху частна земя против волята на собствениците.

Предявеното искане трябва да бъде уважено, като остане да действа разпоредбата на чл. 10, ал. 7 в редакцията ѝ от 1992 г. (ДВ, бр. 28 от 1992 г.).

т. 6. нова ал. 12 на чл. 10 ЗСПЗЗ

Оспореният с предявеното искане текст не допуска възстановяването на правата на собствениците по реда на чл. 14, ал. 1, т. 1 ЗСПЗЗ върху земите, които са "прилежащи площи към сгради в стопански дворове на трудовокооперативни земеделски стопанства, държавни земеделски стопанства или други образувани въз основа на тях селскостопански организации". Застроените земи обхващат и прилежащите площи към сградите и съоръженията в нормативно определени размери. На бившите собственици за тези земи се дължи обезщетение по чл. 10б, ал. 1 ЗСПЗЗ. В този случай с този норма не се накърнява конституционно защитеното право на частна собственост върху тези земи, поради което конституционносъобразността на новата ал. 12 е неоснователно оспорена и искането подлежи на отхвърляне.

По § 12, т. 1 ЗИДЗСПЗЗ, с който се изменя чл. 17, ал. 3 ЗСПЗЗ

Предявеното искане за обявяване на противоконституционност на чл. 17, ал. 3 ЗСПЗЗ се обосновава с това, че новата редакция "не защитава във всички случаи правото да се получат земите в старите им реални граници". В искането се поддържа, че нормата "създава реална възможност за нарушаване на това право".

В Решение № 8 от 19 юли 1995 г. по к.д. № 12 от 1995 г. на Конституционния съд същият текст е бил предмет на обсъждане с оглед на неговата конституционосъобразност. Оспорена е била предишната редакция на текста. Конституционният съд е приел, че текстът е противоконституционен, защото създавал "привилегировано положение" на собственици, чиито земи се групират и разполагат с плана за земеразделяне в съседство, като въвеждането им във владение се извърши общо. "Привилегированото положение" е спрямо останалите собственици, които не желаят да се кооперират и сдружават.

С изменението на разпоредбата на чл. 17, ал. 3 ЗСПЗЗ (ДВ, бр. 79 от 1996 г.) текстът ѝ е съобразен с цитираното по-горе решение на Конституционния съд. Действащата сега разпоредба гласи: имотите "се разполагат с плана за земеразделяне в съседство, ако с това не се нарушават правата по ал. 1 на други лица". Рисковете за накърняване на права чрез създаване на привилегировано положение са отстранени.

Твърдението на предявителите на искането, че чл. 17, ал. 3 ЗСПЗЗ съдържа "подвеждащ текст" е необосновано и изобщо неясно.

И другото твърдение в искането, че чл. 17, ал. 3 ЗСПЗЗ противоконституционно засяга права на собственици на земи в стари реални граници, е неточно и затова е неприемливо. Отношения с оглед на такава категория собственици и такава категория земи не се уреждат в чл. 17, ал. 1 и 3 ЗСПЗЗ. В становището на Народното събрание правилно се приема, че "аргументът, че при разполагането в съседство с плана за земеразделяне на земи, намиращи се в една и съща местност, се гарантират само правата на

други собственици, чиито земи също се възстановяват с план за земеразделяне, но не и правата на тези собственици на земи, които се възстановяват в стари съществували или възстановими граници, е несъотносително към хипотезата на чл. 17, ал. 3" (с. 7,8 на становището на НС).

Новата редакция на чл. 17, ал. 3 не засяга правата на лицата, чиято собственост се възстановява върху земи с установени или установими реални граници.

Конституционният съд счита, че предявеното искане за обявяване на чл. 17, ал. 3 ЗСПЗЗ за противоконституционен е неоснователно.

По § 8 ЗИДЗСПЗЗ, с който се изменя и допълва чл. 11, ал. 4 ЗСПЗЗ, и по § 10, т. 4 ЗИДЗСПЗЗ, с който се изменя и допълва чл. 14, ал. 8 ЗСПЗЗ

Предявено е искане за обявяване на противоконституционност на две разпоредби от ЗИДЗСПЗЗ (§ 8 и § 10, т. 4).

Оспорването на двата текста в искането се основава на обстоятелството, че се касае за сходни хипотези:

а) първата хипотеза се отнася до имоти със съществуващи или възстановими стари реални граници, върху които частното право на собственост е признато с решение на съда;

б) втората хипотеза се отнася до имоти, чието възстановяване се определя в нови реални граници при условията на чл. 17 ЗСПЗЗ с решение на поземлената комисия.

Предявителите на искането твърдят, че:

"В първия случай е възстановено конкретно индивидуално вещно право на собственост, от което собственикът не може да бъде лишаван по никакви съображения. Във втория случай се признава право да бъде дадена на собственика равностойна по количество и качество земя."

В предявеното искане се твърди, че законът "не различава двете хипотези и създава възможност да бъдат отнети и законновъзстановените права на собственици в стари реални граници".

Хипотезата на чл. 11, ал. 4 ЗСПЗЗ се отнася до признато право на собственост с влязло в сила съдебно решение, когато това решение е представено в поземлената комисия след 14 дни от обнародването в "Държавен вестник" на обявлението, че е изготвен проект на плана за земеразделяне. В този случай законодателят е приел, че собственикът, легитимиращ се със съдебния акт, се обезщетява при условията и по реда на чл. 10б.

В другия случай (чл. 14, ал. 8 ЗСПЗЗ) собственик предявява вещни права въз основа на решение на поземлената комисия (по предходните алинеи 6 и 7 на същия текст, както и по чл. 12, ал. 6 от закона). Когато решенията са постановени след обнародване в "Държавен вестник" на обявлението, че е изработен проект на план за земеразделяне и е изтекъл 14-дневният срок за обжалване, собствениците се обезщетяват по реда на чл. 10б.

Тези разпоредби на закона не противоречат на Конституцията. Чрез тях се защитава собствеността на земеделски стопани, чиито частни вещни права върху земите са възстановени по реда на този закон с влязъл в сила план за земеразделяне. Съгласно категоричните конституционни норми, които защитават частната собственост, вещните права на възстановената вече частна собственост върху земеделската земя в реални граници са защитени и противопоставими срещу всички трети лица, включително и тези, които се легитимират с документи за законна собственост върху същата земя, но с по-късна дата от момента на влизане в сила на плана за земеразделяне (която е неопределена и неопределима в бъдеще време - 30, 40 или повече години).

Затова искането по § 8 и по § 10 трябва да бъде отхвърлено.

По § 20 ЗИДЗСПЗЗ, с който се създава § 2а от допълнителните разпоредби на ЗСПЗЗ

Текстът на § 2а от допълнителните разпоредби гласи, както следва:

"По смисъла на този закон мероприятия, които не позволяват възстановяване на собствеността, са тези строителни и други дейности, заради осъществяването на които е допустимо според законодателството по време на осъществяването им правото на собственост върху земи да бъде отчуждено за нужди на държавата или общината, както и наличието върху земите на субективни права на трети лица, с които възстановяването на правото на собственост е несъвместимо."

Бланкетният характер на това понятие не води до противоконституционност и затова искането подлежи на отхвърляне.

III

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

РЕШИ:

1. Обявява за противоконституционни следните разпоредби от Закона за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи (ДВ, бр. 79 от 1996 г.):

§ 2 ЗИДЗСПЗЗ в частта, с която се изменя чл. 7, ал. 1 ЗСПЗЗ относно думата "обезщетяване";

§ 5, т. 3 ЗИДЗСПЗЗ, с който се изменя чл. 10, ал. 7 ЗСПЗЗ.

2. Отхвърля искането за обявяване на противоконституционност на следните разпоредби от Закона за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи:

§ 5, т. 1, с който се изменя чл. 10, ал. 1 ЗСПЗЗ;

§ 5, т. 6 ЗИДЗСПЗЗ, с който се създава нова ал. 12 на чл. 10 ЗСПЗЗ;

§ 8 ЗИДЗСПЗЗ, с който се изменя и допълва чл. 11, ал. 4 ЗСПЗЗ;

§ 10, т. 4 ЗИДЗСПЗЗ, с който се изменя и допълва чл. 14, ал. 8 ЗСПЗЗ;

§ 12, т. 1 ЗИДЗСПЗЗ, с който се изменя чл. 17, ал. 3 ЗСПЗЗ;

§ 20 ЗИДЗСПЗЗ, с който се създава § 2а от допълнителните разпоредби на ЗСПЗЗ.

Председател: Асен Манов