



НАЦИОНАЛНО СДРУЖЕНИЕ НА ОБЩИНИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

57

1000 София, ул. "Алабин" 16-20, тел./факс: (02) 980 03 04, 980 03 13, e-mail: namrb@lgi-bg.org;
web page <http://www.lgi-bg.org/namrb>

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Дел. № 8/К.С. 8/2001

Дата 14. 06. 2001

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

ОТ

НАЦИОНАЛНОТО СДРУЖЕНИЕ НА ОБЩИНИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

по Конституционно дело № 8/2001 г.

Уважаеми конституционни съдии,

Във връзка с предоставената ни с определението на Конституционния съд от 5 юни 2001 г. възможност, изразяваме становище по конституционно дело № 8/2001 г., образувано по искане на Общинския съвет на община Своге, за решаване на спор за компетентност за управление и разпореждане с имотите по чл.2, ал.1, т.7 и 9 и ал.2, т.2 от Закона за общинската собственост.

Съгласно чл.140 от Конституцията на Република България общините имат право на своя собственост, която използват в интерес на териториалната общност.

По силата на разпоредбите на чл.17, ал.4 от Конституцията на Република България режимът на обектите на общинската собственост следва да се определи със закон. Първият акт на законово равнище, определящ кръга от имоти – общинска собственост е Закона за местното самоуправление и местната администрация - §7 от ПЗР на закона и респективно – направените с §6 от същия закон изменения в чл.6 от Закона за собствеността.

Едва с влизането в сила на Закона за общинската собственост обаче, се реализират изискванията на чл.17, ал.4 от Конституцията на Република България. Именно ЗОС се явява закона, който урежда режима на обектите – общинска собственост. ЗОС не само очертава кръга от имоти, собственост на общините, но определя и придобивните способности, разделението на собствеността на публична и частна и най-вече компетенциите на органите на местната власт относно придобиването, управлението и разпореждането с имотите собственост на общините. Самия ЗОС допуска изключение от неговите норми (чл.1), относно друга уредба в специализираното законодателство. Според нас обаче различния режим, установяван в специализираното законодателство, може да бъде свързан единствено и само със специфичния характер на отделните видове обекти – гори, води, земеделски земи и др., но не и да създава съществени различия от

Handwritten notes:
Изх. № 332/14.06.2001 г.
15.06.2001
Handwritten signatures and initials.

установените общи принципи за собствеността. В противен случай би се стигнало до противоречия в отделните закони, с което да се нарушат конституционните принципи на правовата държава, прогласени в чл.4, ал.1 от Конституцията на Република България. Както Конституционният съд неведнаж е подчертавал, този конституционен принцип би могъл да се спази само ако съдържащите се в нормативните актове разпоредби са ясни, точни и непротиворечиви. Иначе, те не биха били годни да регулират основните обществени отношения (Решение № 9/1994 г. и Решение № 5/2000 г. на КС). В този смисъл според нас някои от разпоредбите на специализираното законодателство, породили, или послужили като основание за отказите на държавните органи и предизвикали спор за компетентност, не кореспондират изцяло с този принцип.

Цялото законодателство, уреждащо въпросите за собствеността признава по безспорен начин общинския съвет като титуляр на правото на общинска собственост - и ЗМСМА, и ЗОС, и специализираните закони. Неотменен елемент от правото на собственост е правомощието на собственика с автономен акт да се разпорежи със своето право. Волята на общинския съвет не може да зависи от одобрението или разрешението на трето лице, включително и държавен орган. Въвеждане на подобни ограничения (или постановяване на актове на държавни органи, препятстващи свободната воля на собственика) по недопустим начин накърнява правото на собственост на общината и се явява в противоречие с чл.140 от основния закон. В този смисъл са и мотивите на Конституционния съд в Решение № 11 от 2001 г. по к.д. № 18/2000 г.

За нас е безспорно, че обектите визирани в искането на община Своге са собственост на общината. Те са придобили характер на общинска собственост още по силата на т.6 и 7 на §7 от ПЗР на ЗМСМА в първоначалната му редакция от 1991 г. Тези разпоредби са потвърдени и доразвити от законодателя с приемането на ЗОС – чл.2, ал.1, т.6 и 7, §10 от ПЗР на ЗОС. С §42 от ПЗР на ЗИДЗОС (ДВ, бр. 96/99 г.) са включени в обхвата на общинската собственост и онези застроени и незастроени парцели и имоти, които съгласно действащите към влизането на закона в сила подробни градоустройствени планове са отредени за обществени и благоустройствени мероприятия на общините.

Редът за отписване от актовете книги за държавна собственост на имотите, преминали в собственост на общините е уреден на законово и подзаконово равнище – ЗОС и ЗДС, респективно ППЗОС и ППЗДС. Нещо повече, чл.39 от ППЗОС съдържа специални разпоредби относно имотите по §10 от ПЗР на ЗОС, включително и по отношение на включените в капитала на търговски дружества с държавно участие. Отказите на съответните органи според нас са неправомерни – материалното право на собственост върху визираните обекти принадлежи на общините по силата на закона и по същество се явява препятствие пред собственика свободно да се разпорежда със своята вещ.

Наред с това, визираните обекти попадат в хипотезата на чл.3, ал.2, т.2 от ЗОС, определяща техния публичен характер. Според чл.7, ал.2 от ЗОС тези имоти не могат да се отчуждават, както и да се включват в имуществото на търговски дружества. В тази връзка е и задължението на едноличния собственик на капитала да изпълни разпоредбите на §46 от ПЗР на ЗОС. Аналогични са и разпоредбите на ЗДС – чл.7, ал.1 и §39 от ПЗР на същия закон. Включването на

подобни имоти в имуществото на търговски дружества, респективно отказа за изваждането им от капитала на дружествата по същество е безвъзмездно отчуждаване на общинска собственост в полза на държавата в противоречие с разпоредбите на чл.17, ал.5 от Конституцията. Не такава е волята на законодателя. Със Закона за енергетиката и енергийната ефективност по същество се променя публичния характер на собствеността върху визираните имоти. Те обаче не се придобиват безвъзмездно от енергийните дружества. Съгласно §5 от ПЗР на същия закон онези обекти, които към момента на влизане в сила на закона са собственост на потребителите (в случая на общините) се изкупуват от енергийните предприятия по пазарни цени. Същите не могат необосновано да откажат изкупуване – т. е. ако отказът за изкупуване е обоснован, същите остават в собственост на потребителите.

Отказът по отношение на В и К мрежите и съоръженията е базиран на чл.19, т.4 от Закона за водите. Според нас тази разпоредба в частта ѝ “с изключение на включените в имуществото на търговски дружества” е противоконституционна. Тя противоречи на визираните разпоредби на ЗОС и ЗДС, изключващи възможността обекти на публична собственост да бъдат част от имуществото на търговски дружества. Самият Закон за водите пък не допуска публичната собственост върху води да бъде обявена за частна собственост – чл.16, ал.1 и чл.18, ал.2. В тези случаи е налице противоречие с чл.19, т.4 “б”, “в” от Закона за водите.

Включването на обекти – публична собственост в имуществото на търговски дружества е безспорна трансформация на тази собственост в частна. С визираните разпоредби на Закона за водите се създават не само противоречия с нормите на ЗОС и ЗДС, но и противоречия между отделни норми на самия закон. По този начин са нарушени принципите на правовата държава в противоречие с цитираните по-горе решения на КС, а постановените откази – неправомерни.

Проблемите, изложени в искането на община Своге са характерни и се отнасят на практика за преобладаващата част от общините в страната. Решаването на спора по същество ще внесе яснота във взаимоотношенията между органите на държавната и местната власт при упражняване на правомощията им по управление и разпореждане със собствеността. Надяваме се, че то ще бъде съобразно разпоредбите на чл.140 от КРБ - в интерес на териториалната общност.

С уважение:

Костадин Паскалев

Председател на УС на НСОРЕ

