

Особено мнение

на съдията Филип Димитров по к. д. № 1/2021 г.

Не съм съгласен с обявяването на § 2 от Преходните и заключителни разпоредби (ПЗР) на Закона за допълнение на Закона за задълженията и договорите (ЗД на ЗЗД), (обн., ДВ, бр. 102 от 1.12.2020 г.) за противоконституционен по следните съображения.

По чл. 17, ал.3 във връзка с чл.6 (визиран от мнение на *amicus curiae*) от Конституцията се твърди, че въвеждането на т. нар. „абсолютна давност“ поставя кредиторите в положение на неравенство. Ще рече: тези кредитори, които не са успели да реализират правата си спрямо онези, които са имали повече късмет с длъжници, респ. с тяхната добросъвестност. Само по себе си това не засяга равенството пред закона – той не се грижи за късмета на гражданите. Законодателят обаче е в правото си да извършва вмешателства в режима на собствеността, респ. на вземанията (сравни Решение № 19/21.12.1993 г. по к. д. № 11/93 г.) по своя суверенна преценка, в рамките на разумни граници (т.е. да не се допуска прекомерност по смисъла на Решения № 14/4.11.2014 г. по к. д. № 12/2014 г. и № 2/12.03.2015 г. по к.д. № 8/2014 г.), които наричаме пропорционалност.

Не случайно разпоредбата на чл.17, ал.1 от Конституцията третира собствеността и наследяването заедно. Не може да се спори, че законодателят определя кой и как наследява. Българския закон признава това право на племениците, но го отнема на братовчедите, което много други законодателства подчинени на същите европейски принципи и стандарти не правят. Българският закон зачита волята на наследодателя доколкото не накърнява правата на наследници със запазена част - ограничение, което

други законодателства не правят или го правят но в различна степен. Всяко от тези законодателни решения би могло да бъде променено без такава промяна да е противоконституционна. От тази гледна точка да се оспорва в името на равенството пред закона правото на законодателя да преуреди материя свързана с конституционни права би било неоснователно.

В същия дух следва да се тълкува и разпоредбата на чл.19, ал.2 от Конституцията (пак от *amicus curiae*). Еднаквите правни условия за участие в стопанския живот не отнемат на законодателя правото да преурежда материя засягаща само определен кръг лица. Разпоредбата на чл.17, ал.5 от Конституцията е форма на защита срещу експроприация от страна на държавата в нейна полза, а не забрана за законодателя да преурежда каквато и да било уредба в рамките на материята по собствеността.

Некоректно е и приемането на мнозинството, че „абсолютната давност“ прегражда пътя за реализация на всяко вземане. Освен в изрично посочените от закона случаи (а такива не са посочени в оспорваните разпоредби) в българското гражданско право давността не може да се прилага служебно (т.е. тя е процесуален институт).

Неприемливо е и приемането, че освобождаването на гражданския оборот от натрупване на несъбираеми вземания не съставлява само по себе си легитимен интерес. Друг въпрос е дали това е направено по ефикасен начин, дали в конкретното си приложение принася на оборота повече полза или повече вреда. Това обаче – както всяка реформа - е въпрос на държавническа преценка. Дори да се покаже, че един опит за реформа не е изпълнил очакванията или дори е навредил, той остава проблем на управлението, не на конституционната уредба. Дали избраният от законодателя подход е разумен, полезен или ефикасен е въпрос на който отговаря избирателят при

следващите избори. Конституционното право не съдържа ограничения на суверенната воля на законодателя в тази насока.

С оглед на горното от съществено значение за решаване на делото са съображенията, свързани с възможно нарушение на чл. 4, ал. 1 от Конституцията, при това в два негови аспекта: има ли изобщо непропорционално накърняване или ограничаване на конституционно гарантираното право на собственост и има ли непропорционално накърняване на легитимни очаквания.

Пряко свързан с това е въпросът за принципа на пропорционалността въобще. Очевидно е, че обща строга дефиниция на пропорционалността в правото е трудно да се даде и тъкмо затова и най-амбициозните правни системи продължават да разчитат на човешката преценка за съда, а не на стандартизирани скали или дигитализирани алгоритми. Конституционализмът, демокрацията и правовата държава са елементи от „човешките събития“. Затова и в контекста на разделение на властите правото на преценка е съответно разпределено, като именно на законодателя е дадено правото да преценява как да уреди общите ситуации, а на съда – как да се справи с аномалните. Ако защитата на правата на индивида е основа на правовата държава, то разделението на властите и тяхното упражняване прави цялостната ѝ конструкция („самата постройка“) годна да стои и да функционира. С други думи преценката на пропорционалността е изява на власт и следователно властта на съдебната система може да оспори властта на законодателя, но само ако той флагрантно се е отклонил от конституционните принципи за упражняването на тази си прерогатива, а не и по отношение на държавническата му преценка. (Това важи и за правомощията на Българския Конституционен съд, който само донякъде има

качеството на съд, респ. властническите му правомощия, но се явява и своего рода (овластен) арбитър между институциите.)

С други думи право на законодателя е да преценява дали и доколко общественият интерес налага да се разчисти гражданския оборот от изискуеми, но несъбираеми вземания и ако той е извършил такава държавническа преценка, няма конституционен принцип, според който съдът да му казва, че преценката му е била неточна. Затова и преценката за конституционалност остава само в сферата на оценка на поносимостта на степента на ограничение на права – в конкретния случай на кредиторите, които така и не успяват да реализират вземанията си.

Видно от протоколите при приемането на разпоредбата от Народното събрание, въпросът е бил подробно обсъден и на базата на това обсъждане изборният от нацията законодател е направил държавническата си преценка. Въпросът дали тя е „правилна“ т.е. целесъобразна или не, е предмет на политическо обсъждане и не попада в обсега на преценката за конституционност (сравни Решение № 17/92 г. по к. д. № 22/92 г.).

Всички тези съображения са относими и към въпроса за придаване на „обратна сила“ на оспорваната разпоредба. Нейният смисъл е именно в прилагането ѝ върху заварени правоотношения. Отново законодателят е този, който преценява. Самото придаване на обратна сила е рядък инструмент, но и той не може да се дефинира абстрактно. Действието върху заварени правоотношения на една норма, която засяга придобивната давност например има много по-драматични социални последици от това на норма, която погасява права върху вземания, които най-често за реално несъбираеми. Обстоятелството, че в някои случаи десетгодишния срок е изтекъл и така кредиторът няма какъв нов ход (безплоден или не) да предприеме е също част от смисъла на разпоредбата за „разчистване“ на гражданския оборот.

Що се отнася до предвидения срок, в Решение № 5/2002 г. по к. д. № 5/2002 г. Конституционният съд е приел, че „конституционни изисквания по отношение на сроковете не съществуват“ и многообразието им оставя широко поле за преценка на тяхната продължителност.

Неоснователни са и доводите за неяснота на преходната разпоредба, поради посочването само на три начални момента за отчитане на десетгодишния срок, когато могат да се изберат и други. Такъв избор е направил законодателят и той попада в рамките на неговите прерогативи.

л л

Съдия:

Филип Димитров