



# РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## ВЪРХОВЕН КАСАЦИОНЕН СЪД

Изх. № *20/2002* /... 2002г.

ДО  
**КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА  
 РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

### СТ А Н О В И Щ Е

**НА ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД  
 ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО №20/2002 Г.**

#### УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 28.11.2002 г. по к.д. 20/2002 г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на 52-ма народни представители за установяване на противоконституционност на разпоредбата на §9, ал.1 от преходните и заключителни разпоредби на Закона за опазване на околната среда в частта ѝ относно израза “с изключение на сключените приватизационни договори до 1 февруари 1999 г.”.

Като заинтересована страна по делото е конституиран Върховният касационен съд на Република България, като е определен срок, в който да вземе отношение по предмета на делото.

Становището на ВКС е, че атакуваната част на разпоредбата на §9, ал.1 от ЗООС е противоконституционна изцяло. Съображенията за това са следните:

**1. Противоконституционност, основана на чл.4, ал.1 от Конституцията от гледна точка на правната уредба на отговорността за вреди.**

а) Възможни пасивно легитимирани субекти на отговорността.

Хипотетично в конкретния случай възможни пасивно легитимирани субекти на отговорността за екологични вреди за минали действия или бездействия са: държавата, обектът на приватизация ако притежава белезите на юридическо лице (това са масовите случаи) или инвеститорът-приватизатор. Има и четвърто възможно разрешение, което веднага трябва да се отхвърли като противоправно и противоконституционно – вредите да бъдат възложени на увреденото лице.

б) Правна характеристика на отговорността.

Така наречените минали екологични вреди не са предмет на специална регламентация, поради което следва по аналогия да се приложи общият режим по ЗЗД – чл.45 и сл., особено чл.49 и чл.50. Става дума за специфициран вид непозволено увреждане, извършено от стопанстващи субекти, чиито принципал (едноличен собственик) е била държавата. Елементите на института на непозволеното увреждане: вреда, противоправност, причинна връзка, вина, респ. обективна отговорност за действия на трети лица или за вреди от вещи или животни по чл. 49 и 50 ЗЗД, с пълна сила ще важат и в случая на т.н. екологични вреди от минали действия на ю.л., на които държавата е едноличен собственик.

в) Обосноваване на отговорността на държавата като единствено възможна.

Казаното дотук очертава правната рамка, в която трябва да се търси пасивно легитимираният субект на отговорност за екологични вреди от минали действия.

Не може да се възлага тази отговорност на приватизиращия субект, ю.л., което инвестира в приватизацията и купува обекта, чиито принципал – собственик е била държавата. Това е така, защото той е трето лице по отношение на осъщественото непозволено увреждане. Вредите от него не могат да му се възложат. Обратното би противоречало на всички правни принципи, върху които е изграден институтът на непозволеното увреждане.

Не може да се възложи отговорност и на приватизирания обект, независимо, че той може да е обособен като юридическо лице – държавно еднолично ООД или АД. Причината е радикалната промяна по отношение на неговата собственост – от еднолична собственост на

държавата то става собственост на инвеститора без да губи иначе формална юридическа самостоятелност. По този начин на практика ако му се възложи отговорността за вреди на практика тя директно рефлектира в патримониума на приватизатора инвеститор, което е недопустимо по съображенията, изложени в първата хипотеза.

Допълнителен аргумент е и обстоятелството, че т.н. минали действия са се осъществили при условия, когато собственик е била държавата, тя е определяла ръководните органи на приватизираното ю.л. – съответното министерство е замествало Общото събрание и е определяло управителните органи. Дейността на приватизираното предприятие е била изцяло направлявана от държавата. В недалечното минало (преди 12 години), когато повечето от вредите, за които става дума са се осъществили, връзката е била още по-директна и се е осъществявала по командно административен начин. Повечето от тези ю.л. собственост на държавата са били многократно преобразувани, било като поделения, клонове, в състава на ДСО и т.н., така че твърде трудно е във времето да се идентифицира точната правосубектност на всеки от приватизираните предприятия и да се проследи правоприемството.

Съгласно чл.31 от Конституцията от 1971 г., “защитата и опазването на природата е задължение на държавните органи и предприятия”.

Според чл.15 от сега действащата Конституция, “РБ осигурява опазването и възпроизводството на околната среда, поддържането и разнообразието на живата природа и разумното използване на природните богатства”.

Конституционното задължение на държавата да опазва околната среда не може да не включва отговорност за вреди, нанесени от предприятия (обекти), на които тя е единствен собственик. Основанието при липса на ясна специална уредба ще се определя от прилагането по аналогия на чл.49 във връзка с чл.45 ЗЗД или чл.50 ЗЗД (отговорност за вреди при възлагане на работа или отговорност на собственика за вреди от вещи или животни). Друго разрешение ще противоречи на принципа на правовата държава – уредбата на института на непозволеното увреждане, според който отговорността е възложена на собственика било като възложител на работата (съответната промишлена дейност) или в качеството му на собственик на съоръженията и машините предизвикали екологичното замърсяване.

Има и още една причина за противоконституционност по чл.4, ал.1. С влизане на приватизационния договор в сила, приватизиращото

ю.л. става собственик на активите и пасивите, такива каквито са според приложенията в договора. Евантуалните вреди от непозволено увреждане остават да тежат върху пасивно легитимирания и дотогава субект – държавата като собственик на съответния промишлен обект. Невъзможно е в сферата на облигационното право заместване в дълг по силата на властническо регулиране (*ex lege*) на законодателния орган. Това би представлявало недопустима намеса в едно вече съществуващо облигационно отношение, възникнало по силата на приватизационния договор и която намеса води в крайна сметка до радикалната промяна на това облигационно отношение включително до накърняване на вече придобити права.

Крайният извод е, че атакуваната част от текста влиза в недопустимо противоречие с уредбата както на института на непозволеното увреждане като класически за гражданското и търговското право, така и на договорното право като източник на облигационни отношения. Осъществена е противоконституционност поради противоречие с принципите на правовата държава – чл.4, ал.1 от Конституцията.

## **2. Противоконституционност, основана на чл.4, ал.1 К, от гледна точка критериите за прилагане на целесъобразността при уреждане на материята.**

Както се вижда от редакцията на атакувания текст датата 1.ІІ.1999 г. е определена като решаваща разделителна дата, определяща реализирането на отговорността: за сключени приватизационни договори след тази дата държавата носи отговорност за нанесени щети на околната среда, настъпили от минали действия или бездействия. Веднага възниква въпросът защо вместо 1.02.1999 г. не е посочена друга дата, защо точно 1.02.1999 г.?

Въпросът остава без отговор, защото липсва разумен критерий, който да го обуслови. Без съмнение решението е по съображения на законодателна целесъобразност. Прилагането ѝ обаче не може да бъде произволно и безгранично. Конституционнодопустимия предел на законодателната целесъобразност се определя най-малко от две изисквания. Първото е да не се накърнява с прилагането ѝ Конституцията, както и вече действаща императивна законова уредба. Второто изискване е законодателната целесъобразност да бъде свързана с обществено обоснован включително и със своята полезност критерий.

Без да се спираме на първото изискване, за което ще стане дума по-долу, ще поставим акцента върху второто. Обществено приемливият и полезен критерий, който да обоснове решаването на дадена проблематика по целесъобразност може да бъде най-различен. Той може да бъде от социално, от морално или икономическо естество, да бъде обоснован от съображения за сигурност и т.н. Впрочем и семиотиката на думата “целесъобразност” показва, че законодателното разрешение трябва да е свързано с постигането или обслужването на конкретно определена цел. В случая и при най-внимателно вглеждане на може да се намери такава. А ако целесъобразността се определя от наличието или липсата на пари у държавата, това е възможно най-безпринципната позиция и тя не може да обоснове никаква законодателна целесъобразност. Още повече при наличието на императивната разпоредба на чл.81, ал.2: “Обстоятелството, че длъжникът не разполага с парични средства за изпълнение на задължението не го освобождава от отговорност.”. А при обезщетение при неправомерно увреждане (респ. екологични щети) почти винаги става дума за парично обезщетение.

Липсата на обществено оправдан, приемлив и полезен критерий за прилагане на законодателна целесъобразност при фиксиране на датата, спрямо която ще се определя отговорността в конкретния случай прави тази част от разпоредбата противоконституционна на основание чл.4 ал.1 от Конституцията.

### **3. Противоконституционност, основана на чл.19, ал.2 от Конституцията.**

Безпринципното определяне на разделната дата относно отговорността, прикрито с понятието – “законодателна целесъобразност”, в крайна сметка води и до грубо нарушаване на чл.19, ал.2 К. В случая един и същ вид правни субекти (ю.л., които купуват от държавата нейна собственост в процеса на приватизация) са поставени в едно недопустимо неравностойно положение. Тези, които са сключили приватизационния си договор до 1.02.1999 г. ще отговарят за минали екологични вреди, а тези които са сключили такива договори след тази дата – няма. Многобройни са решенията на КС по тази проблематика, повечето са посочени в искането, поради което се въздържа да ги интерпретираме. Нарушението на чл.19, ал.2 К е несъмнено.

#### **4. Противоконституционност, основана на чл.17, ал.2 и 3 от Конституцията.**

Накърнено е правото на собственост, преди всичко от гледна точка на приватизатора (инвеститора). Законодателното решение води до намаляване патримониума на инвеститора (както отбелязахме независимо дали отговорността ще я поеме той или юридическото лице, чиито акции е купил). Това е така защото *ex lege* му се вменява (на него или приватизираното от него предприятие) отговорността за пасив, който не е бил предмет на договаряне, не е инкорпориран в договора, не е взет предвид и при оценката на приватизираното предприятие и затова не е отразен в цената му. Налице е не само недопустима интервенция в договорните отношения. Приетата законодателна разпоредба в атакуваната ѝ част представлява противоправно посегателство върху вече придобито право на собственост, тъй като намалява стойността на обекта върху който това право на собственост се разпростира. Противоречието с чл.17, ал.2 и 3 от Конституцията е явно.

#### **5. Противоконституционност, основана на чл.19, ал.3 от Конституцията.**

Според чл.19, ал.3: “Инвестициите и стопанската дейност на български и чуждестранни граждани и юридически лица се защитават от закона.”

Точно обратен ефект на предписания в Конституцията се получава с прилагането на атакуваната разпоредба. Съображенията са идентични с приложените по предходния пункт.

#### **6. Противоконституционност, основана на нарушаване на чл.56 от Конституцията.**

Правото на защита се накърнява първо, защото атакуваният текст не сочи ясно и еднозначно пасивно легитимирания субект на отговорността за щети при минали действия или бездействия по отношение на приватизационни договори, сключени преди 1.02.1999 г. Това не може да не затрудни лицето, което търси защита. Възможно е да му се наложи да води повторни дела ако съдът прецени, че не е определил точно пасивнолегитимирания страна (например инвеститора приватизатор или приватизираното юридическо лице).

Второ, с изключване на държавата като отговорна за щетите от минали действия или бездействия на практика се намаляват реалните възможности на увредените субекти да бъдат възмездени. Причината е,

че тъкмо държавата разполага не само с властови и управленски ресурс, който може да мобилизира, за да уреди по най-ефикасен начин справедливо обезщетение, но и като евентуален субект на гражданскоправни отношения по възмездяване на вреди от неправомерно увреждане тя разполага с най-големи материални възможности (трябва да се има предвид, че екологичните щети, за които става дума в масовите случаи не са никак малки). Когато чл.56 К говори за право на защита, има предвид не само оптимален процесуален ред за осъществяването ѝ, но и за най-бързо, ефективно и пълно възстановяване на нарушеното право, т.е. има се предвид правото на защита в процесуален и материалноправен аспект. Затрудненията в защитата на пострадалите субекти от нанесени минали екологични вреди за договори сключени преди 1.02.1999 г. са очевидни.

**В заключение.**

Атакуваната част на разпоредбата следва да бъде обявена за противоконституционна като противоречаща на чл.4, ал.1, чл.19, ал.2 и 3, чл.17, ал.3 и чл. 56 от Конституцията.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД: **ИВАН ТРИГОРОВ**

