

О С О Б Е Н О М Н Е Н И Е

на съдията Георги Ангелов

по к. д. № 11/17 г.

Разпоредбите на § 15, ал. 1 – 5 ЗИДЗСПЗЗ (ДВ, бр. 61/15 г.; по-нататък ЗИДЗСПЗЗ), според мен, са несъответстващи на чл. 19, ал. 1 и 3 от Конституцията.

В т. 2 от особеното си мнение към решението по к. д. № 9/15 г. съм изложил съображенията си за това кога държавната регулация на икономически отношения е конституционно допустима и какъв, по начало, е конституционно установеният ѝ метод. Тези съображения *mutatis mutandis* са приложими и в настоящия случай.

1. В него държавата и общините действат като икономически субекти така, както и ползвателите, сключили договори за наем или аренда на пасища, мери и ливади от държавния и общинския поземлен фонд преди 24 февруари 2015 г. За всички тях на общо основание важи чл. 19, ал. 1 от Конституцията, според който икономиката на Република България се основава на свободната стопанска инициатива. Принципът на икономическата свобода е част от предхождащата учредителната власт свобода на човека, прогласена и в чл. 6, ал. 1, предл. 1 от Конституцията. Тя може да бъде ограничавана само и доколкото основният закон допуска това.

2. а. Оспорените разпоредби на § 15, ал. 1 – 5 ЗИДЗСПЗЗ целят провеждането на държавната политика спрямо т. нар. пасищна натовареност. Вън от съмнение, като политика тя е в дискрецията на законодателната власт. Тя, обаче, не е достатъчна конституционна ценност, независимо от установената в чл. 21 от Конституцията особена закрила на земята, за да бъде разпростряна и спрямо висящите правоотношения. Въведеното незабавно действие на уредбата противостои пряко на икономическата свобода на стопанските контрагенти, която отнема, задължавайки ги да приведат действащите си договори в съответствие с новите изисквания. Намесата не може да се оправдае от съществуването или от броя на пасищните животни в заварените случаи. Казано иначе, няма такава причинна връзка между пасищната натовареност и закрилата на земята, която да е достатъчно конституционно основание за предприетата държавна регулация на висящите икономически правоотношения.

б. Методите на държавната регулация трябва да съответстват на конституционния принцип за свобода на стопанската инициатива. Регулацията следва да зачита свободата на стопанските субекти, затова по начало е на икономически ползи и/или вреди (хоризонтална), а не на ограничения или отричане на права (вертикална регулация).

В случая спрямо висящите договори е приложена вертикалната регулация. Ползвателят е задължен да промени договора си, а ако не го направи, наемодателят или арендодателят е длъжен да го прекрати предсрочно.

Предсрочното прекратяване не е поради неизпълнение на произтичащо от договора задължение на ползвателя, както е типично при всяка хоризонтална регулация, а поради неизпълнение на новосъздаденото му с вертикалната регулация задължение да го промени. Отнемането на съществуващите му по договора права е санкция за неизпълнението на това „вертикално“, т. е. създадено от публичната власт, а не от неговата воля, задължение.

Изпълнението на задължението за прекратяване на договора от съответния представител на държавния или общинския поземлен фонд, от своя страна, е санкционирано с предвидена негова административнонаказателна отговорност.

Държавната регулация на заварените стопански отношения, следователно, е в несъответствие с чл. 19, ал. 1 от Конституцията както поради своята неприменимост, така и по своя метод.

3. Съгласно чл. 19, ал. 3 от Конституцията, инвестициите и стопанската дейност на български и чуждестранни граждани и юридически лица се закрилят от закона.

Договорите за наем или аренда по § 15, ал. 1 ЗИДЗСПЗЗ са имуществени, облигационни, двустраннозадължаващи договори, затова попадат в понятието както за стопанска дейност, така и за инвестиция по смисъла на конституционния текст за всяка от страните по тях.

Промяната на действащия правен режим за заварените договори, изискваща под страх от санкции тяхното изменение, не може по никакъв начин да се прецени като закрила от закона по смисъла на конституционната разпоредба. Това, че от едната страна по договора е държавата или общината като частноправни субекти не променя този извод, защото по силата на чл. 19, ал. 2 от Конституцията относно правните условия за стопанската си дейност те са равнопоставени с всички останали граждани и юридически лица. Напротив, за съжаление тази промяна продължава да отнема от правната сигурност и доверието при договарянето и, по-общо, при имуществените отношения с тях.

СЪДИЯ:

(Г. Ангелов)