



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ №5

София, 27-ми март 2018 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Борис Велчев

Членове: Цанка Цанкова

Стефка Стоева

Румен Ненков

Кети Маркова

Георги Ангелов

Гроздан Илиев

Мариана Карагьозова-Финкова

Константин Пенчев

Филип Димитров

Таня Райковска

при участието на секретар-протоколита Полина Цачева-Пешева разгледа в закрито заседание на 27-ми март 2018 г. конституционно дело № 11/2017 г., докладвано от съдията Борис Велчев.

Делото е образувано на 28-ми ноември 2017 г. по искане на Висшия адвокатски съвет (ВАДВС), който упражнявайки правомощията си по чл. 150, ал. 4 от Конституцията на Република България (Конституцията), е сезирал Конституционния съд за установяване на противоконституционност на § 15 от Преходни и Заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ПЗР ЗИДЗСПЗЗ), (обн. – ДВ, бр. 61 от

11.08.2015 г.), на чл. 37и с изключение на ал. 1, посл. изр., ал. 2, ал. 3, ал. 4, посл. изр., ал. 5 и ал. 15, на чл. 37м и на чл. 42 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ), (обн. – ДВ, бр. 17 от 01.03.1991 г.; посл. изм. – ДВ, бр. 58 от 18.07.2017 г., в сила от 18.07.2017 г.).

Според ВАдвС разпоредбите на § 15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ и на чл. 37м, ал. 4 ЗСПЗЗ противоречат чл. 4, чл. 17 и чл. 19 от Конституцията.

Вносителят също така поддържа и че § 15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ, чл. 37и, с изключение на ал. 1, последно изречение, на ал.2, на ал. 3, на ал. 4, последно изречение, на ал. 5 и на ал. 15, чл. 37м, както и чл. 42 ЗСПЗЗ противоречат на чл. 5, ал. 4 и чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

С определение от 23-ти януари 2018 г. по конституционно дело № 11/2017 г., съдът е допуснал искането за разглеждане по същество и е конституирал заинтересувани институции, организации и лица по делото, на които е предоставил възможност да представят писмени становища и правни мнения.

В изпълнение на предоставената им възможност становища по делото са представили: Народното събрание, Министерският съвет, Върховният административен съд, министърът на земеделието, горите и храните и Националното сдружение на общините в Република България, които считат, че искането на ВАдвС е неоснователно и следва да се отхвърли.

По делото са представили правни мнения проф. д-р Венцислав Стоянов, доц. д.ю.н. Красен Стойчев и доц. д-р Златимир Орсов. От тях само проф. Стоянов намира, че част от исканията на ВАдвС са основателни.

Производството е по реда на чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията.

I. По искането за установяване на противоконституционност на § 15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ и на чл. 37м, ал. 4 ЗСПЗЗ:

1. Относно твърдението за противоречие с чл. 4 от Конституцията.

Според вносителя, разпоредбата на §15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ има ретроактивно действие и засяга вече придобити права. Твърди се, че прекратяването на договорите, които не отговарят на новите условия

представлява санкция за ползвателите на съответните земи, която не е оправдана от по-висш обществен интерес. По този начин, според ВАДвС, е накърнена правната сигурност, стигнало се е до „ограничаване на права и създаване на задължения за минало време“, „не са съобразени оправдани правни очаквания“ на ползвателите на тези земи.

Изложените твърдения на ВАДвС на практика се отнасят до ал. 1 – 3 от разглежданата разпоредба на § 15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ. Според вносителя, обявяването им за противоконституционни на посочените основания би следвало да доведе и до „отмяната“ на ал. 4 – 7 от същата разпоредба, тъй като последните „не могат да имат самостоятелно приложение“.

Вносителят посочва, че изложените твърдения за противоконституционност на § 15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ се отнасят и до разпоредбата на чл. 37м, ал. 4 ЗСПЗЗ.

За да се произнесе, Конституционният съд взе предвид следното:

Разпоредбата на § 15, ал. 1 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ възлага задължения на ползвателите, сключили договори за наем или аренда на пасища, мери и ливади от държавния и общинския поземлен фонд преди 24-ти февруари 2015 г. да изпълнят допълнителни изисквания по отношение на броя на отглежданите от тях животни в срок до 1-ви февруари 2016 г. и да сключат нови договори, в които да бъдат отчетени измененията в чл. 37и, ал. 1 и ал. 4 ЗСПЗЗ.

В разпоредбата са уредени неблагоприятните последици за ползвателите на такива земеделски земи, които не изпълнят изискванията на чл. 37и, ал. 1 и ал. 4 ЗСПЗЗ. Техните договори за наем или аренда се прекратяват от кмета на общината, съответно от директора на областната дирекция „Земеделие“. Подлежащите на прекратяване договори не се считат за правно основание за получаване на директни плащания по чл. 41, ал. 1 от Закона за подпомагане на земеделските производители.

Предвидени са наказания за кметовете на общини и за директорите на областни дирекции „Земеделие“, които не изпълнят задълженията си да

прекратят договори за наеми или аренда на пасища, мери и ливади от държавния и общинския поземлен фонд. Те се наказват с глоба от 5000 до 10 000 лева, като наказателното постановление за налагането ѝ се издава от областния управител.

В чл. 21, ал. 1 от Конституцията е предвидено, че „земята е основно национално богатство, което се ползва от особената закрила на държавата и обществото“. По силата на чл. 22, ал. 3 от Конституцията „режимът на земята се определя със закон“.

Макар единствено за обработваемата земя да е изрично посочено в Конституцията, че може да се използва само за земеделски цели, подобна логика е напълно относима и за пасищата и ливадите, чието предназначение като основно национално богатство е да служат за отглеждане на животни. Държавата е в правото си да провежда такава политика, която да осигури пасища, мери и ливади да бъдат отдавани под наем или аренда преимуществено на такива лица, които ще ги ползват по тяхното основно предназначение. Народното събрание като единствен титуляр на законодателната власт чрез приеманите от него актове, определя насоките на държавната политика в различните сфери на обществения живот (Решение № 8 от 1.09.2005 г. по к.д. № 7/2005 г.).

В случая, разпоредбата на § 15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ няма обратно действие. В Решение № 4 от 11.03.2014 г. по к. д. № 12 от 2013 г. се посочва, че „когато на новия закон се придава действие спрямо възникнали и съществуващи правоотношения, които са „заварени“ е налице несъщинско обратно действие“. В същото решение се посочва, че „същинско обратно действие новият закон има само тогава, когато той засяга придобити вече права или погасени задължения“. В случая § 15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ урежда хипотезата на приложение на новия закон към заварено правоотношение, което не е равнозначно на обратно действие на новия закон. В Решение № 10 от 24.10.2013 г. по к. д. № 8 от 2013 г. Конституционният съд изяснява разграничението „между хипотезата на обратно действие на закона, когато

той преурежда юридическите факти от момента на тяхното проявление до завършен фактически състав, с който приключва едно правоотношение и хипотезата, при която новият императивен правен режим урежда за в бъдеще завареното правоотношение, което не е приключило.“.

Разпоредбата на § 15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ е израз на правото на държавата да преурежда със закон статута на отделни категории земи като израз на държавната политика в областта на животновъдството (Решение № 5 от 11.05.2017 г. по к. д. № 12/2016 г.). Трябва да се посочи, че задължение за отглеждане на пасищни животни ползвателите на пасища, мери и ливади от държавни и общинския поземлен фонд са имали от самото създаване на разпоредбата на чл. 37и ЗСПЗЗ (нов – ДВ, бр. 10 от 06.02.2009 г.). Едва от 2014 година в ЗСПЗЗ изрично се предвижда, че пасища и ливади от държавния и общинския поземлен фонд могат да се отдават под наем или аренда единствено на собственици или ползватели на животновъдни обекти с пасищни селскостопански животни и само по изключение – ако няма такива желаещи лица, могат да се отдават чрез търг на други лица, които да ги поддържат в добро земеделско и екологично състояние (изм. и доп. – ДВ, бр. 38 от 07.05.2014 г.). Това не променя обстоятелството, че чл. 37и ЗСПЗЗ от самото си създаване ясно определя предназначението на ливадите и пасищата – за животновъдни цели.

Действително, има и още една категория ползватели на земи от Държавния поземлен фонд (включително пасища, мери и ливади) – тези получили такива земи чрез търг или конкурс по реда на чл. 24а ЗСПЗЗ до влизането в сила на специалната разпоредба на чл. 37и ЗСПЗЗ през 2009 г. За тези лица към момента на сключване на договорите не е съществувало правното задължение да отглеждат пасищни животни на тези земи.

На тях, както и на лицата, отглеждащи пасищни животни върху пасища, мери и ливади е даден почти едногодишен срок да спазят новите изисквания относно броя на отглежданите животни, предвидени в чл. 37и, ал. 4 ЗСПЗЗ. Този срок е достатъчен, за да могат да се съчетаят интересите

и на ползвателите, и на държавата, която провежда нова политика в животновъдството и цели използването на пасища, мери и ливади като ограничен публичен поземлен ресурс, да бъде подчинено на безспорния обществен интерес от увеличаването на броя на отглежданите пасищни животни и насърчаването на животновъдство. Ако ползвателите не могат да увеличат броя на отглежданите от тях животни, те биха могли да предоговорят намаляване на площта на ползваните от тях земи и пак да изпълнят новите изисквания на закона.

По отношение на твърдението, че не е спазен принципът на правната сигурност и свързаната с него закрила на легитимните правни очаквания, Конституционният съд намира същото за неоснователно. Правната сигурност се проявява като съществен елемент на върховенството на правото, както на национално, така и на общностно ниво. Конституционният съд в съответствие със своята константна практика (Решение № 8 от 27.06.2017 г. по к.д. № 1 / 2017 г., Решение № 10 от 13.09.2012 г. по к. д. № 15/2011 г., Решение № 5 от 11.05.2017 г. по к.д. № 12/2016 г.) поддържа, че принципът на правна сигурност не може да се идентифицира с абсолютно недопускане на промяна в действащата законодателна рамка на дадена сфера на обществени отношения. Въпреки, че държавата следва предпазливо и само по изключение да преурежда гражданскоправни отношения, всеки законодател разполага с определена дискреционна власт, включително и по отношение правото със закон да уреди по нов начин статута на отделни категории земи като израз на държавната политика в областта на животновъдството. Законодателят може да прави промени в тази материя, за да приведе правната уредба в съответствие с променящите се икономически и социални условия в страната. Когато със законодателната промяна се преследва легитимна цел, за постигането на която са предвидени разумно обосновани средства, преценката за правилността на такова решение е изцяло на законодателя.

В конкретния случай, даденият от закона срок, в който да бъдат изпълнени новите законови изисквания е напълно достатъчен.

Съдът отбелязва, че очакванията на правните субекти да не се променя законодателството не са конституционно защитими. Промените, въведени с § 15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ, преследват легитимната цел на държавата да провежда такава политика, която да осигури пасищата, мерите и ливадите да бъдат отдавани под наем или аренда преимуществено на такива лица, които ще ги ползват по тяхното основно предназначение. Всички подлежащи на преуреждане договори са сключени по правила, които изцяло са насочени към удовлетворяването на обществения интерес. Затова едната страна по тях е публичен субект на правото – държавата или общината, а ползвателите, освен изгодата от ползването на имота, допълнително получават и финансова субсидия.

Разпоредбата на чл. 37м ЗСПЗЗ урежда процедури и критерии за контрол по спазването на условията по чл. 37и, ал. 4 ЗСПЗЗ и последиците от тяхното неспазване. Разпоредбата е ясна, логична и не може да се сподели становището на ВАДвС, че тя поражда хаос. Сама по себе си, разпоредбата няма и обратна сила, както се твърди от вносителя на искането. Тази разпоредба само детайлизира основанията за прекратяване на договорите за наем и аренда на пасища, мери и ливади или за тяхната промяна, ако ползвателите им не са изпълнили изискванията по чл. 37и, ал. 4 ЗСПЗЗ. Тези основания вече бяха подложени на анализ в контекста на § 15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ и не бяха намерени за противоречащи на чл. 4 от Конституцията.

2. Относно твърдението за противоречие с чл. 17 от Конституцията.

ВАДвС излага и твърдения за противоречие с чл. 17 от Конституцията, тъй като „отнемането на правото на ползване на засегнатите от § 15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ лица, представлява нарушение на правото им на собственост“. Според вносителя, в случая става дума за вещното право на ползване и се е стигнало до „експроприация“, без предварително и равностойно

обезщетение за засегнатите. Твърди се, че са нарушени „конституционните стандарти“, той като новият правен режим води до „прекратяване на всяко право на ползване, ако не са спазени установените от закона нови изисквания, които ще бъдат непосилни за по-голяма част от ползвателите“.

Вносителят посочва, че изложените твърдения за противоконституционност на § 15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ се отнасят и до разпоредбата на чл. 37м, ал. 4 ЗСПЗЗ.

За да се произнесе, Конституционният съд взе предвид следното:

В оспорената правна уредба не става дума за отнемане на права, още по-малко на вещни права, а за поставянето на напълно изпълними изисквания, които позволяват съответните договори за наем и аренда да бъдат запазени. Наемателите и арендаторите на земеделска земя не са носители на право на собственост или на ограничени вещни права. Те са единствено страна по облигационно правоотношение, с което им е предоставено правото да ползват земеделската земя за ограничен период от време срещу заплащане на определена цена, а не притежават имуществено право като част от правото на собственост, разбирано в широкия смисъл на думата, в който смисъл е разгледано правото на ползване в Решение № 7 от 10.04.2001 г. по к. д. № 1/2001 г. Наемателите и арендаторите на земеделската земя нямат учредено право на ползване като ограничено вещно право, предмет на конституционна защита. Противно на твърдението в искането, че с оспорените изменения се предвижда единствено прекратяване на сключените договори за наем и аренда, законодателят е дал възможност на наемателите и арендаторите да приведат сключените договори с съответствие с материалноправните изисквания на чл. 37и, ал. 1 ЗСПЗЗ. Дадената възможност съответства на принципа на пропорционалност, тъй като с оспорените разпоредби не се надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигане на легитимните цели, следвани от разглежданата правна уредба.

Неспазването на новите законови изисквания на чл. 37и ЗСПЗЗ ще доведе до прекратяване на съответните договори за наем или аренда, но това по никакъв начин не отнема правото на ползвателите да претендират обезщетение за предсрочното им прекратяване. По този начин те ще могат да възстановят разходите си по прекратените договори, което изключва всякакви твърдения за експроприация.

Правото да се упражнява определена стопанска дейност, колкото и специфична да е тя, е различно от правото на собственост (така Решение № 5 от 10.07.2008 г. по к. д. № 2/2008 г.). Каквато и да е трактовката на правото на собственост, то има предвид налично, собствено имущество, а не пропуснати ползи или последици на нарушени договорености (Решение № 2 от 22.02.2007 г. по к. д. № 12/2006 г.).

3. Относно твърдението за противоречие с чл. 19 от Конституцията.

Вносителят излага твърдения за противоречие с чл. 19, ал. 2 от Конституцията. Според ВАДВС, на новите изисквания ще могат да отговорят само „малка група едри собственици на животновъдни обекти“, което „ще изостри неравнопоставеността между едрите животновъди и дребните фермери“.

Според вносителя, „при отстъпено право на ползване на държавния и общинския поземлен фонд, ползвателите трябва да имат възможност да развият стопанската си дейност с оглед срока на договора“, „промени в условията му с обратна сила със закон, с който се скъсява този срок, водят до нарушение на принципа стопанската дейност и инвестициите да се закрилят от закона“.

За да се произнесе, Конституционният съд взе предвид следното:

Чл. 19, ал. 2 от Конституцията не задължава законодателя да създаде различни правни условия за стопанска дейност, които да отговарят на материалната възможност на отделни групи граждани и юридически лица. Разпоредбата изисква еднаква правна уредба за всички, без оглед на

материалните им възможности (Решение № 3 от 13.04.2006 г. по к. д. № 4/2006 г.).

Не могат да бъдат споделени и аргументите за нарушение на чл. 19, ал. 2 от Конституцията, поради „изостряне на неравнопоставеността“, които ВАДВС допълнително е развил и по отношение на чл. 37и ЗСПЗЗ. Вносителят твърди, че лицата, които имат договори за наем или аренда на земи от държавния или общинския поземлен фонд ще бъдат третираны дискриминационно в сравнение с наемателите и арендаторите на аналогични по предназначение частни имоти по отношение на схемите за подпомагане. Предоставянето на пасища, мери и ливади от държавния и общинския поземлен фонд следва определена държавна политика, която не може да бъде наложена на частните собственици, които могат да отдават свои аналогични земи при каквито условия намерят за добре.

Няма противоречие на оспорените разпоредби с нормата на чл. 19 от Конституцията. В случая наемателите и арендаторите на земеделска земя не реализират стопанска инициатива в наетите и арендувани ливади, пасища и мери, различна от осъществяване на минимално необходимите дейности за поддържане на земеделската земя в добро земеделско състояние, което е основание за подпомагането им по схемите и мерките за плащания на единица площ.

В съответствие със своята последователна практика, Конституционният съд приема в Решение № 5 от 11.05.2017 г. по к. д. № 12/2016 г, че „Икономиката, основана на свободната стопанска инициатива, не изключва държавната интервенция, но тя се свежда до създаване на регулаторната рамка и контрола за нейното спазване, гарантираща еднакво подходящи условия за работа на стопанските субекти, като се отчита крайното удовлетворяване на обществените потребности.“. Както вече беше посочено оспорената уредба няма обратно действие и не засяга принципа за закрила на стопанската дейност и инвестициите, а е израз на правото на държавата да провежда такава политика, която да осигури пасища, мери и

ливади да бъдат отдавани под наем или аренда преимуществено на такива лица, които ще ги ползват по тяхното основно предназначение т.е. приоритетно да предостави въпросните земи на производители на животинска продукция.

Изложеното дотук изключва твърденията на ВАДвС за противоконституционност на § 15, ал. 1-3 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ. Това прави излишен анализа на останалите алинеи на процесния параграф от закона, чиято „отмяна“ се иска единствено ако първите три алинеи бъдат обявени за противоконституционни.

Общото заключение на Конституционния съд е, че цялата разпоредба на § 15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ и разпоредбата на чл. 37м, ал. 4 ЗСПЗЗ не противоречат на чл. 4, чл. 17 и чл. 19 от Конституцията.

II. По искането за установяване на противоконституционност на § 15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ, на чл. 37и ЗСПЗЗ, с изключение на ал. 1, последно изречение, ал. 2, ал. 3, ал. 4, последно изречение, ал. 5 и ал. 15, на чл. 37м ЗСПЗЗ и на чл. 42 ЗСПЗЗ:

1. Относно твърдението за противоречие с чл. 5, ал. 4 от Конституцията.

В искането си ВАДвС, като обосновава противоконституционността на законовите разпоредби, черпи аргументи и от чл. 6 и чл. 14 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (КЗПЧОС), чл. 1 от Първи допълнителен протокол към КЗПЧОС и чл. 20 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Вносителят излага още, че на основание чл. 5, ал. 4 от Конституцията, следва да бъде съобразена съдебната практика на Съда на Европейския съюз и разпоредбите на правото на съюза, а ЗСПЗЗ следва да отговаря на целите и нормите на регламентите в областта на Общата стопанска политика, както и на основните принципи на правото на Европейския съюз. Изложени са

твърдения за несъответствие на оспорените разпоредби с правото на Европейския съюз, като са посочени редица регламенти, на които, според вносителя, оспорените разпоредби противоречат.

За да се произнесе, Конституционният съд взе предвид следното:

В искането, ВАдвС имплицитно навежда доводи за несъответствие на оспорените разпоредби с международни договори, по които България е страна, позовавайки се на противоречие с чл. 5, ал. 4 от Конституцията, който постановява, че: „Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат.“ Реално няма как оспорените законови разпоредби да противоречат на тази норма на Конституцията. Вносителят на искане по чл. 150, ал. 4 от Конституцията не може да се позовава на несъответствие на закона с международните договори, по които България е страна, и съответно – да иска произнасяне на Конституционния съд по такъв въпрос (Определение № 8 от 02.12.2010 г. по к. д. № 14/2010 г.).

Съдът, както бе посочено, е сезиран с искане за обявяване на противоконституционност на закон по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията. С оглед развитите съображения за противоречие или несъответствие на закона с правни актове на Европейския съюз, с принципите на правото на Съюза или с практика на Съда на Европейския съюз, Конституционният съд намира за необходимо да изясни, че последните не са основание за обявяване на противоконституционност на закон по реда на цитирания чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията (Решение № 1 от 28.02.2008 г. по к. д. № 10 от 2007 г.).

Изложените от вносителя твърдения за несъответствие на оспорената правна уредба с първичното и вторично право на Европейския съюз не са

обект на проверка от страна на Конституционния съд в това производство и не могат да обусловят противоречие с чл. 5, ал. 4 от Конституцията.

По отношение на чл. 37и ЗСПЗЗ, Конституционният съд съобрази, че на практика се оспорва конституционността на цялата разпоредба на чл. 37и ЗСПЗЗ, без онези нейни части, които постановяват, че:

- не се предоставят пасища, мери и ливади от държавния и общинския поземлен фонд на лица с данъчни задължения или задължения към Държавен фонд „Земеделие“, държавния или общинския поземлен фонд,

- министърът на земеделието, храните и горите определя със заповед пасищата, мерите и ливадите от държавния поземлен фонд, които се отдават под наем или аренда,

- общинският съвет определя с решение пасищата, мерите и ливадите за общо и индивидуално ползване и обявява това решение,

- разпределяне на имоти на лица, отглеждащи говеда за мляко или месо, овце или кози,

- ред за подаване на заявления от тези лица,

- правила за освобождаване от заплащане на наемна цена или арендно плащане при определени условия.

Разпоредбата на чл. 37и в оспорената ѝ част се състои от 15 алинеи. Те уреждат реда, по който пасища, мери и ливади от държавния и общинския поземлен фонд да се отдават под наем или аренда само на собственици или ползватели на животновъдни обекти с пасищни селскостопански животни, както и критериите и редът за тяхното разпределяне между тези лица. В случаите, в които останат свободни земи след разпределението на пасища, мери и ливади между правоимащите лица, те могат да се отдават чрез търг за срок от една година и на други лица, които ще ги поддържат в добро земеделско и екологично състояние.

Конституционният съд намира, че изложените от искателя твърдения за противоконституционност на тази разпоредба са неоснователни.

Оспорените разпоредби в чл. 37и ЗСПЗЗ отразяват държавна политика за разпределението на пасища, мери и ливади според тяхното основно предназначение – да съдейства за развитието на животновъдството. Нищо в тях не поражда противоречие с нито една разпоредба или принцип на Конституцията.

2. Относно твърдението за противоречие с чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

В искането се поддържа, че с процесините разпоредби се създава ситуация на дискриминация, която е забранена от чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

Според ВАДвС оспорените разпоредби водят до „неравно третиране на земеделските стопани на основата на социален признак „имуществено състояние“, водещо до различен режим на получаване на субсидии от европейските фондове. По този начин се създавала дискриминация на част от земеделските производители. За друга част от тях се създавал и риск от връщане на вече получени плащания по субсидии.

За да се произнесе, Конституционният съд взе предвид следното:

Съдът не намира противоречие на оспорената уредба и с чл. 6, ал. 2 от Конституцията. Посочените от вносителя на искането разпоредби от подзаконови актове, които създавали „неравноправно третиране на земеделските стопани на основата на социален признак „социално положение“ са извън компетентността на Конституционния съд. Нищо в оспорената разпоредба не отговаря на твърдението, че с нейното приемане са нарушени „правилата за съгласуваност на различни закони“.

Не може да бъде споделено и твърдението, че с оспорените разпоредби се създава противоконституционно неравенство между собствениците на пасища и лицата, които ги наемат и арендуват, между лицата, наемащи или арендуващи земи от частни собственици и от държавата и общините, както и между лицата, отглеждащи животни върху тези земи и лицата, които не отглеждат животни.

Частните собственици имат правото да се ползват свободно от собствеността си, докато наемателите и арендаторите по необходимост са подчинени на различни договорни условия. Това е естествено неравенство, което не представлява дискриминация по силата на Конституцията.

Същото се отнася до „неравенството“ между лицата, които наемат или арендуват земи от частни собственици и от държавата и общините. Собствениците имат конституционно гарантирано право да отдават своята собственост при условия на свободно пазарно договаряне, докато публичният ресурс от пасища, мери и ливади бива отдаван на ползвателите му при предварително обявени от закона условия. Няма как частните собственици да бъдат задължени да отдават собствеността си при същите условия, при които я отдава държавата или общината, само за да се избегне неравенство в условията, при които се осъществява една или друга стопанска дейност.

Що се отнася до твърдението за неравенство между лица, които отглеждат животни върху пасища, мери и ливади от общинския и държавния поземлен фонд и лицата, които използват такива земи за други цели, то е неоснователно. Няма как да бъде търсено равенство при осъществяване на различни стопански дейности, нито може да отречено правото на държавата приоритетно да предостави въпросните земи на производители на животинска продукция. Самата дума „пасище“ вече подсказва основното предназначение на тези земи.

3. Относно твърдението за противоконституционност на чл. 42 ЗСПЗЗ

ВАдвС не изтъква доводи за противоконституционност на чл. 42 ЗСПЗЗ. Заявява се, че ако другите оспорени разпоредби от закона бъдат обявени за противоконституционни, то той ще загуби смисъла си, доколкото в него са уредени състави на административни нарушения, свързани с прилагането на § 15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ. Тъй като Конституционният съд не установи противоконституционност на останалите оспорени разпоредби, той приема, че искането на ВАдвС в тази му част също е неоснователно.

С оглед на гореизложеното, Конституционният съд приема, че разпоредбите на § 15 ПЗР ЗИДЗСПЗЗ, на чл. 37и ЗСПЗЗ, с изключение на ал. 1, последно изречение, ал. 2, ал. 3, ал. 4, последно изречение, ал. 5 и ал. 15, на чл. 37м ЗСПЗЗ и на чл. 42 ЗСПЗЗ не противоречат на чл. 5, ал. 4 и чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

По горните съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията, Конституционният съд

Р Е Ш И:

Отхвърля искането на Висшия адвокатски съвет за установяване на противоконституционност на § 15 от Преходни и Заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (обн. – ДВ, бр. 61 от 11.08.2015 г.), на чл. 37и с изключение на ал. 1, последно изречение, ал. 2, ал. 3, ал. 4, последно изречение, ал. 5 и ал. 15, на чл. 37м и на чл. 42 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (обн. – ДВ, бр. 17 от 01.03.1991 г.; посл. изм. – ДВ, бр. 58 от 18.07.2017 г., в сила от 18.07.2017 г.).

Председател: Борис Велчев

Членове: Цанка Цанкова

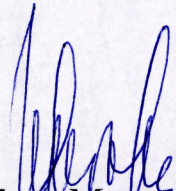
Стефка Стоева

Румен Ненков

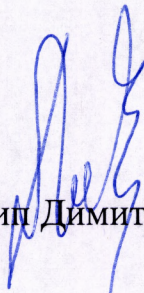
Гроздан Илиев

Мариана Карагъзова-Финкова

Константин Пенчев

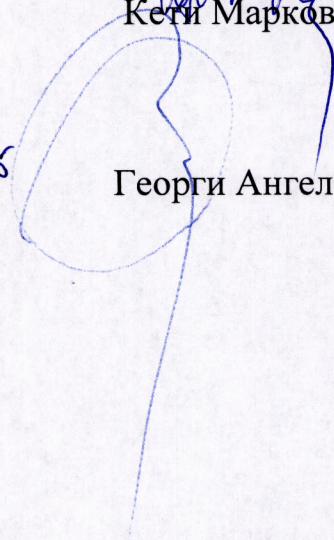


Кети Маркова

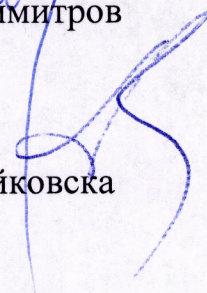


Филип Димитров

О.М.
по картѝ



Георги Ангелов



Таня Райковска