



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
**КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД**

---

**О П Р Е Д Е Л Е Н И Е**

София, 23 януари 2018 г.

Конституционният съд в състав: Борис Велчев –председател, членове: Цанка Цанкова, Стефка Стоева, Румен Ненков, Кети Маркова, Георги Ангелов, Анастас Анастасов, Гроздан Илиев, Мариана Карагьозова-Финкова, Константин Пенчев, Филип Димитров, Таня Райковска, при участието на секретар-протоколита Полина Цачева разгледа в закрито заседание на 23-ти януари 2018 г. конституционно дело № 11/2017 г., докладвано от съдията Борис Велчев.

Производството е образувано на 28.11.2017 година по искане на Висшия адвокатски съвет /ВАДВС/ и е по реда на чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията.

ВАДВС оспорва разпоредбите на пар. 15 от ПЗР на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи /ПЗРЗСПЗЗ/, на чл. 37и, с изключение на алинея първа последно изречение, на ал.2, на ал. 3, на ал. 4, последно изречение, на ал. 5 и на ал. 15, на чл. 37м и на чл. 42 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи /ЗСПЗЗ/ /обн. ДВ бр. 17 от 1991 г., посл. изм. и доп. бр. 58 от 2017 г./. Според него, те противоречат на разпоредбите на чл. 4, чл. 5, ал. 4, чл. 6, ал. 2, чл. 17 и чл. 19 от Конституцията.

Аргументите на ВАДВС за противоконституционност на оспорените разпоредби могат да бъдат систематизирани в две групи.

Вносителят поддържа, че разпоредбите на пар. 15 от ПЗРЗСПЗЗ и на чл. 37м, ал. 4 ЗСПЗЗ нарушават чл. 17, чл. 19, ал. 4 и чл. 5, ал. 4 от Конституцията.

Според вносителя, на разпоредбите на пар. 15, ал. 1-3 ПЗРЗСПЗЗ е придадена обратна сила. Чрез въведените изменения, „държавата засяга интересите на всички ползватели, сключили договори за наем или аренда, за да може евентуално да предостави земя на по-малка част от тях“, върху която да бъдат отглеждани пасищни животни. Вносителят намира, че по този начин „се цели ограничаване на права и създаване на задължения за минало време“, което накърнявало и правната сигурност и предвидимостта на нормативната уредба. Подчертава се, че някои от ползвателите на такива земи изобщо не са имали намерения да отглеждат селскостопански животни, а други, за да изпълнят новите изисквания, трябва значително да увеличат броя им. Това щяло да увреди интересите на дребните фермери, защото на новите изисквания ще могат да отговорят само „малка група едри собственици на животновъдни обекти“. По този начин не само щяло да се задълбочи неравнопоставеността в сектора, но и досегашните ползватели ще загубят досега вложените средства в тези обекти. Отделно от това, щели да се увеличат пустеещите земи. Според ВАДвС, „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“. Вносителят намира, че оспорените разпоредби нарушават и чл. 17 от Конституцията и по съществуото си представляват „експроприация“, осъществена без предварително и равностойно обезщетение. Прекратяването на договорите, които не отговарят на новите условия е определено като „санкция“.

Вносителят също така поддържа и че чл. 37и, с изключение на алинея първа, 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.

Изложени са аргументи, че „държавите следва да вземат всички мерки, необходими за гарантиране на изпълнение на задълженията си, произтичащи от актовете на институциите /на Европейския Съюз/, част от които са регламентите“. 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. Подчертава се, че у нас няма недостиг на пасища, което евентуално би оправдало подобни мерки, а и че тези мерки на свой ред, ще доведат по увеличаване на пустеещите земи.

Според ВАДвС оспорените разпоредби водят и до „неравно третиране на земеделските стопани на основата на социален признак „имууществено състояние“, водещо до различен режим на получаване на субсидии от европейските фондове. По този начин се създавала дискриминация на част от земеделските производители, забранена от чл. 6 от Конституцията. За друга част от тях се създавал и риск от връщане на вече получени плащания по субсидии.

Накрая, вносителят излага и аргументи за противоречие на оспорените разпоредби с Хартата на основните права на Европейския съюз.

Производството се намира във фазата по допустимост по смисъла на чл. 19 от Закона за Конституционен съд /ЗКС/.

Искането е направено от ВАДвС, който има право на това по силата на чл. 150, ал. 4 от Конституцията.

В нея е предвидена възможност Висшият адвокатски съвет да сезира Конституционния съд с искания за установяване на противоконституционност на закони, с които се нарушават права и

свободи на гражданите. Такова право Конституцията е предоставила през 2006 г. и на омбудсмана. Идентичността в компетентността за сезиране на Конституционния съд на ВАдвС и на омбудсмана, предполага относимостта на досегашната практика на съда и към исканията на ВАдвС.

С Определение № 2 от 2016 г. по к.д. № 12 от 2015 г., Конституционният съд е приел, че искане на омбудсмана за установяване на противоконституционност на закон може да бъде допуснато само в случаите, когато законът „съществено ограничава или отнема конституционно уредени и защитени социални и икономически права и свободи и това ограничаване или отнемане не се основава на защита на други по-висши конституционни ценности“.

В случая, ВАдвС иска установяване на противоконституционност на разпоредби от закон, с който се въвежда изискване за промяна в договори за наем или аренда на пасища, мери и ливади от държавния и общинския поземлен фонд, сключени преди 24 февруари 2015 г. Договорните отношения се запазват единствено ако ползвателите на пасища, мери и ливади от държавния или общинския поземлен фонд в срок до 1 февруари 2016 г. приведат съответните договори в съответствие с изискванията на чл. 37и, ал. 1 и ал. 4 ЗСПЗЗ и започнат да отглеждат върху тях определен брой пасищни селскостопански животни. В противен случай договорите се прекратяват от кметовете на общини, съответно от директорите на областните дирекции „Земеделие“. За неизпълнение на това задължение, тези лица могат да бъдат наказани с глоба от пет до десет хиляди лева.

Както беше посочено, в искането се твърди, че прекратяването на договори за наем или аренда, предвидено в пар. 15 от ПЗРЗСПЗЗ, засяга правото на собственост на физически лица и правото им на свободна стопанска инициатива, както и че осъществява „неравноправно третиране на земеделските стопани на основата на тяхното имуществено състояние“.

Основателността на тези твърдения може да бъде преценена единствено ако делото се разгледа по същество.

Направеното искане отговаря на изискванията по чл. 17 ЗКС и чл. 18 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд /ПОДКС/.

Не са налице основания за недопустимост по чл. 21, ал. 6 ЗКС.

С оглед на предмета на делото, като заинтересовани институции по смисъла на чл. 20а, ал. 1 ПОДКС следва да се конституират Народното събрание, Министерският съвет, министърът на земеделието, горите и храните, Върховният касационен съд и Върховният административен съд, които да представят становище в 30-дневен срок.

На основание чл. 20а, ал. 2 ПОДКС следва да бъдат поканени Националното сдружение на общините, Сдружение „Българска асоциация биопродукти“, Асоциация на земеделските производители в България, Българска асоциация на фермерите, Сдружение „Национална асоциация на зърнопроизводителите“, Асоциация на агроекологичните земеделски производители, Национална асоциация на земеделските стопани, Сдружение „Българския съюз на животновъдите“ и Сдружение „Национална асоциация на земеделските арендатори“ да предложат становище по предмета на делото в 30-дневен срок.

На основание чл. 20а, ал. 3 ПОДКС да бъдат поканени проф. д-р Венцислав Стоянов, доц. д.ю.н. Красен Стойчев и д-р Златимир Орсов да дадат писмено правно мнение по предмета на делото в 30-дневен срок.

Поради изложените съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията и чл. 19, ал. 1 ЗКС, Конституционният съд на Република България

### **О П Р Е Д Е Л И :**

Допуска за разглеждане по същество искането на Висшия адвокатски съвет за установяване на противоконституционност на параграф 15 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за собствеността и

ползването на земеделските земи, на чл. 37и, с изключение на алинея първа, последно изречение, на ал.2, на ал. 3, на ал. 4, последно изречение, на ал. 5 и на ал. 15, на чл. 37м и на чл. 42 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи /обн. ДВ бр. 17 от 1991 г., посл. изм. и доп. бр. 58 от 2017 г./ .

На основание чл. 20а, ал. 1 ПОДКС конституира като заинтересувани институции Народното събрание, Министерския съвет, министъра на земеделието, горите и храните, Върховния касационен съд и Върховния административен съд, които да представят становище в 30-дневен срок.

На основание чл. 20а, ал. 2 ПОДКС да бъдат поканени Националното сдружение на общините, Сдружението „Българска асоциация биопродукти“, Асоциацията на земеделските производители в България, Българската асоциация на фермерите, Сдружението „Национална асоциация на зърнопроизводителите“, Асоциацията на агроекологичните земеделски производители, Националната асоциация на земеделските стопани, Сдружението „Българския съюз на животновъдите“ и Сдружението „Национална асоциация на земеделските арендатори“ да предложат становища по предмета на делото.

На основание чл. 20а, ал. 3 ПОДКС да бъдат поканени проф. д-р Венцислав Стоянов, доц. д.ю.н. Красен Стойчев и д-р Златимир Орсов да дадат писмени правни мнения по предмета на делото.

Преписи от настоящото определение и от искането да се изпратят на заинтересуваните институции и поканените лица, които да бъдат уведомени, че им се предоставят тридесет дни за представяне на писмени становища и мнения.

Препис от определението да бъде изпратен и на ВАДВС, който в 30-дневен срок може да представи допълнителни аргументи по искането си.

Председател: Борис Велчев