



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ул. „Цар Калоян” № 1-а, 1000 София, тел. 986-28-61, 987-55-13,
факс 987-65-14, e-mail: arch@vas.bg

Изх. № 328

Дата: 28.03.2022 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО
№ 21 / 2021 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ
СЪДИИ,

С определение от 15.02.2022 г. по к.д. № 21/2021 г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на тричленен състав на Върховния административен съд за установяване на

противоконституционност на § 23 от Преходните и заключителни разпоредби (ПЗР) на Закона за изменение и допълнение на Закона за устройството и застрояването на Столична община – ЗИДЗУЗСО (обн. ДВ, бр. 31 от 2018 г.) и е конституирал като заинтересувана институция Висшия адвокатски съвет.

Пред вносителя на искането е висящо адм. дело № 8744/2021 г., което е спряно до произнасянето на Конституционния съд. Съдебно-административното производство пред Върховния административен съд е образувано по касационна жалба срещу решение на Административен съд София – град, с което е оставен в сила отказът на главния архитект на Столична община да даде разрешение на „Аурум“ ЕООД – собственик на имоти, предвидени за озеленяване по регулационните планове от 2001 г. и 2007 г., да изработи проект за нов подробен устройствен план. Отказът на административния орган е основан на подлежащия на конституционен контрол § 23 от ПЗР на ЗИДЗУЗСО, от който следва, че по отношение на обектите за зелената система, каквито са съответните имоти, не е изтекъл 15 – годишния срок за започване на процедурата по отчуждаване.

Според буквалния текст на оспорената разпоредба *„сроковете по отменения чл. 17 за започване на отчуждителни процедури за изграждане на обекти – публична общинска или публична държавна собственост, на територията на Столична община по отношение на подробни устройствени планове, влезли в сила до влизането в сила на Закона за устройството и застрояването на Столичната община (ЗУЗСО), текат от влизането в сила на закона – 28 януари 2007 г.“*.

Разпоредбата на чл. 17 ЗУЗСО е била елемент на закона в първоначалната му редакция (обн. ДВ, бр. 106 от 2006 г.). С нея са били въведени три различни срока за започване на отчуждителни процедури за изграждане на обекти – публична общинска или публична държавна собственост, на територията на Столичната община. Сроковете са диференцирани според вида на обекта, предвиден съгласно устройствените планове. Предвиденият общ срок е 5 години, междинният – 10 години и максималният – 15 години, като последният се е прилагал и за обектите на зелената система. Сроковете са започнали да текат от влизането в сила на закона на 28 януари 2007 г. Едновременно с въвеждането на оспорената преходна разпоредба обаче чл. 17 ЗУЗСО, към който препраща, е бил изрично отменен (вж. пак ДВ, бр. 31 от 2018 г.).

Според Висшия адвокатски съвет в конкретния случай отново може да се постави въпросът за допустимостта на произнасянето по съществуващото на искането, внесено в Конституционния съд от тройния състав на Върховния административен съд. Намираме, че няма правна пречка определението от 15.02.2022 г. да бъде преразгледано. В подкрепа на тази своя теза се позоваваме на разпоредбата на чл. 25, ал. 3 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд – ПОДКС (ДВ, бр. 106 от 1991 г. последно изм. и доп. бр. 91 от 2021 г.), според която „съдът може да се произнася по допустимостта на искането във всяка фаза на конституционното дело“. В този смисъл е и съдебната практика (вж. например Решение № 11 от 18.12.2007 г. по к.д. № 6/2007 г.). Към настоящия момент липсва голям предмет на оспорване, а именно – закон, който да не е преустановил своето действие. Във връзка с това следва да се има предвид, че разпоредбата на § 23 от ПЗР на ЗИДЗУЗСО от 2018 г. е въведена като преходна, а това означава – с ограничено във времето действие. Дори, ако в резултат на превратно и неточно тълкуване се приеме, че с нея надлежно се продължава действието на отменения чл. 17 ЗУЗСО, тя вече е изчерпана като регулативен потенциал, т.е. приложимостта ѝ е напълно отпаднала, тъй като към 28 януари 2022 г. всички срокове по нея (5, 10 и 15-годишни) са изтекли, считано от указаното начало – влизането в сила на ЗУЗСО в първоначалната му редакция. В съдебната практика (вж. Определение по к.д. № 1/1991 г., Сборник Решения и определения на Конституционния съд, 1991 – 1992 г., с. 239, и Определение по к.д. № 11/1992 г., пак там. с. 252) няма спор, че произнасянето по конституционносъобразността на закон, който е преустановил своето действие, е недопустимо. По принцип съдът може да подлага на проверка за конституционност само закони, които са действащо право. Тук трябва да се отбележи, че Тълкувателно решение № 3 от 28.04.2020 г. по к.д. № 5/2019 г. е ирелевантно към казуса, тъй като с него се решават въпроси, свързани с действието на постановените от Конституционния съд решения по същество, а не с условията за допустимост. Неотносими са и някои становища в правната доктрина (вж. Б.Спасов, Конституционният съд, изд. Сиби, 1998 г., с. 88), които са насочени към засилена защита на правата и законните интереси на засегнатите лица, защото при всяко положение обезщетение за вредите от некачественото законодателство не се предвижда по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ДВ, бр. 60 от 1988 г. последно изм. и доп. бр. 94 от 2019 г.). При това, няма никаква пречка

съставът на Върховния административен съд, сезиран да се произнесе по законността на индивидуалния административен акт на главния архитект на столицата, без да се нуждае от съдействието на Конституционния съд, на основата на собствено тълкуване на закона да приеме, че § 23 от ПЗР на ЗИДЗУЗСО е създаден като неприложима норма, и да реши делото съобразно общото правило по чл. 208, ал. 1 ЗУТ.

Ако все пак искането бъде разгледано по същество, Висшият адвокатски съвет заявява, че го подкрепя. В столицата от години съществуват сериозни проблеми във връзка със зелените площи и започването на съответните процедури по отчуждаване за изграждане на обекти – публична общинска или публична държавна собственост. Правният регламент се съдържа както в общия Закон за устройство на територията (ЗУТ), така и в специалния Закон за устройството и застрояването на Столична община (ЗУЗСО). Аналогично на отменения чл. 17 ЗУЗСО, с общата разпоредба на чл. 208, ал. 1 ЗУТ са предвидени различни по размер срокове за започване на отчуждителните процедури. С Решение № 14 по к.д. № 2/2020 г. от 15.10.2020 г. по искане на Висшия адвокатски съвет Конституционният съд обяви противоконституционност на чл. 208, ал. 1 ЗУТ само в частта, с която се установява 15-годишен срок за започване на процедурите за отчуждаване на имоти, предвидени за озеленени площи. Проблемът на практика се състои в това, че § 23 от ПЗР на ЗИДЗУЗСО от 2018 г. в по-тесния обхват на столичната община в същата степен води до несъразмерното ограничаване на правата на собствениците, които поради предвиденото прекомерно забавяне на отчуждителните процедури са лишени както от възможността да получат справедливо обезщетение след проведено в разумен срок отчуждаване за задоволяване на обществените потребности, така и от възможността да инициират утвърждаване на нов подробен устройствен план, който да уреди положението на имотите, така че правото на собственост да се упражнява съобразно волята на неговия носител.

Параграф 23 от ПЗР на Закона за устройството и застрояването на Столична община без съмнение е противоконституционен още и поради това, че разпоредбата е била неприложима от самото ѝ създаване, тъй като е определила единствено началния момент на срокове, престанали да съществуват по силата на едновременната отмяна на чл. 17 ЗУЗСО, който

дотогава е установявал легитимните основания и предпоставки за тяхното прилагане. Правен абсурд е да се приеме, че чрез нея е било продължено действието на изрично отменената разпоредба, без влизането в сила на тази отмяна да е било отложено във времето. Без съмнение подобно тълкуване би накърнило правото на собственост на притежателите на имоти, отредени за задоволяване на публични потребности. При всяко положение параграф 23 от ПЗР на ЗУЗСО създава предпоставки за правна несигурност и противоречиво тълкуване, а това положение е несъвместимо с принципа на правовата държава по смисъла на чл. 4, ал. 1 и 2 от Конституцията. Конкретно по отношение на 15-годишния срок, в който се допуска отлагане на началото на отчуждаването на отредени за задоволяване на обществени нужди имоти по влезлите в сила подробни устройствени планове, съображенията за прекомерност и непропорционалност по решението на Конституционния съд, с което е обявена частична противоконституционност на чл. 208, ал. 1 ЗУТ, са напълно относими.

В заключение, като заинтересувана страна по к. д. № 21/2021 г. Висшият адвокатски съвет намира, че в условията на чл. 25, ал. 3 ПОДКС Конституционният съд следва да отклони като недопустимо искането на тричленния състав на Върховния административен съд за установяване на противоконституционност на § 23 от ПЗР на ЗИДЗУЗСО от 2018 г. и да прекрати конституционното производство, а ако реши да го разгледа по същество – да уважи същото искане като основателно.

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:.....

ИНА ЛУЛЧЕВА