

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 270 КД
Дата 21.05.2021

До Конституционния съд на

Република България

По к.д. 7/2021

СТАНОВИЩЕ

От доц. д-р Венцислав Л. Петров,

Юридически факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“

Уважаеми проф. Велчев, председател на Конституционния съд на Република България,

Уважаеми конституционни съдии.

Във връзка с поканата към мен. обективизирана в Определение от 20.05.2021 г. и получена от мен на 21.05.2021 г.. си позволявам да изложа становището си по цитираното тълкувателно дело. Благодаря за предоставената възможност да сторя това.

Предмет на делото са разпоредбите на чл. 143, ал. 1, изр. второ от Закона за движение по пътищата (ЗДвП) и на параграф 63 от Преходните и заключителни разпоредби на същия закон. Направено е искане от Омбудсмана на Република България за обявяване на противоконституционност на цитираните разпоредби поради противоречие с чл. 4, ал.1; чл. 17, ал. 1 и 3; чл. 57, ал. 1 от Конституцията на Република България.

Съгласно чл. 143. ал. 1, изр. второ ЗДвП моторни превозни средства от категория М2, М3 и N3, както и превозни средства със специално предназначение с изключение на къмпинг-автомобили, къмпинг-ремаркета. бронирани автомобили и превозни средства, достъпни за инвалидни колички, се регистрират само от юридическо лице, едноличен търговец или от физическо лице, регистрирано като земеделски стопанин по реда на Закона за подпомагане на земеделските производители.

Съгласно параграф 63 от ПЗР на ЗДвП на моторни превозни средства от категория М2, М3 и N3, както и специални превозни средства, с изключение на къмпинг-

автомобилите, къмпинг-ремаркетата, бронирани автомобили и превозни средства, достъпни за инвалидни колички, които не са регистрирани от юридическо лице, едноличен търговец или от физическо лице, регистрирано като земеделски стопанин по реда на Закона за подпомагане на земеделските производители, служебно се прекратява регистрацията след 31 декември 2021 г.

1. Споделям виждането на Омбудсмана на Република България, че оспорените разпоредби са противоконституционни, като противоречат на чл. 4, ал.1; чл. 17, ал. 1 и 3 (само в частта относно правото на собственост); чл. 57, ал. 1 от Конституцията. Аргументите ми за това са следните:

Посочените разпоредби нарушават едно от основите права на правните субекти, установени от Конституцията, а именно правото на собственост.

Както е известно, правото на собственост е единственото пълно вещно право. В теорията понякога то се определя като възможността на собственика да иска от всички други лица да се въздържат от действия по отношение на една вещь¹. Други автори при дефинирането на правото на собственост сочат, че то е пълно правно господство върху една вещь и акцентират върху включените в неговото съдържание правомощия². Срещат се и дефиниции, които обединяват позитивната и негативната гледна точка, включвайки в дефиницията и двете групи правомощия - за изискване на бездействие от всички трети лица, както и възможностите, които възникват за титуляра на правото на собственост да има определено поведение³. Независимо от различията, всички автори приемат, че правото на собственост включва в своето съдържание три възможности (правомощия) на титуляра: да владее, да ползва и да се разпорежда с вещта.

Ограничаването на едно от тези правомощия всъщност представлява по съществото си ограничаване на правото на собственост. За да се допусне ограничение на правото на собственост трябва да са налице важни причини. От тази гледна точка в теорията се приема, че ограниченията на правото на собственост са два вида - ограничения, налагани с оглед на обществения интерес и такива, които произтичат от

¹ Венедиков, П. Система на българското вещно право. С.: Университетска печатница, 1947, с. 25-27, както и с. 86, а също и Венедиков, П. Ново вещно право. С.: ИК „Проф. Петко Венедиков“, 1999, с. 67

² Боянов, Г. Вещно право. С.: Авалон, 2004, с. 97; Джеров, Ал. Вещно право. С.: БАН, 2003, с. 71

³ Таджер, В. Правото на държавната социалистическа собственост. С.: Наука и изкуство, 1975, с. 35

съществуването на друго вещно право в полза на друго лице⁴. В разглежданите в тълкувателното дело разпоредби не се касае за нито една от двете хипотези. Така че налагането на такова ограничение е неоправдано.

Посоченото в мотивите (по съществото си изключително лаконични и неубедителни) за приемане на оспорените разпоредби, че регистрирането на въпросните превозни средства от физически лица е предпоставка за извършване на нерегламентирани превози в сивия сектор, не може да бъде сериозен аргумент за налагане на такова ограничение. По същата логика, за да се избегне нерегламентирана дейност, може да се забрани притежаването на всякакви вещи от физически лица, вкл. на моторни превозни средства от всички категории. Считаю, че не е нужно да се аргументира несъстоятелността на подобно твърдение.

Безпомощността на държавата да се справи с нерегламентираните превози в сивия сектор не може да рефлектира негативно върху едно от основните конституционни права на гражданите - правото на собственост. За подобни деяния са предвидени наказателна и административнонаказателна отговорност. В търсене на начини за справяне с посочения проблем може да се мисли за изменения в правната уредба на тези два вида отговорност. Недопустимо е обаче да се ограничават гражданите при упражняване на едно от основните им конституционни права. В противен случай се стига до нарушаване на чл. 57, ал. I от Конституцията, според която основните права на гражданите са неотменими. В теорията се сочи, че „собствеността в качеството си на основно право е предназначена да осигури една свободна от посегателствата на публичната власт имуществена сфера на изява.. .тя противостои на държавата и изисква от нея да проявява съдържаност по отношение имуществената сфера на частноправните субекти“⁵.

Не може да има спор, че в случая се касае за ограничаване на правото на собственост. Макар да могат да притежават превозни средства от посочените категории, физическите лица, които не са еднолични търговци или регистрирани по реда на ЗПЗП земеделски стопани, не могат ефективно да упражняват някои от правомощията, включени в съдържанието на правото на ползване. Основното ограничение е по отношение на правомощието ползване. Поради невъзможността да регистрират посочените превозни средства, те не могат да извличат полезните свойства на същите. В

⁴Така Венединов, П. Система на българското вещно право. С.: : Университетска печатница, 1947, с. 87-88

⁵ Сарафов, П. Собствеността като основно право на личността. - Съвременно право, 2002, No 2, с. 66-67

теорията е изяснено, че правомощието ползване включва както възможността вещта да се използва по предназначение, така и да се придобиват доходите от нея⁶. Дискутираното тук ограничение засяга и двете възможности. Без да регистрира превозното средство, физическото лице-собственик не може нито да го използва по предназначение за задоволяване на свои и на семейството си нужди, нито да сключва сделки, чрез които да придобива граждански плодове от него, като договори за наем, лизинг и т.н.

В случая не може да става въпрос и за злоупотреба с право. При злоупотребата с право едно лице формално упражнява свое субективно право, но с оглед на спецификата на случая се стига до неправомерно засягане на чужди права или законни интереси⁷. За да се стигне до извод, че е налице злоупотреба с право, трябва да се анализират конкретните особености на казуса. Няма как генерално да се заключи, че всяко физическо лице (с изключение на едноличен търговец или регистриран по ЗПЗП земеделски стопанин) би упражнил правото си да регистрира МПС от посочените категории за да увреди държавата чрез извършване на нерегламентирани превози.

Чрез ограничението, въведено с разпоредбата на чл. 143, ал. 1, изр. второ ЗДвП. на практика се създава един особен режим по отношение на притежанието и използването на определени категории движими вещи. Без да се ограничава възможността да бъдат придобивани, се ограничава възможността тези вещи да се използват по предназначение и да бъдат част от правния оборот. Подобно ограничение може да се наложи само при изключително важни обществени нужди, както е например специалният режим на притежание на огнестрелни оръжия и боеприпаси. Нарушен е принципът на пропорционалност. Чрез въведената мярка се ограничава по един много сериозен начин едно от основните конституционни права на гражданите, като целеният (и далеч несигурен) ефект изобщо не може да оправдае.

Независимо от горното, **с оспорените разпоредби се нарушава принципът на предвидимост и правна сигурност.** При придобиването на моторни превозни средства от категории М2, М3 и М3, физическите лица, които не са регистрирани като ЕТ или като земеделски стопани по реда на ЗПЗП, са имали очакване, че ще могат да регистрират тези

⁶ Боянов, Г. Вещно право. С.: Авалон, 2004, с. 100; Големинов, Ч. в: Василев, Л. българско вещно право. Второ преработено издание от акад. Ч. Големинов. С.: Нова звезда, 2011, с. 84; Петров, Вл., М. Марков. Вещно право. Modus studendi. С.: Сиби, 2008, с. 63

⁷ Сарафов, П. Ограничения при упражняване правото на собственост. - Съвременен право, 1999, No 1, с. 42-43. Двете основни теории за същността на злоупотребата с право са изложени от Павлова, М. Гражданско право. Обща част. С.: Софи-Р, 2002, с. 211-215

превозни средства и да ги използват за задоволяване на своите и на семействата си нужди. С оспорените разпоредби се засягат вече придобити права. Така се стига до нарушение на чл. 4, ал. 1 и чл. 57, ал. I от Конституцията. В тази връзка следва да се посочи и че изменението е извършено чрез изменение на Закона за автомобилните превози (а не на ЗДВП), което спомага за объркването на собствениците на посочените превозни средства.

Не бива да се забравя, че собственикът може да използва по своя преценка собствените си вещи, без да търпи никакви ограничения в тази насока, стига да не нарушава императивни норми. Собствениците на превозни средства от цитираните категории могат да ги използват не само неправомерно, извършвайки нерегламентирани превози. Те могат да ги използват за превозване на себе си и свои близки, могат да ги отдават за възмездно ползване, възможно е да ги придобиват с цел инвестиция и т.н. Да се приеме обратното, означава да се създаде една презумпция за недобросъвестност на българските граждани - стряскаща конструкция, чиято неоснователност дори не следва да се обсъжда.

Видно от мотивите, целта е да се ограничи извършването на нерегламентирани превози в сивия сектор. Въведената с оспорените разпоредби забрана обаче лесно може да бъде преодоляна. Ноторен е фактът, че всяко физическо лице по доста лесен и бърз начин може да регистрира еднолично дружество с ограничена отговорност. Както е известно, предметът на дейност на търговеца не ограничава възможността му да извършва друга търговска дейност, извън посочената в него. Така че абсолютно реална е възможността ЕТ или търговско дружество да извършва нерегламентирана превозна дейност и така разглежданите тук ограничения да се окажат безпредметни.

Следва да се има предвид и че **оспорените разпоредби създават едно неравноправно третиране между физическите лица-търговци**. Физическо лице може да бъде търговец не само ако се регистрира като ЕТ, а и ако извършва по занятие търговските сделки, посочени в чл. 1, ал. 1 ТЗ⁸ или в хипотезата на чл. 1, ал. 3 ТЗ е образувало предприятие, което по предмет и обем изисква неговите дела да се водят по търговски начин⁴. Оспорените разпоредби поставят в по-благоприятно третиране

⁸ Герджиков, О. Търговски сделки. С.: ИК „Труд и право“, 2008, с. 24-25; Стефанов, Г. Търговско право. Обща част. Велико Търново: Абагар, 2016, с. 67 и сл.

⁹ Стефанов, Г. Търговско право. Обща част. Велико Търново: Абагар, 2016, с. 92-93

физическото лице - ЕТ спрямо другите две категории физически лица - търговци. В тази връзка може да се мисли за противоречие дори с чл. 6 от Конституцията.

Макар и малко встрани от предмета на делото, следва да се посочи, че освен на чл. 17, ал. 1 от Конституцията, оспорените разпоредби противоречат и на чл. 17, ал. 2 от Всеобщата декларация за правата на човека и чл. 17 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

2. Не споделям виждането на Омбудсмана на Република България, че оспорената разпоредба засяга и правото на наследяване (погрешно наречено в искането за обявяване на противоконституционност „наследствено право“), защитавано от чл. 17, ал. 1 от Конституцията.

Според доминиращото становище в гражданскоправната теория правото на наследяване се изразява във възможността на наследника да приеме или откаже наследството¹⁰.

Правото на наследяване по смисъла на чл. 17 от Конституцията се различава от правото на наследяване в смисъла, даден му от цивилистичната доктрина. Конституционният съд не се е занимавал пряко с неговия смисъл. В мотивите на Решение № 4 от 27 февруари 1996 г. по к.д. № 32/95 г. може да се намери кратко тълкуване на посоченото понятие. В тях се приема, че „това право включва на първо място правото на всяко дееспособно лице да се разпореди с имуществото си чрез завещание“. В конституционноправната теория при действието на Конституцията от 1991 г. се застъпва виждането, че правото на наследяване е поставено в един текст заедно с правото на собственост, защото то е „правомерно преминаване на правото на частната собственост на гражданина след неговата смърт в собственост на законните му наследници“¹¹ или че защото е едно допълнение на правото на собственост, проявяващо ефект след смъртта на наследодателя: то се изразявало в правото на наследодателя да се разпорежда с

¹⁰ Така Станева, А. Право на наследяване. - Държава и право, 1990, No 12, с. 23; Марков, М. в: Цанкова, Ц., Ек. Матеева, М. Марков, Веселин Петров, Д. Танев, И. Георгиев. Закон за наследството. Научноприложен коментар. С.: ИК „Труд и право“, 2016, с. 534; Тасев, Хр. Българско наследствено право. Нова редакция С. Тасев и Г. Петканов. С.: Сиела, 2013, с. 16; Цанкова, Ц. Завещанието в българското наследствено право. С.: Феня, 1995, с. 30

¹¹ Стойчев, Ст. Конституционно право. С.: Сиела, 2002, с. 262

наследството си за след смъртта си, както и правото на наследника да изиска наследството"¹².

Като се обединят и прецизират дадените от цитираните автори и посоченото решение на КС признаци, може би следва да се приеме, че под „право на наследяване" по смисъла на чл. 17 от Конституцията следва да се разбира възможността на едно лице да прехвърля своите имуществени наследими права (а при универсално завещателно разпореждане - и задължения) върху други лица по свои избор (наследници по завещание и заветници), както и възможността на наследниците по закон и по завещание, както и на заветниците, да придобиват такива права след смъртта на наследодателя.

Оспорените разпоредби, макар и противоконституционни на друго основание, не засягат правото на наследяване по чл. 17. ал. 1 от Конституцията. Те не възпрепятстват възможността превозни средства от категориите М2, М3 и N3 да бъдат наследени по закон или завещание от наследниците на починалия им собственик. Не съществува пречка и те да бъдат прехвърлени чрез частно завещателно разпореждане (завет) от собственика им на друго лице за след смъртта му. Няма пречка при евентуален спор относно това дали въпросните превозни средства са придобити чрез наследствено правопримство наследниците да се защитят чрез иск за наследство. Ако наследниците не са еднолични търговци или регистрирани като земеделски стопани по ЗПЗП (а при наследниците по завещание - и юридически лица), то те пак ще придобият посочените моторни превозни средства като елемент от наследствената маса. Обстоятелството, че няма да могат да ги регистрират, не препятства настъпването на транслативния ефект по пътя на наследственото правопримство.

На българското законодателство са познати и други случаи, в които наследникът, макар да придобива определени имуществени права, не може да ги упражнява по същия начин, както е можел наследодателя, или не ги придобива в същия вид, както последния. Като пример за такива може да се посочи наследяването на дружествен от дружество с ограничена отговорност от малолетен наследник. Същият не може да придобие

¹² Дрουμεва, Ем. Конституционно право. С.: Сиела, 2018, с. 772

качеството на съдружник в търговското дружество, а може да претендира единствено изплащане на паричната равностойност на дружествения дял^b.

По отношение на наследниците или заветниците също би било налице засягане на правото на собственост. Става въпрос обаче за притежаваното от тях вещно право, а не за правото на наследяване, което те са упражнили, приемайки наследството или завета.

Въз основа на гореизложеното може да се обобщи, че разпоредбите на чл. 143, ал. 1, изр. второ от Закона за движение по пътищата и на параграф 63 от Преходните и заключителни разпоредби на същия закон са противоконституционни, тъй като противоречат на чл. чл. 4, ал.1; чл. 17, ал. 1 (само в частта относно правото на собственост) и ал. 3; чл. 57, ал. 1 от Конституцията на Република България. Не е налице противоречие с чл. 17, ал. 1 от Конституцията в частта относно правото на наследяване.

Още веднъж благодаря за възможността да изложа становището си по предмета на тълкувателното дело.

15.06.2021 г.

С почит:

/доц. д-р Венцислав Петров/

¹³ *Калайджиев. А. Търговски дружества. Персонални дружества. Дружество с ограничена отговорност. С. Сиби, с. 2014, с. 241*