

при участието на секретар-протоколита Силвия Василева разгледа в закрито заседание, проведено на 26 септември 1996 г., конституционно дело № 14 от 1996 г., докладвано от съдията Александър Арабаджиев.

Делото е образувано на 18 юли 1996 г. по искане на главния прокурор за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 33, ал. 2 и чл. 34 от Закона за сделките с валутни ценности и за валутния контрол (ЗСВЦВК) (обн., ДВ, бр. 51 от 1966 г.; изм. и доп., бр. 26 от 1968 г., бр. 92 от 1969 г., бр. 53 и 99 от 1989 г., бр. 25 от 1991 г.; изм., бр. 10 от 1993 г.). Съгласно първата от тези разпоредби продажбите на изделия от злато, сребро и платина и скъпоценни камъни на физически лица се извършва от държавните търговски предприятия, а с втората се забраняват покупко-продажбите и каквито и да е други сделки със златни и платинени изделия и скъпоценни камъни между физически лица с изключение на обичайните дарения.

В искането се поддържа, че двете разпоредби противоречат на чл. 18, ал. 4 и чл. 19, ал. 1, 2 и 4 от Конституцията. Изтъкнато е, че сделките със злато, сребро, платинени изделия и скъпоценни камъни не фигурират сред изчерпателно изброените в чл. 18, ал. 4 от Конституцията обекти и дейности, единствено по отношение на които може да се установява държавен монопол. В противоречие с изискването законът да създава и гарантира еднакви правни условия на всички граждани и юридически лица за стопанска дейност посочените разпоредби "обуславят неравнопоставеност, създават монополизъм, застрашават интересите на потребителя".

С определение от 25 юли 1996 г. искането е допуснато за разглеждане по същество. Със същото определение като заинтересувани страни по делото са конституирани Народното събрание, Министерският съвет и министърът на финансите.

И трите заинтересувани страни са представили писмени становища. Във всички становища се поддържа, че искането е неоснователно.

От страна на Народното събрание са постъпили две становища, подписани от неговия председател. В първото от тях се посочва, че ЗСВЦВК е специален закон, който въвежда и определя основни понятия на митническия и валутния режим на страната като "валутни ценности" и "валутен контрол", установява държавните органи

и правомощията им по изпълнение на закона. Всички законови текстове са във взаимна връзка и образуват една цялостна система от правни норми, така че обявяването на някои от тях за противоконституционни би довело до съществени празноти в закона и би се отразило на стабилността на валутно-финансовата система. И при "отпадането" на разпоредбите, предмет на искането, ще продължат да действат законови норми (като напр. чл. 6, 7, 12, 31 и др.), които пряко или косвено създават специален режим за сделки с валутни ценности. По тези съображения се поддържа, че при нужда разпоредбите на ЗСВЦВК да бъдат адаптирани към динамиката на обществените отношения, хармонизацията трябва да бъде постигната по законодателен ред.

Във второто становище се повдига въпросът за допустимостта на искането предвид на това, че и при действието на Конституцията от 1991 г. са извършвани промени в ЗСВЦВК, които не са засегнали разпоредбите, предмет на искането, както и с оглед на конституционния механизъм спрямо заварените от Конституцията закони, установени в преходната разпоредба на § 3, ал. 1. Отбелязва се, че не съществува противоречие с чл. 18, ал. 4, тъй като при действието на Търговския закон (ТЗ) се допуска - по отношение на дейността по чл. 33, ал. 2 ЗСВЦВК - участието и на други юридически лица (частни и общински), така че тази разпоредба не установява държавен монопол. Отрича се противоречие на чл. 33, ал. 2 и чл. 34 ЗСВЦВК и с чл. 19, ал. 1, 2 и 4 от Конституцията, тъй като оспорените разпоредби визират физически лица, а не частноправни субекти като възможни страни в сделките с валутни ценности.

В становището на Министерския съвет се посочва, че ЗСВЦВК служи като основа на нормативната уредба на валутния режим и валутния контрол в страната. Поддържа се, че ограничението, съдържащо се в чл. 33, ал. 2, има за цел да охранява този режим, а не е израз на държавен монопол. Въвеждането на друг режим съобразно държавната политика може да се постигне чрез изменение на закона, а не чрез установяване на противоконституционност и създаване на законова празнота. От друга страна, сделките, визирани в чл. 33, ал. 2 и чл. 34 ЗСВЦВК, представляват търговска дейност по смисъла на чл. 1, ал. 1, т. 1 ТЗ и е недопустимо извършването им от физически лица, които не са регистрирани като търговци. Сделките с валутни ценности се отличават със специфика, поради което изключването им от изброяването в чл. 18, ал. 4 от Конституцията не налага извод за противоконституционност. Прави се разграничение между установяване на държавен

монопол върху конкретни обекти и дейности, от една страна, и, от друга страна - установяване на контрол от държавата върху определени дейности с оглед охраната на нейната валутна, парична или кредитна политика.

Изложени са и съображения, с оглед на които се поддържа, че разпоредбите на чл. 33, ал. 2 и чл. 34 ЗСВЦВК не противоречат на чл. 19, ал. 1, 2 и 4 от Конституцията. Изтъква се, че двете разпоредби са ориентирани към избягване на нелоялната конкуренция и към защита интересите на потребителя, както и че чл. 19, ал. 2 от Конституцията не изключва общата възможност за установяване със закон на държавен монопол, а не допуска злоупотреба с монополизма. Не се отрича обаче бъдеща либерализация на режима чрез въвеждане на разрешителен вместо на забранителен режим - концепция на проекта за нов закон за валутния контрол.

В своето становище министърът на финансите също излиза от разбирането, че ЗСВЦВК следва да се разглежда в своята цялост - на валутен контрол подлежат всички сделки и действия с валутни ценности. В този смисъл се отбелязва, че ограничението по чл. 33, ал. 2 цели защита на обществените отношения, свързани със сделките и действията с такива ценности, а не е израз на държавен монопол. Обръща се внимание върху възможността за друго законодателно разрешение, което е въпрос на бъдеща законодателна уредба, а не на установяване на противоконституционност, което води до законова празнота. Спрямо забраната по чл. 34 ЗСВЦВК се счита, че е пряко свързана с текстове на Търговския закон, така че не може да се обоснове противоречи ес чл. 19, ал. 1 от Конституцията, тъй като конституционната разпоредба се отнася до стопанската дейност.

За да се произнесе по направеното искане, Конституционният съд взе предвид следното:

Разпоредбите, чиято противоконституционност се иска да бъде установена, попадат в раздел VIII на Закона за сделките с валутни ценности и за валутния контрол, озаглавен "Добиване, преработване и сделки със злато, сребро, платина и скъпоценни камъни". Други разпоредби от този раздел и от закона не съставляват предмет на искането. Самият закон, който е приет през 1966 г., посочва в своя чл. 1 предназначението си да урежда контрола, който се извършва върху сделките и действията с валутни ценности, както и своята цел - да охранява установения в страната валутен режим. Категориите валутни ценности са определени в чл. 3. Сред тях са и златото, среброто и платината в монети, слитъци в суров и преработен вид и

скъпоценните камъни, когато са предмет на сделки между местни и чуждестранни лица, или за износ и внос извън обичайните размери (буква "д"). Пояснението "когато са предмет на сделки между местни и чуждестранни лица или за износ и внос извън обичайните размери" придава на благородните метали и на скъпоценните камъни качеството на "относителни" валутни ценности, а разпоредбите на раздел VIII от закона ги поставят в категорията на имуществата, намиращи се под валутен контрол.

Произнасяйки се по искането за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 33, ал. 2 и чл. 34 ЗСВЦВК, Конституционният съд, на първо място, констатира, че този закон е създаден в изцяло друга обществено-икономическа обстановка и в своята цялост е очевидно неподходящ за сегашните условия. От друга страна, необходимостта от създаване по законодателен път на принципно нов валутен режим, построен върху нова концептуална основа, която с основание се отбелязва във всички представени по делото становища, не съставлява пречка за разглеждане на искането и за произнасяне по въпроса за конституционосъобразността на отделни разпоредби. След като са част от правната уредба, те подлежат на контрол за конституционност по реда на чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията в съгласие с вече утвърдена практика на Конституционния съд да разглежда искания за установяване на противоконституционност на разпоредби от заварени от Конституцията закони.

Обстоятелството, че и при действието на Конституцията от 1991 г. законодателят е извършил промени в други разпоредби от същия закон, без да изменя или отменя разпоредбите, които са предмет на искането, не е указание нито за настъпило пряко отменително действие на Конституцията по силата на § 3, ал. 1 от преходните и заключителните разпоредби, нито за проявено от страна на Народното събрание волеизявление относно съответствието на тези разпоредби с Конституцията съгласно § 3, ал. 2. По тези съображения Конституционният съд не намира основания да преразглежда въпроса за допустимостта на искането и да се отклони от разрешението, възприето с определението от 25 юли 1996 г. Във връзка с това е необходимо да се отбележи още, че и двете разпоредби, предмет на искането, притежават специфичен предмет, т. е. уреждат определени отношения по начин, който се явява последица от установения със закон валутен режим. Ето защо е допустимо тяхното отделно разглеждане в производство по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията.

Съгласно разпоредбата на чл. 33, ал. 2 ЗСВЦВК продажбите на изделия от

злато, сребро и платина и скъпоценни камъни на физически лица се извършва от държавните търговски предприятия. Като част от закон, който поначало установява държавен валутен монопол, тази разпоредба в частност монополизира търговската дейност с посочените изделия, като я възлага - в случаите на продажби на граждани, само на държавните търговски предприятия. Вън от въпроса за останалите аспекти на валутния режим, който този закон установява, в частта му относно продажбите на граждани съдържащото се в чл. 33, ал. 2 ЗСВЦВК ограничение не съответства на основни конституционни начала на стопанския живот в страната и на действащото законодателство в тази сфера.

Освен естествената неадекватност на понятието "държавни търговски предприятия" законовата разпоредба, която предоставя единствено на съответните субекти изключителното право да извършват продажби на посочените изделия на граждани (физически лица), не е в съгласие със съдържащото се в чл. 18, ал. 4 основно конституционно начало, според което със закон може да се установява държавен монопол само върху дейностите (отраслите) и обектите, изброени в тази конституционна разпоредба. Като вид дейност с търговски характер - по смисъла на Търговския закон и по смисъла на наименованието на съответната стопанска дейност, продажбата на изделията, визирани от чл. 33, ал. 2 ЗСВЦВК, на граждани също се обхваща от действието на основните конституционни принципи на икономическия живот. Сред тях са ограниченията за установяване на държавен монопол (чл. 18, ал. 4), свободата на стопанската инициатива (чл. 19, ал. 1) и еднаквите правни условия за стопанска дейност за всички граждани и юридически лица (чл. 19, ал. 2).

Обстоятелството, че предметът на разглежданите сделки се отличава със специфика, заради която е поставен под валутен контрол по смисъла на ЗСВЦВК, не е основание за изключване на тези сделки от действието на посочените конституционни принципи. От една страна, благородните метали и скъпоценните камъни не съставляват "абсолютни" валутни ценности, а категорията "имущества, намиращи се под валутен контрол" има място само в рамките на идеята за цялостен валутен монопол на държавата, която е била водеща и е отразявала обществено-икономическата ситуация при приемането на Закона за сделките с валутни ценности и за валутния контрол. От една страна, е възможно продажбите на граждани по чл. 33, ал. 2 ЗСВЦВК да се разграничат ("отделят") от общата конструкция на закона, респ. от неговата цел, като цялостният валутен контрол по чл. 6 се ограничи до основанието за придобиването на съответните изделия. Като вид сделки обаче и тези

продажби представляват стопанска дейност, чието извършване не може да бъде нечие изключително право. Лишаването на останалите стопански субекти, създадени по надлежния законов ред, от възможността да упражняват определена стопанска дейност, при положение, че тази дейност не попада в допустимия от Конституцията обхват на държавния монопол, е в противоречие с Конституцията. Това е основание за обявяване за противоконституционна разпоредбата, която създава такова положение.

След като не се отрича принципната възможност за участие в стопанския живот чрез съответната правноорганизационна форма за създаване на стопански субекти - възможност, която произтича и от чл. 19, ал. 2 и 4 от Конституцията, правните условия за извършване на стопанска дейност трябва да бъдат еднакви и това положение следва да се гарантира от закона (чл. 19, ал. 2). Не съществуват съображения от друг порядък, които да изключват действието на тези основни конституционни начала, включително и с оглед на това, че става дума за установения валутен режим в страната. Разпоредбата на чл. 33, ал. 2 ЗСВЦВК се отнася до продажбите на граждани, по отношение на които следва да се създаде възможност да бъдат извършвани от създадените по определен ред стопански субекти, а не само от една от съществуващите категории субекти.

Преценката на конституционосъобразността на чл. 34 ЗСВЦВК не може пряко да се свърже с посочените в искането на главния прокурор конституционни принципи. Забраната, установена в тази разпоредба, се отнася до покупко-продажбите и каквито и да е сделки между физически лица (с изключение на обичайните дарения). Смисълът на забраната - от гледище на съображенията за създаването ѝ, е да изключи именно сделките между гражданите като такива, а не като стопански субекти. Ако те се превърнат в стопански субекти, и за тях ще важи посоченото по-горе. Като физически лица обаче те могат да бъдат участници в гражданския оборот. Няма разумно основание да им се забрани да се разпореждат със законно притежаваното от тях имущество. Няма и конституционно основание за съществуването на тази забрана. Нейната противоконституционност произтича от разпоредбите на чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията относно частната собственост, включващи и възможността за разпореждане със собствено имущество. Доколкото и чл. 34 е част от един закон, който установява цялостен валутен контрол, респ. доколкото този контрол продължи да съществува в досегашния му вид, той не може да обхваща и сделките между граждани, ако те не се явяват незаконни на друго

основание (напр. контрабанден внос и др.). И по отношение на тази разпоредба се отнасят съображенията относно допустимостта да се разгледа нейната конституционносъобразност.

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

РЕШИ:

Обявява за противоконституционни разпоредбите на чл. 33, ал. 2 и чл. 34 от Закона за сделките с валутни ценности и за валутния контрол (обн., ДВ, бр. 51 от 1966 г.; изм. и доп., бр. 26 от 1968 г., бр. 92 от 1969 г., бр. 53 и 99 от 1989 г., бр. 25 от 1991 г.; изм., бр. 10 от 1993 г.).