

ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

ПРАВНО МНЕНИЕ

от Красен Стойчев

**по к. д. № 16/2021 г. относно искането на ВАС за
установяване на противоконституционност на § 1, ал.1 от
Заключителните разпоредби на Закона за допълнение на
Закона за собствеността**

1. Искането на ВАС се позовава на няколко решения на Конституционния съд във връзка с тълкуването и прилагането на чл.17, ал.1, ал. 3 и ал.5 от Конституцията и само ги тълкува. Три са доводите, които то извлича от тях. Първо, че правното очакване да се придобие собственост се защитава по същия начин както и самото право на собственост и следователно се гарантира и защитава от закона. Второ, че в чл.17, ал.3 от Конституцията е установен принцип за равнопоставеност на частната собственост, на частната държавна собственост и на частната собственост на физическите и юридическите лица. Трето, Конституцията не допуска такъв режим на частна собственост на държавата, който се доближава до режима на публичната държавна собственост.

Мисля, че първият довод е неприемлив. Възможността да се придобие частна собственост, вкл. частна държавна собственост не може да се отъждествява с вече придобитото право на собственост, каквото има предвид чл.17, ал.1 от Конституцията. Онези, които владеят имот с намерение да го придобият по давност не следва да бъдат третирани като собственици, те са владетци. До последния момент, в който изтича придобиваната давност, владението им може да бъде прекъснато от собственика. От друга страна една вещ може да има само един собственик или няколко съсобственика и затова

онзи, който я владее с намерение да я придобие в собственост няма как също да бъде неин титуляр и следователно да бъде приравнен на него.

По втори довод следва да се отчита следното. Чл.17, ал.3 от Конституцията, която обявява, че частната собственост е неприкосновена трябва да се тълкува във връзка с ал.4 на същия член, според който режимът на обектите на държавната и общинската собственост се определя със закон. Категорично той не прави разлика между частна държавна и публична държавна собственост, респ. частна общинска и публична общинска собственост. Затова и както публичната, така и частната държавна собственост са уредени в специални закони за държавната собственост и за общинската собственост. Мисля, че тълкуването на ал.3 във връзка с ал.4 на чл.17 от Конституцията не подкрепя извода, че има конституционно закрепен принцип за равнопоставеност на частната собственост на физическите и юридическите лица и на частната държавна собственост. Щом Конституция постановява приемането на с отделен закон да се уреди режима на държавната собственост, тя допуска в него да има правила, които са по-различни от общия режим. В резултат, в системата на законодателството законът, който урежда режима на държавната собственост ще бъде специален закон.

След като Конституцията предвижда издаването на специален закон, с който да се уреди режима на държавната собственост, както публична, така и частна, очевидно е, че няма как да приемем, че тя не допуска разлики в режима на държавната собственост в сравнение с режима на правото на собственост на физическите и юридическите лица. Има разлики и доказателство за това е например фактът, че имот-държавна собственост, който се владее или държи без основание се защитава по административен ред (чл.80, ал.1 ЗДС), разпореждането с частна държавна собственост върху недвижими имоти се извършва с писмен акт, който се вписва (чл.48 ЗДС), наложени са ограничения за сключване на договори, които имат за предмет частна държавна собственост. Очевидно е, че частната собственост на физическите и на юридическите лица и частната собственост на държавата не се третира еднакво. Накратко, логическото и систематическото тълкуване показва, че Конституцията не въвежда забрана да се установява различен режим по отношение на частната държавна собственост в сравнение с общия режим на правото на собственост. Ето защо забраната да се придобива частна държавна собственост чрез давностно владение би могло да се представи като следваща специфика в режима на частната държавна собственост. Въобще доводът, че

не може да се установява режим на частната държавна собственост, който е сходен с режима на публичната държавна собственост не е издържан предвид съвместното тълкуване на ал.3 и ал.4 на чл.17 от Конституцията. Както виждаме по-нататък и самият подход на законодателя опровергава това.

2. В чл.86 ЗС законодателят забранява придобиването по давност единствено на публична държавна собственост. Същото повтаря и приетият през 2005 г. в чл.7, ал.1 ЗДС. Но ал.3 на чл.7 ЗДС изрично позволява придобиване по давност на имоти и вещи - частна държавна собственост. Параграф 1, ал.1 от Заключителните разпоредби на Закона за допълнение на Закона за собствеността въвежда поредна временна забрана за действието на текст от специалния ЗДС. Подобен подход обаче не е добре обмислен. Първо, общият закон „коригира“ специалния, нещо което не е издържано от юридическо гледище. Това, че става дума за по-нов закон не променя нещата. По нататък, по същество законодателят суспендира текст от закон, който преди това е приел – подход, който едва ли може да бъде оценен като нормално законодателство. Подобен начин на регулиране на отношенията не е в синхрон с механизмите по които функционира правовата държава. Вместо просто да се измени или отмени съответен текст, каквато е нормалната практика, периодично се отлага се неговото действие, което постепенно се натрупва и прераства в дълъг период от време. В крайна сметка се получава трайно своеобразно раздвояване на регламентацията, което показва, че самият законодател не е избистрил позицията си по конкретния въпрос. Постановил е нещо, което сам не иска да се прилага, но и не го отменя.

Параграф 1, ал.1 от Заключителните разпоредби на Закона за допълнение на Закона за собствеността е резултат от факта, че почти е изтекла придобивната давност за имоти-частна държавна собственост след като през 1996 г. е бил изменен ЗС и приет ЗДС. Ако през 2006 г. със закон не е била временно спряна придобивната давност, държавата губи правото си на собственост върху определен имоти заради пропуска да прекъсне давността. След това тя не намира друго решение, освен да продължи в същия дух. Но ако през 2006 г. спирането на придобивната давност върху имоти-частна държавна собственост може да изглежда по съображение за целесъобразност (напр. приемането на Закона за кадастъра и имотния регистър) оправдано защото е временно, натрупването петнадесет години по-късно вече се поставя въпросът дали с политиката си на суспендиране на чл.7, ал.3 ЗДС законодателят не превръща временното положение в постоянно?