

РЕШЕНИЕ № 3
София, 13 април 2006 г.
конституционно дело № 4/2006 г.
съдия-докладчик Васил Гоцев
(Обн., ДВ, бр. 34 от 25 април 2006 г.)

-

С ъ с т а в: Неделчо Беров - председател, Стефанка Стоянова, Маргарита Златарева, Васил Гоцев - докладчик, Людмил Нейков, Румен Янков, Живан Белчев, Лазар Груев, Мария Павлова, Емилия Друмева, Владислав Славов, Евгени Танчев

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

Делото е образувано на 9 февруари 2006 г. по искане на 52 народни представители от XL народно събрание на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България.

Оспорва се конституционността на разпоредби от Закона за изменение и допълнение на Закона за автомобилните превози (ЗИДЗАП, обн., ДВ, бр. 92/2005 г.): § 4, т. 1 в частта, с която в чл. 6, ал. 1 от Закона за автомобилните превози (ЗАП) се създава т. 5; § 14, т. 1, с който се изменя и допълва ал. 2 на чл. 24 ЗАП и § 31, т. 2 и т. 3 от заключителните разпоредби.

В искането се поддържа, че с въведените от посочените текстове изисквания при вписване за първи път в регистъра за превозното средство, извършващо таксиметров превоз на пътници, да не са изтекли повече от 5 години от датата на първата му регистрация и да не са изтекли повече от 10 години от датата на първата регистрация на вече регистрираното превозно средство, се нарушават чл. 6, ал. 2, чл. 19, ал. 1 и ал. 2, чл. 5, ал. 1 и ал. 2, чл. 16 и чл. 48, ал. 1 и ал. 3 от Конституцията.

Според искателите поставени са в неравностойно положение превозвачи и водачи на леки таксиметрови автомобили по смисъла на чл. 12 и чл. 24 от Закона за автомобилните превози, управляващи стари автомобили и тези, които управляват нови. Проявено било различно отношение към лицата с по-високи доходи, които биха могли да се съобразят с изискването, и към тези без достатъчно средства, които нямат тази възможност. Невярно било твърдението в мотивите за изменението и допълнението на закона, че с установените изисквания се повишава безопасността на движението по пътищата. Въпросът за техническата изправност на колите бил вече разрешен чрез Наредба № 32 от 1999 г. за периодичните прегледи за проверка на техническата изправност на превозните средства, издадена от министъра на транспорта (обн., ДВ, бр. 74/99 г., изм., ДВ, бр. 52/2005 г.).

Твърди се и че е ограничена свободната стопанска инициатива, като са били създадени различни правни условия за стопанска дейност.

Нарушено било и гарантираното от Конституцията право на труд.

Поради посочените противоречия с Конституцията искателите смятат, че е нарушен и чл. 5, ал. 1 и ал. 2 от нея.

С определение от 23 февруари 2006 г. искането е допуснато за разглеждане по същество.

Като заинтересувани страни са конституирани Народното събрание, Министерският съвет, министърът на транспорта, министърът на вътрешните работи, министърът на околната среда и водите, министърът на икономиката и енергетиката, Върховният административен съд, Федерацията на потребителите в България, Националният съвет на превозвачите, Националната транспортна камара и Националното сдружение на такси-водачи в България.

В изпълнение на предоставената им възможност са представили становища Народното събрание, Министерският съвет, министърът на транспорта, министърът на вътрешните работи, министърът на околната среда и водите, Националната транспортна камара, Националният съюз на превозвачите и Националното сдружение на таксиметровите водачи.

Националното сдружение на таксиметровите водачи подкрепя искането на групата народни представители. Според него законът е „крайно дискриминационен“, като е нарушено равенството на гражданите пред закона и се създават различни правни условия за стопанска дейност. Подчертава се, че в случая не са налице условията, при които държавата може да наруши изискването за равни правни условия. Въведеното с атакувания закон изискване не решавало въпроса за сигурността на движението по пътищата. Тя се осигурявала чрез техническия контрол, който законът провежда.

Според становището нарушено било и правото на труд.

Останалите становища поддържат, че атакуваните разпоредби от ЗИДЗАП не нарушават Конституцията. Според министъра на околната среда и водите оспорваните изменения на закона са в защита на потребителя, каквато изисква чл. 19, ал. 2 от Конституцията във връзка с гарантирането на еднакви правни условия за стопанска дейност. С тях се осигурявало и прилагането на европейските изисквания относно опазване на природната среда.

В становищата се изтъква, че чрез условието таксиметровият превоз на пътници да се извършва с по-нови коли се осигурявала безопасността на движението по пътищата и сигурността на превозваните. Защищавала се и околната среда. Конституцията не забранявала със закон да се създадат специфични условия за извършване на определена стопанска дейност. Подобрявало се и транспортното обслужване на гражданите, което е в техен интерес. Налагало се и обновяване на автомобилния парк, който е остарял.

Конституционният съд обсъди направеното искане и изложените в становищата на заинтересуваните страни съображения и прие следното:

1. По отношение на § 4, т. 1 ЗИДЗАП в частта, с която в чл. 6, ал. 1 от Закона за автомобилните превози се създава т. 5

Изменението и допълнението на чл. 6, ал. 1 със създаването на т. 5 от закона въвежда изискването при вписване за първи път в регистъра за превозното средство, с което се извършва таксиметров превоз на пътници, да не са изтекли повече от 5 години от датата на първата му регистрация.

При решаване на повдигнатите с искането въпроси вниманието трябва да бъде насочено дали оспорените законови разпоредби противоречат на Конституцията, а не към това, доколко са целесъобразни и обществено оправдани.

а) Относно твърдяното противоречие с чл. 6, ал. 2 от Конституцията

Равенството на всички граждани пред закона е основен конституционен принцип. Този принцип е общ за цялата правна система на Република България и е основа за тълкуване и прилагане на Конституцията и за нормотворческа дейност (Решение № 14 от 1992 г. на Конституционния съд по к.д. № 14/1992 г., обн., ДВ, бр.93/1992 г.). Равенството предполага еднакви юридически условия за развиване на стопанска дейност. Равенството по чл. 6, ал. 2 от Конституцията обаче няма предвид и не може да се отъждествява със социално равенство, с равенство в имущественото състояние. Член 6, ал. 1, т. 5 ЗАП не ограничава права, а въвежда изисквания за упражняване на една професия. Законодателят е свободен да създава правила за упражняването на която и да било професия. Равнопоставеността на всички граждани пред закона независимо от имущественото им състояние (чл. 6, ал. 2 от Конституцията) не предписва създаване на законодателство, което по различен начин да третира група граждани според тяхното имущество. Оспорената законова разпоредба е еднаква за всички, които извършват таксиметров превоз на пътници независимо от имущественото им състояние.

Равенството на гражданите пред закона не изключва правото на законодателя да въведе със закон специфични условия и изисквания за упражняване на определена дейност. След като тези условия са еднакви и се отнасят до всички, които я упражняват, те са равнопоставени, независимо от това, че някои от тях не могат фактически да се съобразят с тези условия. Всяка професия има своята особеност. Немислимо е всички граждани да упражняват всякакви дейности при едни и същи условия. Важно е обаче за тези, които се занимават с една и съща дейност, да има равнопоставеност. В случая изискването при вписването за първи път в регистъра на колите, с които се извършва таксиметров превоз, да не са изминали повече от пет години от датата на първата им регистрация е по отношение на всички, които извършват таксиметров превоз на пътници.

Въведеното изискване ги поставя в равностойно положение, независимо от имущественото им състояние.

По изложените съображения Конституционният съд смята, че разпоредбата на § 4 ЗИДЗАП в частта, с която в чл. 6, ал. 1 ЗАП се създава т. 5, не противоречи с чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

б) Относно твърдяното противоречие с чл. 19, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията

Член 19, ал. 1 от Конституцията постановява, че икономиката на страната се основава на свободната стопанска инициатива. „Свободната стопанска инициатива на участниците в стопанския живот е свързана и с еднаквите правни условия за стопанска дейност – чл. 19, ал. 2 от Конституцията” (Решение № 3 от 2000 г. по к.д. № 3/2000 г., обн., ДВ, бр.3 7 /2000 г.), като се предотвратява злоупотребата с монополизма и нелегалната конкуренция. Тези принципи са били винаги утвърждавани в практиката на Конституционния съд (Решение № 8 от 1995 г. по к.д. № 12/95 г., обн., ДВ, бр. 5 9/95 г., Решение № 2 от 1996 г. по к.д. № 26/1995 г., обн., ДВ, бр. 16/1996 г., Решение № 22 от 1996 г. по к.д. № 24/1996 г., обн., ДВ, бр. 1/1997 г.).

Създаването на еднакви правни условия има предвид правно, а не икономическо равенство. Законът трябва да е еднакъв за гражданите и юридическите лица, независимо какви са икономическите възможности на различните групи от тях. В случая оспорените законови разпоредби предвиждат еднакви правни условия за всички, които упражняват таксиметров превоз на пътници. Икономическите им възможности да извършват тази дейност е извън предмета на регулиране по чл. 19, ал. 2 от Конституцията.

Искането поддържа, че съществува различие в имуществените възможности на група граждани, без да взема предвид, че няма различие в правните условия, които се поставят пред тях. Нововъведените изисквания поставят еднакви правни условия пред всички. Няма никакво значение за конституционността на текстовете, че те не са еднакво социално поносими от всички. Член 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. Тя изисква еднаква правна уредба за всички, без оглед на материалните им възможности, каквато постановяват оспорените разпоредби.

Заедно с това Конституционният съд е отбелязвал, че „правото на свободна стопанска инициатива няма абсолютен характер”, че „не изключва принципите на държавно регулиране и на държавен контрол на стопанската дейност” (Решение № 6 от 1997 г. по к.д. № 32/96 г., обн., ДВ, бр. 21 /199 7 г., Решение № 14 от 1998 г. по к.д. № 9/98 г., обн., ДВ, бр. 67/1998 г.) и че може да бъде ограничена с оглед защитата на други конституционни ценности. В мотивите към ЗИДЗАП е посочено, че законът е създаден във връзка с осигуряване безопасността на движението, повишаване качествата на автомобилния превоз и опазване на околната среда. Тези съображения намират опора в чл. 28, чл. 52, ал. 3 и чл. 55 от Конституцията. Съдът е на мнение, че чрез въведените изисквания с изменението и допълнението на чл. 6, ал. 1, т. 5 и чл. 24, ал. 2 ЗАП се гарантира в по-висока степен сигурността на живота и здравето на гражданите и опазването на околната среда.

Измененията в Закона за автомобилните превози поставят еднакви изисквания към всички, които осъществяват таксиметров превоз на пътници.

Поради изложеното Конституционният съд счита, че § 4 ЗИДЗАП в частта, с която в чл. 6, ал. 1 ЗАП се създава т. 5, не противоречи на чл. 19, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията.

в) Относно твърдяното противоречие с чл. 16 и чл. 48, ал. 1 и ал. 3 от Конституцията

Гарантираното от Конституцията право на труд обхваща и възможността всеки гражданин да избира свободно своята професия. Това не означава обаче да се осигури на всеки да упражнява професията си по един-единствен избран от него начин. Той може да работи и друга работа съобразно своята квалификация (Решение № 3 от 2002 г. по к.д. №1/2002 г., обн., ДВ, бр. 94/2002 г.). Да бъдеш шофьор на такси, е само един от начините да упражняваш по-широката професия на шофьора. При това дори занятието шофьор на такси може да се упражнява по няколко начина – със собствена кола, с кола на друг или чрез таксиметрова фирма. От това следва, че необходимостта шофьорът на такси да може да упражнява професията си само с лека кола, която отговаря на въведените с измененията на Закона за автомобилните превози изисквания не означава, че с тях се посяга на гарантираното му от Конституцията право на труд и на свободен избор на професия.

Параграф 4 ЗИДЗАП, с който в чл.6, ал. 1 ЗАП се създава т. 5, не противоречи на чл. 16 и чл. 48, ал. 1 и ал. 3 от Конституцията.

2. По отношение на § 14, т. 1 ЗИДЗАП, с който се изменя ал. 2 на чл. 24 ЗАП

Текстът постановява регистрираните вече превозвачи да могат да осъществяват таксиметров превоз на пътници само с автомобили, от датата на първата регистрация на които не са изтекли повече от 10 години.

По изложените вече съображения в т. 1 Конституционният съд счита, че разпоредбата не противоречи на чл. 6, ал. 2, чл. 19, ал. 1 и ал. 2 и чл. 5, ал. 1 от Конституцията.

3. По отношение на § 31, т. 2 и т. 3 от заключителните разпоредби на ИДЗАП

Параграф 31, т. 2 ЗИДЗАП отлага влизането в сила на т. 5 от ал. 1 на чл. 6 ЗАП с две години от влизане в сила на Закона за изменение и допълнение на Закона за автомобилните превози. Параграф 31, т. 3 ЗИДЗАП отлага влизането в сила на разпоредбата на чл. 24, ал. 2 ЗАП до 1 юли 2006 г. за автомобили с първа регистрация до 1 януари 1990 г. и до 1 януари 2007 г. за автомобили с първа регистрация след 1 януари 1990 г.

Предвид изложеното, че законовите разпоредби, предмет на искането, не противоречат на Конституцията, съдът намира безпредметно оспорването на § 31, т. 2 и т. 3 от заключителните разпоредби на ЗИДЗАП, които също така не ѝ противоречат.

4. Неоснователно е твърдението и че атакуваните законови разпоредби противоречат на чл. 5, ал. 1 от Конституцията. Съответствието им с нея, което Конституционният съд приема, означава, че те не нарушават нейното върховенство.

Водим от горното и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията, Конституционният съд

Р Е Ш И:

Отхвърля искането на 52 народни представители от XL народно събрание за обявяване противоконституционността на Закона за изменение и допълнение на Закона за автомобилните превози (обн., ДВ, бр.92/2005 г.) относно: - § 4, т. 1 в частта, с която в чл. 6, ал. 1 от Закона за автомобилните превози се създава т. 5; § 14, т. 1, с който се допълва чл. 24, ал. 2 от Закона за автомобилните превози, и § 31, т. 2 и т. 3 от заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за автомобилните превози.