

До Вх. № 427 КЛ
Дата 21.11.23г.

Конституционния съд на

Република България

по конст. дело № 16/2023 г.

ПРАВНО МНЕНИЕ

по предмета на конституционно дело № 16 от 2023 г. на Конституционния съд от доц. д-р Златимир Орсов – Юридически факултет на СУ „Св. Кл. Охридски“

Уважаеми съдии в Конституционния съд на Република България,

Смятам, че §3 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за горите противоречи на чл.4, ал.1, чл.6 и чл.17, ал.1 и 3 от Конституцията на Република България, поради което искането на Висшия адвокатски съвет, въз основа на което е образувано конст. дело № 16 от 2023 г. на Конституционния съд, е основателно по съображенията изложени в него, към които по-нататък правя някои уточнения и допълнения.

Оспорената разпоредба е в сила от датата на обнародване в „Държавен вестник“ на Закона за горите – 8 март 2011 г. (основната част на закона е в сила от 9 април 2011 г.), и действа по отношение на заварените към датата на обнародването права на собственост върху горски поземлени имоти, придобити чрез договори за замяна, сключени с държавата, вкл. и при последващото им прехвърляне на други физически и юридически лица, вкл. общини, без ограничение във времето, като изключва от съдържанието им възможността да бъде променено предназначението на имотите и да се строи в тях при условията и по реда на Закона за горите.

В гласуването за приемането на §3 от ПЗР на Закона за горите са участвали само 82 народни представители (75 са гласували „за“, 1 „против“ и 6 „въздържал се“), което обстоятелство, само по себе си, поставя въпрос за съответ-

ствието с Конституцията на гласуването за приемане на второ четене на оспорената разпоредба. В дебатите са участвали двама народни представители и заместник-министърът на земеделието. От техните изказвания не може пряко да се установят мотивите за приемането на разпоредбата, но става ясно, че тя се приема заради и като продължение на приетото от Народното събрание на 3 септември 2009 г. Решение за спиране на изключването при промяна на предназначението на гори и земи от горския фонд, придобити от физически и юридически лица, с изключение на общините, чрез замяна с гори и земи от горския фонд - частна държавна собственост, обн. ДВ, бр.72 от 8.9.2009 г., отменено в сила от 9 април 2011 г. – датата на влизане в сила на Закона за горите. Поради това смятам, че мотивите за приемане на решението са действителните мотиви и за приемането на §3 от ПЗР на Закона за горите.

От доклада на Комисията по земеделието и горите и от изказалите се при приемането на решението от 3 септември 2009 г. трима народни представители се установява, че въз основа на чл.156 от Закона за горите от 1997 г., в периода от 22 февруари 2003 г. до 26 януари 2009 г., държавата, чрез председателя на Държавната агенция по горите, е прехвърлила на физически лица, юридически лица или общини чрез договори за замяна правото на собственост върху 32 362 декара държавни гори и че оценката на тези гори в процедурата по сключването на договорите за замяна не е била пазарна (изнесени са данни за цени по 8 лева за квадратен метър за гори в курортни селища), от което държавата е загубила между 7 и 8 милиарда лева.

Следователно, без да е обявен изрично (защото вероятно е сметнато за неприлично да се обяви изрично от трибуната на Народното събрание) основният мотив за приемането на решението от 3 септември 2009 г. е оценката, че придобиването чрез замяна в периода от 22 февруари 2003 г. до 26 януари 2009 г. на държавни гори от физически и юридически лица, макар и формално да съответства на закона, е резултат от корумпиране на държавни органи и служители и ощетява съществено интересите на държавата и обществото, поради което трябва да се осуетят намеренията на тези физически и юридически лица да извлекат големи икономически ползи от използването на придобитите гори за други цели (за застрояване след промяна на предназначението им). Със същия мотив §3 от ПЗР на Закона за горите продължава за неопределен период след 8 март 2011 г. „наказанието“ за приобретателите на държавни горски поземлени имоти по договорите за замяна, наложено с решението на Народното събрание от 3 септември 2009 г.

Управлението на Република България като правова държава, вкл. и стопанисването и управлението на държавните имоти в интерес на гражданите и

обществото, както изисква чл.18, ал.6 от Конституцията, не допуска използването на противоконституционни средства като §3 от ПЗР на Закона за горите.

Границите на правото на собственост, вкл. и на частната собственост върху горски поземлени имоти, са установени само с Конституцията. Задачата на закона е да приложи тези граници спрямо отделните видове поземлени имоти съобразно особеностите им като определи допустимите непосредствени въздействия върху тях, чрез които собственикът може да упражнява правото си, да определи забранените резултати от тези разрешени въздействия, да определи забранените въздействия на собственика върху имота му, да определи санкциите за осъществяване на забранен резултат от разрешени въздействия и за извършване на забранени въздействия, но не и да определя граници на правото на собственост по-тесни от тези, установени с Конституцията. Всяко друго разбиране прави логически невъзможно закон да бъде обявен за противоконституционен заради противоречие с разпоредбите на Конституцията относно правото на собственост. Чл.17, ал.3 от Конституцията дава защита на частната собственост именно срещу законите, които свиват границите на собствеността в сравнение с тези, установени с Конституцията.

Принципите на правовата държава и на разделението на властите изискват установяването на нарушенията на Конституцията и на законите, както и налагането на санкциите за тези нарушения, да се осъществяват не от законодателната власт, а от съдебната власт, защото именно на нея чл.117, ал.1 от Конституцията възлага да защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата.

Оценката, че договорите за замяна на държавни горски поземлени имоти с имоти на физически и юридически лица, извършени до обнародването на Закона за горите на 8 март 2011 г., ощетява съществено интересите на държавата и обществото, изисква, съобразно правилата на правовата държава, предявяване от държавата като гражданскоправен субект, чрез съответния неин процесуален представител или субституент, на искиове пред съда за обявяване на договорите за замяна за нищожни, а не законодателно ограничаване на правото на частна собственост на лицата, придобили тези гори, и създаването по същество на особен режим на това тяхно право, различен от общия, от който са изключени два от начините за упражняване на правомощието разпореждане от съдържанието му – промяна на предназначението на горския поземлен имот и застрояване на горския поземлен имот без промяна на предназначението му, които начини са на разположение на останалите частни собственици на гори. Предявяването на искиове за нищожност на който и да е от договорите за замяна и за връщане на даденото по нищожния договор не е ограничено със срок и

при уважаването им от съда приобретателите на държавните гори няма да могат да се позоват на придобивна давност, защото всички държавни горски поземлени имоти, както публична, така и частна собственост, не могат да се придобиват по давност – чл.26 от Закона за горите.

Въз основа на изложеното и на доводите в искането на Висшия адвокатски съвет смятам, че Конституционният съд следва да обяви §3 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за горите, обн. ДВ, бр.19 от 8 март 2011 г., изм. ДВ, бр.58 от 2017 г., за противоречащ на чл.4, ал.1, чл.6 и чл.17, ал.1 и 3 от Конституцията на Република България.

Съгласен съм правното ми мнение да бъде публикувано на сайта на Конституционния съд.

С уважение:

доц. д-р Златимир Орсов