



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ №4

София, 11 март 1998 г.

(обн., ДВ, бр.30 от 17 март 1998 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Живко Сталев

Членове: Асен Манов

Цанко Хаджистойчев

Станислав Димитров

Неделчо Беров

Стефанка Стоянова

Иван Григоров

Тодор Тодоров

Александър Арабаджиев

Маргарита Златарева

при участието на секретар-протоколита Галина Добрева разгледа в закрито заседание на 24 и 25 февруари 1998 г. конституционно дело № 16/97 г., докладвано от съдията Маргарита Златарева.

I

Конституционният съд е сезиран с искане от 52 народни представители за установяване противоконституционност на чл.1, чл.2, ал.1, 2, 3, 5 и 6, чл.3, ал.1, 2, 4, 5, чл.4, ал.3, т.1, б.“в”, чл.5, ал.1 и 2, чл.6 от Закона за обезщетяване собственици на одържавени имоти (ДВ, бр.107/97 г.), наричан накратко ЗОСОИ, както и на §1, т.1, б.“а”, т.2 и т.3, §2 и §3 от

Преходните и заключителни разпоредби на ЗОСОИ, чиято противоконституционност води до несъответствие на целия закон с Конституцията.

В искането законът се атакува в девет различни по правните оплаквания пунктове.

С определение от 4.12.1998 г. съдът е допуснал за разглеждане искането по същество така, както то е формулирано при предявяването му. Като заинтересувани страни по делото са конституирани президентът на Република България, Народното събрание, министърът на правосъдието и правната евроинтеграция, министърът на финансите, министърът на регионалното развитие и благоустройство и две сдружения с идеална цел: Национално движение “Защита на засегнатите от закона за реституцията - ЗВСВОНИ” и “Общият съюз на българската индустрия”.

II

В изпълнение на предоставената им от Конституционния съд възможност становища по делото са изразили Народното събрание, министърът на финансите, Националното движение “Защита на засегнатите от закона за реституцията - ЗВСВОНИ” и Общият съюз на българската индустрия.

III

Конституционният съд, след като обсъди възраженията, посочени в искането и писмените становищата на страните, за да се произнесе, излага следните съображения.

Проверката за конституционносъобразност на текстовете от Закона за обезщетяване на собственици на одържавени имоти, които се атакуват, следва да се извърши не по тяхната поредност в закона, а съобразно поредността на проблемите, възникващи във връзка с искането на групата народни представители. Този подход се налага с оглед общата

проблематика, засягаща няколко текста и за да се избегне повторението на съображения, еднакви за повече от една разпоредби.

1. За съответствието на ЗОСОИ по обхват със съществуващите реституционни закони - чл.1 във връзка с чл.2, ал.1, чл.3 (без ал.3), чл.4, ал.3, т.1, б. "в", чл.5, ал.1 ЗОСОИ, §1, т.1, б. "а", т.2 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ

1.А.1. Според чл.1 ЗОСОИ законът се издава в изпълнение на чл.3, ал.3 от Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти (ЗВСОНИ) – ДВ, бр.15/92 г.. Прави се оплакване, че включването в реституцията на нови нормативни актове, с които са отнемани имущества на граждани, чл.1 ЗОСОИ е в противоречие с принципа за правова държава, прогласен в чл.4 от Конституцията.

С §1, т.1, б."а" от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ се разширява *кръгът на нормативните актове*, по които държавата е отнемала по принудителен начин частноправни имущества и те се включват в обсега на чл.2, ал.1 ЗВСОНИ. С това се продължава реституционният процес и от юридическа гледна точка разпоредбата на § 1, т.1, б."а" представлява допълване на ЗВСОНИ, което правомощие изрично е дадено на Народното събрание при изброяване на правомощията му в чл.84 от Конституцията. Право на законодателна преценка е за кои закони, по които са отнемани имоти, ще се отнася реституцията. Достатъчно е да е спазен общият принцип на възстановяването на собствеността - имуществовата да са одържавявани принудително и без заплащане на равностойно обезщетение. В изложения смисъл оплакването се явява неоснователно.

Що се касае до включването в края на § 1, т.1, б."а" от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ "указите, с които е отнето имущество на гражданите в полза на държавата", без те да се изброяват поименно, очевидно това не е най-удачният законодателен механизъм.

Неговото използване в случая не би нарушило правната сигурност на държавата, като се имат предвид добре очертаните параметри на реституцията в ЗВСОНИ. Изрично в чл.4 ЗВСОНИ се допуска реституцията, само ако собствениците не са получили реално обезщетение при отнемане на имуществото им. По този принцип следва да се очертае кръгът на указите, които попадат в обсега на основанията за възстановяване на собствеността, респ. за обезщетяване. Следва да се добави още, че с § 5, ал.2 Заключителна разпоредба ЗВСОНИ (създадена с първоначалната редакция на закона като § 2, ал.2 – ДВ, бр.15/92 г.) изрично е предвидена отмяна на указите, с които е отнето имущество на гражданите и това поето от законодателя задължение се изпълнява с обсъжданата разпоредба.

С оглед изложеното разпоредбата на § 1, т.1, б.”а” от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ *in fine* “както и по указите, с които е отнето имущество на граждани в полза на държавата” не се явява противоконституционна.

1.А.2. Промяна в кръга на нормативните актове, по които се възстановява собствеността по Закона за възстановяване на собствеността върху някои отчуждени имоти по ЗТСУ, ЗПИНМ, ЗБНМ, ЗДИ и ЗС (ЗВСНОИ по ...) – ДВ, бр.15/92 г. е извършена и с § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ, който също е атакуван от вносителите на искането. Съображенията за конституционността на разпоредбата, с която се допълва ЗВСОНИ, се отнасят и за § 3. Право на законодателя е да създаде възможност за отмяна на отчуждаването и за имоти, намиращи се в София и останали необхванати от първата редакция на Закона за възстановяване на собствеността върху някои отчуждени имоти по ЗТСУ, ЗПИНМ, ЗБНМ, ЗДИ и ЗС. Обратното би поставило част от гражданите на държавата в неравното положение имотите им, отчуждени по указите и градоустройствените закони, посочени в § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ да не могат да бъдат реституирани,

за разлика от правата, признати на други граждани със сходни хипотези на отчуждаване. Подобно неравенство ще противоречи на чл.6, ал.2, изречение първо на Конституцията.

Предвид изложените съображения Конституционният съд приема, че увеличаването на нормативните актове, спрямо които ще се прилага реституцията, не поставя чл.1 ЗОСОИ в несъответствие с конституционно утвърдения принцип за правовата държава.

1.Б. Въпреки обратното становище на молителите не е налице разширяване обхвата на реституцията чрез увеличаване *обектите за реституиране* в текстовете на чл.3 и чл.4, ал.3, т.1, б. “в” ЗОСОИ.

Правилото на чл.1 ЗОСОИ е проведено последователно през целия закон. Недоразумението досежно обхвата на ЗОСОИ и ЗВСОНИ се създава от тълкуването на ЗВСОНИ в насока, че той възстановява собствеността само на недвижимите имоти. Всъщност само недвижимите имоти са били предмет на отчуждаване по Закона за отчуждаване на едрата градска покрита недвижима собственост и до възстановяването на собствеността върху тези имоти се отнася чл.1, ал.1 ЗВСОНИ. По чл.2, ал.1 ЗВСОНИ се възстановява собствеността на имоти, отчуждени по други закони, които не се отнасят само за недвижимо имущество. Затова обезщетяването като заместваща облага по чл.3 и чл.4, ал.3, т.1, б, “в” ЗОСОИ обхваща всички имущества, отнети по законите и начините, посочени в ЗВСОНИ, които реално не могат да се върнат.

1.В. Твърди се, че чрез включването на “други правоприемници” в кръга на лицата, имащи право на реституция по ЗВСОНИ - §1, т.2 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ и право на обезщетение по чл.2, ал.1, чл.3, ал.1 и чл.5, ал.1 ЗОСОИ, се разширява обхватът на реституцията *спрямо субектите*, с което отново чл.1 ЗОСОИ нарушава чл.4 от Конституцията.

Вярно е, че според чл.3, ал.1 ЗВСОНИ правото на реституция бе предоставено само на лицата, от които са отнети имотите или на техните наследници по закон, докато по другите два реституционни закона - Закон за възстановяване на собствеността върху някои магазини, работилници, складове и ателиета (ДВ, бр.105/91 г.) и Закон за възстановяване на собствеността върху някои отчуждени имоти по ЗТСУ, ЗПИНМ, ЗБНМ, ЗДИ и ЗС - имотите се възстановяват на лицата, чиито имоти са продадени или отчуждени или на техните наследници, без да се ограничава това право само до наследниците по закон. Сега с изменението на чл.3, ал.1 ЗВСОНИ и възпроизвеждане на разпоредбата при обезщетяването по ЗОСОИ различието спрямо субектите - адресати на реституцията, е премахнато и право на възстановяване на собственост, както и право на обезщетяване ще имат собствениците или техните правоприемници. При гласуване на закона на първо четене вносителите са уточнили, че формулировката на текста включва както наследниците по закон, така и наследниците по завещание и завет. Конституционният съд счита, че под "други правоприемници" се имат предвид само тези правоприемници, а не и по правна сделка, каквото буквално звучене има текстът. Това тълкуване отговаря на волята на законодателя, посочена по-горе и при него не е налице противоречие с Конституцията.

2. За възстановяване собствеността върху имоти, отнети чрез съдебни актове-§ 1, т.1, б. "а" от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ

Основното правило, на което е подчинена провеждащата се реституция, е да се възстановява собствеността върху имоти, които държавата принудително е отнела от гражданите.

2.А. Според § 1, т.1, б."а" от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ на реституция подлежат и имотите, конфискувани по *Наредбата-закон за съдене от Народен съд виновниците за въвлечане*

България в Световната война срещу съюзените народи и за злодеянията, свързани с нея (ДВ, бр.219/44 г.), (която ще се нарича по-долу за краткост Наредба-закон за съдене от Народен съд...).

Поставя се въпросът, има ли право законодателният орган да реституира имоти, които са отнети по силата на съдебен акт, бил той присъда или решение, и включва ли се този вид отнемане в общото правило на реституцията - за принудително отнети от държавата имоти.

По принцип отговорът би бил отрицателен, ако е налице най-чистата хипотеза - със закон се отменяват присъди или решения, постановени от съд, който е част от съдебната система на държавата в момента на произнасянето на съдебния акт. Това следва от принципа за разделението на властите - чл.8 от Конституцията и от принципа за независимостта на съдебната власт - чл.117, ал.2 от Конституцията.

В случая обаче с атакувания закон се прекратява една от правните последици на присъдата, произнесена от Народния съд и предвидена като допълнителна санкция в чл.4, ал.2 от Наредбата-закон за съдене от Народен съд..., а именно: “присъждане в полза на държавното съкровище целия имот на осъдения или част от него”.

Съобразявайки се със становището на Конституционния съд, изложено в определение № 3/94 г. по к.д.7/94 г., настоящият състав на съда счита, че последиците от прилагане на Наредбата-закон за съдене от Народен съд... могат да се отстранят по законодателен ред.

Възстановяване на собствеността върху имоти, присъдени в полза на държавата по чл.4, ал.2 от Наредбата-закон за съдене от Народен съд..., е в съгласие с правилото, че на реституция подлежат имоти, принудително отнети от държавата. И това е така, защото съдът, постановил присъдите по Наредбата-закон за съдене от Народен съд... не е съдът, съществуващ и действащ към онзи момент като част от правосъдната система на държавата.

Народният съд е един извънреден съд с определени по време правомощия (от 6.10.1944 г. до 31.03.1945 г.), включващ в състава си дори лица без юридическо образование, действащ за определения период успоредно със съществуващите правосъдни органи на страната. Обвиненията по Наредбата-закон за съдене от Народен съд...са възбуждани и спрямо починали лица и спрямо тях са постановявани присъди. От гледна точка на сега действащата Конституция така издадените присъди не могат да се окачествят като съдебни актове. Издадени от извънреден съд и насочени даже спрямо починали лица, те не отговарят на изискванията за надлежно правосъдие, прогласени от Конституцията (чл.5, ал.3; чл. 30, ал.4 и 5, чл.117, ал2, чл 119, ал.3).

Оттук и липсата на основание § 1, т.1, б."а" от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ в частта му, свързана с Наредбата-закон за съдене от Народен съд... да се атакува като противоречащ на принципа за правова държава, на принципа за разделение на властите и на този за независимата съдебна власт. Вярно е, че със Закона за разглеждане на останалите висящи дела на народните съдилища (ДВ, бр.70/1948 г.) се възлага довършване на делата да стане от Софийския областен съд. Това възлагане обаче не е в състояние да узакони извънредността на процедурата по "извършените следствени действия", а оттук и същността на постановените присъди. Висящите дела, които ще се довършват от областния съд в София, са започнали по обвинителен материал, събран от народни обвинители - чл.5, ал.2 от Наредбата-закон за съдене от Народен съд..., които са били назначени от Министерски съвет и които не са прокурори по смисъла на действащия тогава съдопроизводителен наказателен закон.

Предвид изложеното Конституционният съд счита, че реституцията на имоти, отнети с присъди, произнесени по Наредбата-закон за съдене от Народен съд... не е в разрез с принципа за разделение на властите - чл.8 от

Конституцията, не накърнява независимостта на съдебната власт - чл.117, ал.2 Конституцията и с нищо не противоречи на изискването Република България да бъде правова държава - чл.4, ал.1 от Конституцията.

2.Б. С § 1, т.1, б. "а" от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ приложното поле на реституцията се разширява и спрямо имоти, конфискувани по *Закона за конфискуване на придобити чрез спекула и по незаконен начин имоти* (ДВ, бр.78/46 г.).

В закона конфискуването на имоти на граждани в полза на държавата е предвидено като санкция за незаконно и спекулативно забогатяване. Имотите са отнемани след образуване на следствено-конфискационно дело на съдия-следовател, данните от което прокурор внася за разглеждане в областния съд - чл.14 от *Закона за конфискуване на придобити чрез спекула и по незаконен начин имоти*. Предвиден е и специален ред за обжалване пред Върховния касационен съд - чл.17 и чл.18 от същия закон.

Какви цели е преследвал в действителност законът и дали неговите норми са били справедливи, Конституционният съд не може да обсъжда. Решаващото за случая е, че отнемането в полза на държавата на имоти, чиято собственост се възстановява с § 1, т.1, б. "а" от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ е извършвано посредством присъда на областния съд и това е било единствения предмет на съдебния акт. Ако се приеме, че следва да се възстанови собствеността върху така отнетото имущество, означава да се приеме, че Народното събрание може да отмени чрез закон акт, издаден от съдебната власт, респ. да се наруши принципът за разделение на властите - чл.8 от Конституцията и принципът за независимост на съдебната власт. В този смисъл разпоредбата на § 1, т.1, б. "а" от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ се явява противоконституционна.

В подкрепа на изразеното становище е и фактът, че с чл.22 от *Закона за конфискуване на придобити чрез спекула и по незаконен начин имоти* се

отменят преди съществуващи със сходно предназначение закони - Закон за преследване незаконно обогатели се чиновници (ДВ, бр.13/1895 г.) и Закон за отнемане в полза на държавата незаконно придобити имоти (ДВ, бр.18/1919 г.). Очевидно в различните периоди на държавно управление държавата се нуждае от законодателни мерки срещу незаконното и спекулативно забогатяване.

2.В. С § 1, т.1, б. "а" от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ се възстановява собствеността и върху имоти отнети по чл.56 от *Наредбата-закон за снабдяване и цените* (ДВ, бр.213/45 г.; отм. Изв., бр.13/53 г.). Според цитирания текст конфискацията е предвидена първоначално като алтернативна санкция за престъпления, които се наказват със строг тъмничен затвор или по-тежко наказание и които са новосъздадени от същия закон, при което се конфискува и предприятието, посредством което е извършено престъпното деяние. След изменението на чл.56 (ДВ, бр.232/46 г.) конфискацията вече става допълнителна санкция за извършеното престъпление, като се отнема част или цялото имущество на виновния.

Като цяло конфискацията по чл.56 от Наредбата-закон за снабдяване и цени е проведена по реда на наказателното съдопроизводство от първоинстанционите съдилища на държавата и съображенията, изложени в т.2Б от мотивите за противоконституционност на текста, регламентиращ реституирането на имотите, отнети по Закона за конфискуване на придобити чрез спекула са валидни и за този случай. Възстановяване на собствеността върху имоти, чието конфискуване по чл.56 от Наредбата-закон за снабдяване и цени е станало чрез присъда, е нарушение на принципите за правовата държава и разделението на властите.

По изложените съображения § 1, т.1, б. "а" от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ в частта, с която в обсега на

реституцията е включен и Законът за снабдяване и цени, следва да се обяви за противоконституционен.

2.Г. С § 1, т.1, б. "а" от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ се възстановява собствеността и върху имоти, отнети по чл.17 от Закона за събиране данъците и други държавни вземания (ДВ, бр.304/48 г.; отм. ДВ, бр.12/ 52 г.) и Наредбата за събиране на данъци и такси (Изв., бр.13/52 г.), преименувана в Наредба за събиране на държавните вземания (ДВ, бр.59/63 г.).

В цитираните нормативни актове се уреждат административноправни отношения във връзка със събиране на данъци, такси и други вземания на държавата с публичноправен характер. Натоварени да събират държавните вземания и в трите нормативни акта са финансовите органи към общините (в най-ранните години, наричани бирници), като с развитието на уредбата в последната по време на издаване наредба функции за събиране на част от държавните вземания се възлагат и на съдебните изпълнители към правосъдната система. Предвидено е обжалване на актовете пред първоинстанционен съд, като продажбата на движими и недвижими имоти поради незаплатени данъци е ставала по реда на действащия по време на прилагане на нормативния акт граждански съдопроизводствен закон. Т.е. принудителното събиране на закъснелите държавни вземания се е придружавало с правото на данькоплатеца да бъде защитен чрез съдебноадминистративен процес.

Така изброените и обобщени норми за събиране на държавни вземания с нищо не налагат възстановяване собствеността на продадените за неплатени данъци имоти от данъчните органи или от съдебните изпълнители. В разпоредбите и на трите нормативни акта не е налице хипотеза на принудително отнемане от държавата на имоти на граждани без обезщетение, за да е необходимо собствеността да се върне чрез реституция. Гражданите са длъжни да плащат данъци и такси (вж. чл.60, ал.1 от

Конституцията) и ако техните имоти са продадени или възложени на държавата -кредитор по реда на принудителното изпълнение от съответния изпълнителен орган, това е напълно законно и оправдано. Затова връщането на тези имоти, предписано с § 1, т.1, б,"а" от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ противоречи на чл.61 от Конституцията и на чл.6, ал.2 от Конституцията, защото поставя данъкоплатците в неравно положение спрямо възложените им с данъчните закони задължения, като облагодетелства неизправните данъкоплатци. Атакуваното разрешение не може да бъде оправдано с чл.60, ал.2 от Конституцията, който допуска със закон да се въведат данъчни облекчения, тъй като атакуваната разпоредба не въвежда облекчения, а освобождава от данъчно задължение чрез връщане на платеното, когато то е станало в резултат на законно проведено принудително изпълнение.

С оглед изложеното в точка втора Конституционният съд приема, че следва да се обяви за противоконституционна част от разпоредбата на § 1, т.1, б. "а" от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ, с която към чл.2, ал.1 ЗВСОНИ се добавя "по Закона за конфискуване на придобити чрез спекула и по незаконен начин имоти (ДВ, бр.78/46 г.), по чл.56 от Наредбата-закон за снабдяване и цените (ДВ, бр.213/45 г.), по чл.17 от Закона за събиране данъците и други държавни вземания (ДВ, бр.304/48 г.; отм. ДВ, бр.12/ 52 г.) и по Наредбата за събиране на данъци и такси (Изв., бр.13/52 г.), преименувана в Наредба за събиране на държавните вземания (ДВ, бр.59/63 г.).

3.3а двойното обезщетяване - § 1, т.1, б."а"от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ

Параграф 1, т.1, б."а" се атакува и в частта, с която реституцията се прилага спрямо имоти, отнети по Закона за изкупуване на едър земеделски инвентар за ТКЗС и МТС (ДВ, бр.22 /47 г.), по Закона за изкупуване на едрия земеделски машинен инвентар (ДВ, бр.48/48 г.), по Закона за изкупуване на

търговски инвентар /ДВ, бр.294/48 г.), по Закона за национализиране на товарни плавателни съдове (ДВ, бр.265/48 г.), по Указа за мините и подземните богатства (ДВ, бр.135/48 г.) със съображения, че собствениците веднъж са обезщетявани при отнемането на имуществата по цитираните закони, т.е. нарушава се принципът за справедливост. Оплакването е неоснователно.

Принцип на реституцията по ЗВСОНИ е да се връщат имоти само ако собствениците не са били реално обезщетени чрез заплащане на парична равностойност или с друг равностоеен недвижим имот, без да се считат за обезщетение получените облигации - чл.4, ал.1 ЗВСОНИ. Това правило с пълна сила ще се приложи и по отношение на изменените с § 1, т.1, б. "а" от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ части на чл.2, ал.1 ЗВСОНИ. Лицата, на които са отнети вещи по изброените закони, ще получат възстановяване на собствеността си, респ. обезщетение за унищожените вещи, само ако не са получили заместваща облага. Двойно обезщетяване не може да се получи. Затова цитираната част от § 1, т.1, б. "а" от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ с нищо не накърнява принципа за справедливост, издигнат в преамбюла на Конституцията.

4. За незачитането на изтеклата придобивна давност и за възстановяването на преклузивните срокове - § 1, т.3 и § 2 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ

4.А. Според § 1, т.3 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ изтеклата придобивна давност за имоти, собствеността върху които се възстановява по ЗОСОИ, по Закона за собствеността и ползването на земеделски земи, наричан накратко ЗСПЗЗ (ДВ, бр.17/91 г.) или по Закона за амнистия и връщане на отнети имущества (ДВ, бр.1/91 г.) не се зачита и започва да тече от деня на влизане в сила на разпоредбата.

Искането за обявяване на тези разпоредби за противоконституционни се свързва с неприкосновеността на правото на собственост, прогласена от чл.17, ал.1 от Конституцията и с принципа за правова държава - чл.4, ал.1 от Конституцията.

В мотивите, придружаващи проектозакона, необходимостта от разпоредбата е обяснена с факта, че към момента на отнемането на имотите от държавата, респ.включването на земеделските земи в ТКЗС и след това - до възстановяване на собствеността, собственикът не е имал правна и фактическа възможност да прекъсне владението на държавата или на друго лице, поради което не може да се приложи институтът на придобивната давност.

Очевидно § 1, т.3 от Преходните и заключителните разпоредби е ръководен от правилото, че срещу онзи, който не може да води иск, давност не тече. Принципът, познат още на римското право, не е чужд и на българското право. В Царство България до 1944 г. са издавани 14 закони за даване на мораториум, с които е спирана придобивната, респ. погасителната давност поради изключителни събития, всяко едно от които се свързва с невъзможността на правоимащия да търси правата си.

По своя правен характер възстановяването на собствеността по трите посочени в разпоредбата закони не е еднакво , а оттук и различните хипотези, в които при прилагане на разпоредбата биха могли или не да се увредят интереси на трети лица. Това налага обсъждане на проблема отделно за всеки един от трите закона, които ще се ползват от нормата за незачитане течението на изтеклата придобивната давност.

4.А.1. Спрямо *реституираните имоти по ЗОСОИ*, когато възстановяването е първично с оглед разширения обхват на закона, за придобивна давност от лица, владяли имотите като свои в течение на давностния срок, не може да се говори. Затова в тази хипотеза не стои въпросът за накърняване права на други, трети за реституцията лица.

Това е така, защото принципът на реституцията по ЗВСОНИ е, че се възстановява собствеността, ако имотът е заварен от закона в собственост на държавата, общините, обществените организации, техни фирми или еднолични търговски дружества с държавно, респ. общинско имущество, а както разпореждаше чл.86 от Закона за собствеността преди последното му изменение, собствеността на посочените юридически лица не можеше да се придобива по давност, защото се считаше за социалистическа. Затова в тази хипотеза, която е преобладаваща, атакуваната разпоредба е всъщност безпредметна, защото няма давност, която да е изтекла.

4.А.2. Аналогично е обяснението в хипотезата, когато разпоредбата на § 1,т.3 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ се разпростира и спрямо имоти, собствеността върху които е възстановена по *Закона за амнистия и връщане на отнети имущества* .

Цитираният закон за амнистията регламентира амнистия и от двата познати по чл.38 НК вида - чрез заличаване престъпния характер на определен вид извършени деяния и чрез освобождаване от наказателна отговорност и от последиците на осъждането.

На връщане подлежат имотите, конфискувани за престъпления, чийто престъпен характер се заличава. Следователно заличава се и конфискацията като вид наказание и правото да се върне собствеността върху така отнетите имоти настъпва по силата на самия закон. Останалото е само процедура.

Връщането на конфискуваните имоти при деянията, които се амнистират, е обусловено от това имотът да е в собственост на държавата или в собственост на държавна или общинска фирма с дялово участие на посочените субекти минимум 51%. С оглед аналогичността на случая с този при възстановяване собствеността по ЗВСОНИ съображенията, изложени за неприложимост на правилото на § 1,т.3 ЗОСОИ спрямо реституцията на имоти по ЗВСОНИ (п.4.А.2 от изложението), са валидни и за връщането на имоти по Закона за амнистия и връщане на отнети имущества.

Възражение за придобивна давност държавата и общините, респ. дружествата с преобладаващо тяхно участие не могат да направят, а чл.5, ал.2 от Закона за амнистия и връщане на отнети имущества изключва възможността правата на трети добросъвестни лица да бъдат засегнати.

От горните съображения следва, че с нормата на § 1, т.3 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ при прилагането ѝ спрямо имоти, чиято собственост е възстановена по ЗВСОНИ и по Закона за амнистията и връщане на отнети имущества, не се накърняват права на собственост на други лица, поради което същата не противоречи на Конституцията.

4.А.3. Друг е механизмът за възстановяване правата на собствениците на повечето от земеделски земи по ЗСПЗЗ, респ. друго е и обяснението за конституционносъобразността на разпоредбата на § 1, т.3 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ.

Когато земеделската земя е била отчуждена по силата на нормативни и административни актове или е внесена в ДЗС или други некооперативни организации, със ЗСПЗЗ се възстановява самото право на собственост (вж. Решение № 7/95г. на Конституционния съд), поради което хипотезата е сходна с възстановяване собствеността по ЗВСОНИ и по Закон за амнистия и връщане на отнети имущества.

В мнозинството от случаите обаче по ЗСПЗЗ се възстановяват права на собственици върху земеделски земи, за които собствеността никога не е изгубвана, така че съществува в полза на собствениците си (вж. Решение № 12/93 г., Решение № 7/95 г. и Решение № 8/95 г. на Конституционния съд). Следователно за разлика от собствеността в случаите на реституция, когато тя е изгубена от собственика поради отчуждаване, конфискация или отнемане по друг начин от държавата и се придобива *ex lege* с влизане в сила на съответната реституционна норма, придобиване на собственост в тези случаи по ЗСПЗЗ няма, а има само възстановяване права на собственика. С оглед на тази разлика защитата на собствеността, проведена от чл.17, ал.1

от Конституцията, при земеделските земи, внесени в ТКЗС, следва да бъде с много по-голям интензитет от защитата на собствеността, възстановявана в другите случаи.

Незачитането на изтеклата придобивна давност за периода от внасянето на имотите в ТКЗС до влизане в сила на ЗСПЗЗ е справедлива защита на правата на собствениците от посегателства върху земите им, защото през периода практически те са лишени от възможност да прекъснат чуждото владение.

Незачитането на течението на придобивната давност от момента на влизане в сила на ЗСПЗЗ до създаване на разпоредбата на § 1, т.3 ЗОСОИ пък е оправдано с оглед затрудненията при реалното връщане на земята, свързани с определяне на граници, с комасиране на земища, с обезщетяване със сходна земя. По този начин се дава възможност за един период от създаване на ЗСПЗЗ до влизане на новосъздадената разпоредба на чл.5, ал.2 ЗВСОНИ в сила всички собственици на земя да имат шанса да възстановят правата си. Обяснението почива на тезата, последователно проведена във всички решения на Конституционния съд, че независимо от различните хипотези на чл.10 ЗСПЗЗ възстановяването на правото на собственост (когато то е загубено) или само възстановяване на частично отнетите права на ползване и разпореждане със земите става от момента на влизане в сила на ЗСПЗЗ.

Справедливостта изисква да се отдаде предпочитание на носителя на вещното право пред владелеца, затова правилото, постановяващо, че изтеклата придобивна давност не се зачита за имотите, правата на собственост върху които се възстановяват със ЗСПЗЗ, е форма за провеждане на принципа за защита на частната собственост, а не обратно - за неговото нарушаване.

Що се отнася до положението на държателя и подобрителя на чужд имот, тяхното качество не се свързва с придобивна давност, поради което нормата няма действие спрямо този кръг лица.

4.Б. С § 2 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ се възстановяват преклузивните срокове по чл.7 ЗВСОНИ, по чл.4 ЗВСВНОИ, по ЗТСУ, ЗПИНМ, ЗБНМ, ЗДИ и ЗС, по чл.8 Закона за амнистия и връщане на отнети имущества и по чл.18 и § 6 от Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия (ДВ, бр.38/92 г.), наричан за кратко ЗППДОП, като същите започват да текат от влизане в сила на Закона за обезщетяване на собственици на одържавени имоти.

В искането се твърди, че тази разпоредба противоречи на Конституцията с оглед правната сигурност и стабилитет.

Юридическата същност на преклузивния срок е, че изтичането му заличава определени права, до които срокът се отнася. От този момент тези права престават да съществуват. Безспорно е, че законодателят има право да възстановява изтекли преклузивни срокове. Във всеки случай обаче се поставя въпросът - трябва ли той да направи това с оглед засягането на конституционно защитени интереси на трети лица, придобили права след изтичане на преклузивния срок.

4.Б.1. За срока по чл.7 от Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти

Искът по чл.7 ЗВСОНИ е изключение от принципа на провежданата реституция, че се връщат имоти само ако те се намират в собственост на държавата, общините, обществените организации или дружества с тяхно имущество, без да се засягат поначало права, придобити от трети лица. С иска по чл.7 ЗВСОНИ се признава правото имот да се реституира от трето лице, придобило го в нарушение на нормативни актове, използвайки

служебно или партийно положение или чрез злоупотреба с власт. Това право се ограничава в рамките на една година от влизане в сила на ЗВСОНИ.

Очевидно срокът по чл.7 ЗВСОНИ брани правата на ответниците по иска - след изтичането му техните права са станали неатакуеми. Срокът по чл.7 ЗВСОНИ създава правна сигурност и за последващите приобретатели на имота. Защото последващото придобиване е въпрос на доверяване от страна на купувача или надарения в закона и в правовия ред.

Следователно с разпоредбата на § 2 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ в частта ѝ за възстановяване на едногодишния преклузивен срок по чл.7 ЗВСОНИ се накърнява конституционно защитеното право на собственост - чл.17,ал.1 от Конституцията. Тя не е в съгласие с изискванията за правна сигурност и предвидимост на правния ред, залегнали в основните конституционни начала на чл.4, ал.1 от Конституцията. Ето защо разпоредбата на § 2 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ, възстановяваща преклузивния срок по чл.7 ЗВСОНИ, следва да се обяви за противоконституционна.

4.Б.2. За срока по чл.4 от Закона за възстановяване на собствеността върху някои отчуждени имоти по ЗТСУ, ЗПИНМ, ЗБНМ, ЗДИ и ЗС

Възстановяването на собствеността, отчуждена по ЗВСВНОИ по ЗТСУ, ЗПИНМ, ЗБНМ, ЗДИ и ЗС, става чрез отмяна на отчуждаването по искане на правоимащия и при наличие на посочени в закона условия.

Правото да се иска отмяна на отчуждаването е ограничено с 6-месечен срок, след изтичане на който правото се преклудира. С атакуваната разпоредба на § 2 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ правото да се иска отмяна на отчуждаването се възстановява от законодателя, който го е предоставил на гражданите през 1992 г. при същите условия и ред.

Възстановяването на шестмесечния срок по чл.4 ЗВСВНОИ по ЗТСУ, ЗПИНМ, ЗБНМ, ЗДИ и ЗС е необходимо, за да се приложи разпоредбата на § 3 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ, с която се дава възможност за първи път да се иска отмяна на отчуждаването, извършено по нормативни актове, необхванати от първоначалната редакция на чл.1, ал.1 ЗВСВНОИ по ЗТСУ, ЗПИНМ, ЗБНМ, ЗДИ и ЗС, така че правоимащите по тази нова реституция не биха могли да упражнят правото си на отмяна на отчуждаването без възстановяване на шестмесечния срок.

С възстановяването на срока по чл.4 ЗВСНОИ по ЗТСУ, ЗПИНМ, ЗБНМ, ЗДИ и ЗС, когато той ще ползва от правоимащите по старата редакция на чл.1, ал.1 ЗВСВНОИ по ЗТСУ, ЗПИНМ, ЗБНМ, ЗДИ и ЗС, не се накърняват права на трети лица. Отмяната на отчуждаването може да се иска само ако отчужденият имот е заварен в собственост на държавата. Нещо повече, чл.7, ал.2 ЗВСНОИ по ЗТСУ, ЗПИНМ, ЗБНМ, ЗДИ и ЗС изисква и отстъпления като обезщетение имот да не бъде прехвърлен на трето лице, освен ако доброволно не се върне в имуществото на молителя.

С оглед изложеното искането за обявяване на § 2 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ в тази му част за противоконституционен се явява неоснователно.

4.Б.3. За срока по чл.8 от Закона за амнистия и връщане на отнети имущества

Според цитирания текст искането на осъдените лица или на техните наследници за връщане на конфискувани недвижими имоти или за обезщетяване се преклудира след изтичане на двегодишен срок от влизане в сила на Закона за амнистия и връщане на отнети имущества.

Възстановяването на изтеклия преклузивен срок с разпоредбата на § 2 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ не накърнява

ниции конституционноустановени права, поради което искането в тази част се явява неоснователно.

Условие за връщане на конфискувани имоти по обсъждания закон е, те да сенамират в собственост на държавата или на държавно или общинско дружество с участие на държавата минимум 51 % - чл.5, ал.1 от Закона за амнистия и връщане на отнети имущества. При липса на това условие се дължи обезщетение. Следователно, ако след първоначалното изтичане на 2-годишния срок по чл.8 от Закона за амнистия и връщане на отнети имущества недвижимият имот е придобит от трето добросъвестно лице, връщане на имота не може да се постанови. Изводът се потвърждава и от разпоредбата на чл.8, ал.1 и 2 от закона, определяща, че ответниците в производството за неудовлетворени искания са общинският съвет и Министерство на финансите

4.Б.4. За срока по чл.18 и § 6 от Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия

Според § 2 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ възстановяват се и започват да текат от деня на влизане на ЗОСОИ в сила сроковете, предвидени в чл.18, ал.1 и § 6 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия.

Срокът по чл.18 ал.1 и 2 ЗППДОП (във връзка с § 6, ал.2) се отнася до правото за собствениците на недвижими имоти, одържавени по силата на нормативни актове за периода 1946-1962 г. и съществуващи реално, но включени в дълготрайните активи на държавни и общински предприятия, да получат част от дяловете или акциите на дружеството, в капитала на което са предприятията. Същото право е признато и на собствениците на земя, върху която са построени държавни и общински предприятия. А срокът по § 6, ал.1 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗППДОП

се отнася до вещноправната претенция, която лицата, чиято собственост е възстановена по ЗВСОНИ, могат да заявят пред органа по чл.3 ЗППДОП.

При гласуване конституционносъобразността на разпоредбата на § 2 ЗОСОИ в частта, с която се възстановяват сроковете по цитирания закон, се получиха 4 гласа за обявяване на разпоредбата за противоконституционна и 6 гласа против искането, поради което искането се отхвърли. Липсата обаче на 7 гласа за една от двете тези възпрепятства Конституционния съд да се произнесе по конституционносъобразността на текста, което налага излагане становището на двете групи съдии поотделно.

Според съдиите Асен Манов, Цанко Хаджистойчев, Станислав Димитров, Неделчо Беров, Иван Григоров и Маргарита Златарева разпоредбата на § 2 ЗОСОИ, възстановяваща сроковете по чл.18, ал.1 във връзка с § 6, ал.2 и по § 6, ал.1 ЗППДОП не противоречи на Конституцията поради следните съображения:

След като обсъжданите срокове са преклузивни, по същество правата, дадените от законодателя на правоимащите с разпоредбите на чл.18, ал.1 и 2 ЗППДОП и § 6, ал.2 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗППДОП и преклудирани с изтичане на срока, се предоставят отново от законодателя на същите правоимащи. Това е в правомощието на Народното събрание.

Въпросът е дали приложението на разпоредбата рефлектира в конституционно ащитени права на трети добросъвестни лица.

Правата по чл.18 ЗППДОП са свързани с имуществото, образуващо дълготрайните активи на предприятието, поради което при изготвяне на правния анализ на капиталовото търговско дружество съставът на имуществото, включено в капитала на дружеството, е описан. Следователно имотите с частен произход са известни на едноличният собственик на капитала - държавата или общината преди да се приватизира дружеството.

Ако наличието на чужди права на собственост на физически или юридически лица в капитала на едноличното дружество не е попречило на държавата или общината да продаде търговското дружество, участникът-купувач в приватизацията също е имал възможност да узнае състава на имуществото, което купува. Затова заявяването на права върху част от дяловете или акциите на приватизираното вече предприятие (с оглед възстановените срокове за това) не накърнява с нищо собствеността на новия или новите собственици. Собствеността за правоимащите от реституцията възниква *ex lege*, а не от момента, в който гражданинът упражни правото си да поиска включване в търговското дружество.

Конституционността на разпоредбата, възстановяваща срока по § 6, ал.1 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗППДОП, още по-силно се налага с оглед разширения обхват за първична реституция, създадена с преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ. Самото вещно право, което гражданите следва да заявят пред приватизационния орган, може да е възникнало много след изтичане на първоначално определения срок в § 6, ал.1 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗППДОП. Невъзстановяване на срока би лишило тази група граждани от законово установено тяхно право, което ще противоречи на конституционно утвърдения принцип за неприкосновеност на частната собственост. Отделен е въпросът доколко едно вещно право може да се загуби по описания начин в § 6, ал.1 Преходните и заключителните разпоредби на ЗППДОП чрез трансформирането му в облигационното право на обезщетение (при наличието на разпоредбата на чл.99 ЗС).

Според съдиите Живко Сталев, Стефанка Стоянова, Тодор Тодоров и Александър Арабаджиев § 2 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ е противоконституционен поради следните съображения:

За да се разберат последиците от възстановяването на тези срокове и съвместимостта на тези последици с Конституцията, трябва да сме

предварително наясно относно целта и естеството на сроковете, предвидени от цитираните разпоредби. От анализа на тези разпоредби и връзката им с другите разпоредби на ЗППДОП следва без каквото и да било съмнение, че сроковете целят да стабилизират приватизацията и нейните правни последици. Особено това е ясно в хипотезата на § 6 ЗППДОП, при която срокът се отнася до заявяване на вещното право върху върната по ЗВСОНИ земя, на която прецедентът е станал собственик. В тази хипотеза претенцията за възстановената собственост трябва да бъде заявена в двумесечен срок от обнародване на решението за приватизация на съответното предприятие, като последицата от пропускане на срока е изрично посочена - изгубване на правото на собственост и заместването му с право “само на обезщетение”.

Изводът от изложеното е, че сроковете по чл. 18, ал.1 и § 6 ЗППДОП са преклузивни, така че последицата от тяхното пропускане е погасяване на правата, обусловени от спазването им. В случая на § 6 това е даже изрично посочено (изгубва се правото на собственост), а в случая на чл.18, ал. 1 ЗППДОП се изгубва правото да се получат дялове или акции от преобразуваното в резултат на приватизацията ново ООД или акционерно дружество.

Възстановяването на посочените преклузивни срокове, предписано от § 2 ЗОСОИ, ще има за последица при тяхното използване възникване на погасени права: на право на собственост (§ 6) или на право на дялове в ООД, или на акции в АД.

Тези възстановени права неизбежно ще намалят правата на другите участници в приватизацията: било тяхното право на собственост върху съответните активи на приватизираното предприятие, било техните дялове в ООД или акции в акционерно дружество, в които приватизираното държавно предприятие е преобразувано. Изтъкнатото принудително и безвъзмездно посягане върху правото на частна собственост на участниците

в приватизацията противоречи на чл. 17, ал.3 от Конституцията, прогласяващ неприкосновеността на частната собственост, както и на чл. 19, ал.3 от Конституцията, обявяващ, че инвестициите на български и чуждестранни граждани и юридически лица се закрилят от закона. Затова атакуваната разпоредба на § 2 ЗОСОИ следва да бъде обявена за противоконституционна.

С оглед изложените съображения Конституционният съд счита, че § 2 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ се явява противоконституционен само в частта, с която се възстановява срокът по чл.7 ЗВСОНИ. В останалата част искането по т. 4 следва да се отхвърли.

5. За освобождаването от заплащане на данък по чл.6, ал.9 ЗОСОИ

Според цитираната разпоредба от заплащане на данък недвижими имоти се освобождават тези сгради, дворни места и парцели, собствеността върху които е възстановена със ЗОСОИ или със ЗВСОНИ, но които не са в състояние да бъдат използвани.

Текстът се атакува като противоречащ на принципа за справедливост, принципа за равенството на гражданите пред закона и недопускане на привилегии, основани на имуществено състояние - чл.6, ал.2 от Конституцията, и на задължението на гражданите да плащат данъци - чл.60, ал.1 от Конституцията.

Справедливостта на разпоредбата, освобождаваща от данъци лицата, които не могат да използват реституирания си имот, прозира в условността на самата разпоредба - само ако имотът е в такъв вид, че не е в състояние да бъде използван. Необходимостта пък от това условие се обуславя от дългия период, в който имотът е стопанисван не от собственика след отнемането му и очевидно се връща в лошо състояние. Законодателят е балансира между принципа на реституцията, че правото на собственост се придобива занапред, при който както бившите собственици, така и ползвателите нямат

право на претенции за вреди, ползи и подобрения, и принципа за засилена защита на частната собственост.

Разпоредбата не се явява привилегия, основана на имуществено състояние, за гражданите, чиито имоти са реституирани. Думата “привилегия”, се обяснява чрез нейното етимологично значение “извън правото”. В този смисъл вж. решение № 14/92 г. по к.д.14/92 г. на Конституционния съд за тълкуване чл.6,ал.2 от Конституцията. В случая изрично конституционната норма на чл.60,ал.2 позволява възможност за данъчни облекчения, създадени по законодателен ред. С нормата на чл.6, ал.9 ЗОСОИ Народното събрание освобождава от данък реституираните собственици при определени от закона условия .

Ето защо искането за обявяване противоконституционност на чл.6, ал.9 ЗОСОИ се явява неоснователно.

б. За правото на изкупуване на съсобствен дял по чл.3, ал.4 ЗОСОИ и за правото на покупка с предимство на държавни и общински жилища и парцели по чл.5, ал.2 ЗОСОИ

Общото оплакване в т.б от искането е, че с цитираните текстове от ЗОСОИ се нарушава принципът на равенство, прогласен в чл.6 от Конституцията.

б.А. Преди то да се обсъди, Конституционният съд счита, че следва да се провери *конституционосъобразността на чл.2, ал.1, т.1 ЗОСОИ*, имащ връзка с направените оплаквания в следващите текстове. Макар и без мотиви, разпоредбата на чл.2, ал.1, т.1 ЗОСОИ е атакувана като противоречаща на Конституцията и съгласно чл.22, ал.1 ЗКС Конституционният съд е длъжен да се произнесе.

При гласуване конституционосъобразността на чл.2, ал.1, т.1 ЗОСОИ се получиха 4 гласа за обявяване на разпоредбата за противоконституционна и 6 гласа против искането, поради което искането се отхвърли. Липсата

обаче на 7 гласа за една от двете тези възпрепятства Конституционния съд да се произнесе по конституционносъобразността на текста, което налага излагане становището на двете групи съдии поотделно.

Според съдиите Асен Манов, Цанко Хаджистойчев, Станислав Димитров, Неделчо Беров, Иван Григоров и Маргарита Златарева разпоредбата на чл.2, ал.1, т.1 ЗОСОИ не противоречи на Конституцията поради следните съображения:

Правото на бившите собственици да избират между трите начина на обезщетяване, вкл. и чрез съсобственост по чл.2, ал.1, т.1 ЗОСОИ е ограничено с условията на чл.2, ал.3 ЗОСОИ, а именно: до 25.02.1992 г. земята да не е станала публична собственост, до същата дата да не е придобита от трети добросъвестни лица или на такива да е отстъпено право на строеж и строежът да е започнал до влизане в сила на ЗОСОИ.

Следователно съображенията за съответствие с Конституцията с оглед накърняване на чужди права на собственост при прилагане на чл.2, ал.1, т.1 ЗОСОИ ще важат за отношения, възникнали след 25.02.1992 г.

Законът изхожда от принципа, че земята не се губи, поради което всякакви трансформации на недвижимия имот, който е одържавен, не възпрепятстват собственика на земята да се включи по избор в обекта, построен върху собствената му земя.

Хипотезите са две: права на собственик на имот, отнет по законите в чл.2, ал.1 ЗВСОНИ в първата му редакция, и права на собственик на имот, отнет по законите за първи път, включени в § 1, т.1, б."а" от Преходните и заключителните разпоредби на ЗОСОИ.

а) С оглед връзката на чл.2, ал.1 ЗОСОИ с разпоредбата на чл.2, ал.2 ЗВСОНИ собственикът на земята се включва само в еднолично търговско дружество с държавно, общинско имущество или с имущество на

обществена организация. Права на трети лица, различни от тези по чл.2, ал.2 ЗВСОНИ не се накърняват.

Ако след 25.02. 1992 г. обектът, построен върху земята, отнета по чл.1 и чл.2, ал.1 ЗВСОНИ в първата му редакция, е продаден на трети лица, ограничаването на правата на тези трети лица е свързано с добросъвестността на държавата, провела приватизация при неустановени или спорни права на собственост. Купувачите по приватизационната сделка купуват имота с всички активи и пасиви, включително и с реституционните претенции. И когато бившият собственик предяви правата си на съсобственост по чл.2, ал.1, т.1 ЗОСОИ, новият приобретател на имота плаща дълга на държавата. С основанията на купувача да плати чуждия дълг Конституционният съд не може да се занимава. В случая законодателят е решил погасяването на дълга на държавата за отнетата от нея собственост да стане чрез създаване на съсобственост, вместо чрез теглене на средства от държавния бюджет. Съображенията за икономия са залегнали и в мотивите на вносителите на законопроекта. Може да се каже още, че интересите на собственика са с приоритет пред интересите на инвеститора. С оглед изложеното в обсъжданата хипотеза не може да се говори за накърнени права.

б) Ако обаче се касае до възстановяване на собственост, отнета по законите за първи път, включени в ЗОСОИ, възстановяването ще се проведе само ако имотът е заварен през 1997 г. в собственост на лицата по чл.2, ал.2 ЗВСОНИ.

По тези съображения разпоредбата на чл.2, ал.1, т.1 ЗОСОИ във всички хипотези не накърнява признати конституционни права.

Според съдиите Живко Сталев, Стефанка Стоянова, Тодор Тодоров и Александър Арабаджиев чл.2, ал.1, т.1 на ЗОСОИ е противоконституционен поради следните съображения:

Член 2, ал.1, т.1 ЗСОИ предвижда като един от способите за обезщетяване на бившите собственици на одържавени имоти предоставяне в тяхна полза на правото на съсобственост при съответни идеални части върху обектите, изградени върху земите им или върху терените, към които тези земи са присъединени. Този начин за обезщетяване ще важи както когато държавното или общинско предприятие е вече приватизирано, и когато то е в процес на приватизация, както и когато тези хипотези не са налице, тъй като разглежданата разпоредба е обща и важи за всички посочени хипотези. Затова съобразността на тази разпоредба с Конституцията следва да бъде преценена с оглед на трите хипотези.

а) Ако предприятието е приватизирано, правото на съсобственост, изразяващо се в идеални части от изградените обекти, неизбежно ще намали идеалните части на лицата, участници в приватизацията. Понеже това намаляване става принудително и без те да се обезщетяват за намалените им по размер идеални части, това посягане върху тяхната частна собственост ще противоречи на чл. 17, ал.3 от Конституцията, обявяващ частната собственост за неприкосновена. То ще противоречи и на чл. 19, ал. 3 от Конституцията, задължаващ законодателя да издава закони, закрилящи и следователно насърчаващи инвестициите, а не закони, посягащи върху вече извършени инвестиции.

б) Когато предприятието е в процес на приватизация, признатото с чл.2, ал.1, т.1 ЗСОИ право на съсобственост ще затрудни, а може да осуети изобщо приватизацията, предвид състоянието на неизвестност, несигурност и непредвидимост, което това право създава. Ето защо в тази хипотеза атакуваната разпоредба ще противоречи по изложените в буква “а” съображения на чл. 19, ал.3 от Конституцията.

в) Ако държавното или общинско предприятие не е приватизирано и не се намира в процес на приватизация, интересът към неговата евентуална бъдеща приватизация ще бъде без съмнение намален или ще отпадне изцяло

по изложените в буква “б” съображения, така че преследваната с чл. 19, ал.3 от Конституцията цел - да бъдат насърчени инвестициите, водещи до приватизация - ще бъде осуетена. Независимо от изложеното, когато чл. 17, ал.3 от Конституцията говори за частна собственост, той има предвид не само принадлежащата на граждани и частни юридически лица собственост, но и частната държавна собственост, която принадлежи на държавните и общински предприятия, преобразувани в еднолични ООД или акционерни дружества. Достатъчно е да се анализират разпоредбите на Закона за собствеността относно съсобствеността, за да стане ясно пред какви затруднения ще бъде изправено упражняването на собствеността върху обектите по чл. 2, ал.1, т.1 ЗОСОИ от признатото на обезщетяваните лица право на съсобственост. Нещо повече, всеки от съсобствениците може по всяко време да поиска делба. Това право е изрично признато в полза на обезщетените чрез съсобственост лица от чл. 3, ал.4 ЗОСОИ. Ако не се постигне съгласие за доброволна делба и се стигне до съдебна делба, при която обектът по чл.2, ал.1, т.1 ЗОСОИ бъде възложен на обезщетеното или на трето лице, преобразуваното държавно или общинско предприятие ще се окаже принудително лишено от притежавания от него обект (например завод), без който изобщо не може да функционира, така че ще трябва да прекрати своето съществуване. Този възможен резултат противоречи на чл.17, ал.3 от Конституцията, прогласяващ всяка частна собственост за неприкосновена.

Крайният извод е, че във всички възможни хипотези правото на съсобственост, което чл.2, ал.1, т.1 ЗСОИ признава, е несъвместимо с чл.17 от Конституцията, така че тази разпоредба на ЗСОИ следва да бъде обявена за противоконституционна.

б.Б. За конституционносъобразността на чл.3, ал.4 ЗОСОИ

Според чл.3, ал.4 ЗОСОИ възникналата по Закона за обезщетяване на собственици на одържавени имоти съсобственост може да се прекрати като

реституираните съсобственици имат право при делба да изкупят с предимство дяловете на останалите съсобственици срещу заплащане на равностойността на дела в тригодишен срок. Текстът се атакува в искането като противоречащ на принципа на равенство между съсобствениците, гарантиран в чл.6 от Конституцията. Искането е основателно.

Делбата е производство за прекратяване на съсобствеността, в което целта се осъществява чрез няколко правни способа в зависимост естеството на имотите, които се делят: жребий, разпределяне на делбените имоти от съда, публична продажба. Изкупуването на съсобствените дялове от един от съсобствениците не е делба.

Неоснователен е доводът в становището на Народното събрание, че обсъжданата разпоредба представлява частен случай на чл.33, ал.2 ЗС. Правото на изкупуване от съсобственик по чл.33, ал.2 ЗС не цели ликвидиране на съсобствеността, а предпазва съсобствениците от нежелани от тях нови участници в имуществената общност. Това право ще се прилага и при съсобствеността, възникнала въз основа на Закона за обезщетяване собствениците на одържавени имоти. Но не и за ликвидиране на съсобствеността.

Няма социално оправдание при ликвидиране на съсобствеността, създадена при прилагане на реституционните норми на ЗОСОИ, реституираният собственик да има право да изкупи дяловете на останалите съсобственици. С чл.3, ал.4 ЗОСОИ е създадена една привилегия, основана на имуществено състояние, изрично забранена от чл.6, ал.2 на Конституцията. Предпочитането на един вид съсобственици пред друг накърнява и равенството на гражданите, прогласено в чл.6, ал.1 от Конституцията. Ето защо разпоредбата на чл.3, ал.4 ЗОСОИ следва да се обяви за противоконституционна.

6.В. За конституционността на чл.5, ал.2 ЗОСОИ

Според чл.5, ал.2 ЗОСОИ реституираните собственици, които се обезщетяват с жилищни компенсаторни записи при условията на чл.5, ал.1 ЗОСОИ, могат да използват своите записи за закупуване с предимство на държавни и общински жилища и парцели, отредени за жилищно строителство.

Поставя се въпросът, нарушен ли е принципа за равенство между гражданите, прогласен в чл.6 от Конституцията.

При гласуване конституционносъобразността на чл.5, ал.2 ЗОСОИ се получиха 4 гласа за обявяване на разпоредбата за противоконституционна и 6 гласа против искането, поради което искането се отхвърли. Липсата обаче на 7 гласа за една от двете тези възпрепятства Конституционния съд да се произнесе по конституционносъобразността на текста, което налага излагане становището на двете групи съдии поотделно.

Според съдиите Асен Манов, Цанко Хаджистойчев, Станислав Димитров, Неделчо Беров, Иван Григоров и Маргарита Златарева разпоредбата на чл.5, ал.2 ЗОСОИ не противоречи на Конституцията поради следните съображения:

С обсъжданата разпоредба не се нарушава равенството между гражданите, прокламирано в чл.6 от Конституцията, защото законодателят едновременно с правилото на чл.5, ал.2 е създал и правилото на чл.5, ал.3 ЗОСОИ (неатакувано в искането), с което същите жилищни компенсаторни записи със същите възможности се предоставят и на лицата, извадени от жилищата им при успешно проведен иск по чл.7 ЗВСОНИ . Т.е. привилегията да се купуват с предимство държавни жилища имат двете групи граждани с противоположни от реституцията интереси, поради което се е получил баланс на конституционно защитени права.

Правото да се получат жилищни компенсаторни записи не е безусловно.Условията, при които законодателят постановява издаване на

жилищни компенсаторни записи, са свързани с предишното лишаване на собствениците от възможността въз основа на свои отчуждени имоти да придобият със собствени усилия жилища. Очевидно правилото е създадено и с оглед съблюдаване на една справедливост по отношение на тези лица. Отдадено е предпочитание на собствениците не по принцип, а предвид на това, че държавната власт в един период от време е посегнала върху собствеността им за задоволяване жилищни интереси на други, различни от носителите на правото на собственост лица.

Според съдиите Живко Сталев, Стефанка Стоянова, Тодор Тодоров и Александър Арабаджиев чл.2, ал.1, т.1 ЗОСОИ е противоконституционен поради следните съображения:

Член 5, ал. 2 ЗОСОИ дава на лицето, обезщетено с жилищни компенсаторни записи, тъй като жилището му е било одържавено (чл.5, ал.1 ЗОСОИ), правото да купува с предимство държавни и общински жилища и парцели, отредени за жилищно строителство по градоустройствените планове на населените места в цялата страна. Това предимство не е обусловено нито от изискването лицето, обезщетено с жилищни компенсаторни записи, да не притежава жилище, нито е ограничено с оглед на броя на жилищата и парцелите, които може да купи с предимство. Резултатът от тази уредба е една социално неоправдана привилегия на лицето, притежаващо жилищни компенсаторни записи. Чрез тази привилегия другите граждани, които нямат жилища и могат да бъдат в положение на остра жилищна нужда, се оказват злепоставени и то спрямо лица, които може да притежават жилище или жилища, достатъчни да задоволят техните нужди. Към казаното трябва да се прибави, че жилищата и парцелите по чл.5, ал.2 ЗОИОИ се продават на цени, по-ниски от пазарните, предвид социалното предназначение на тези жилища и парцели. Понеже според чл.4, ал.1 ЗОСОИ компенсаторните записи могат да се прехвърлят без ограничение и не е предвидено изрично изключение от това

категорично и общо правило относно жилищните компенсаторни записи, привилегията по чл.5, ал.2 ЗОСОИ може да се окаже дадена на купувач на жилищни компенсаторни бонове и упражнена от него без каквото и да било оправдание. Като се има предвид казаното по-горе относно цените на жилищата и парцелите по чл.5, ал.2, резултатът ще бъде недопустимо обогатяване, съпроводено с недопустимо zlepоставяне на нуждаещите се от жилище граждани.

По изложените съображения несъпроводеното с никакви ограничения относно липсата на жилище, относно броя на жилищата и парцелите и относно прехвърляемостта на жилищните компенсаторни записи (вж. казаното по-горе) предимство за придобиване на жилища и парцели по чл.5, ал.2 ЗОСОИ се оказва една имуществена привилегия, противоречаща на чл.6 от Конституцията. Затова разпоредбата на чл.5, ал.2 ЗОСОИ трябва да бъде обявена за противоконституционна.

7. За процедурата по обезщетяването - чл.6 ЗОСОИ

В искането се твърди, че създадената в чл.6 ЗОСОИ процедура за обезщетяване лишава от право на защита лицата, засегнати от реституцията, поради което нормите противоречат на чл.56 и чл.122 от Конституцията. Отделно се акцентува на чл.6, ал.6 ЗОСОИ, който с оглед подсъдността при обжалване на административен акт, издаден от министър, е в несъответствие с чл.125, ал.2 от Конституцията.

С нормите, регулиращи процедурата по обезщетяването, се създава едно правоотношение между органа по чл.6, ал.1, т.1 и т.2 ЗОСОИ, длъжен да се произнесе по искането за обезщетение и правоимащото лице. Решението на органа от изпълнителната власт, включително и неговият мълчалив отказ, подлежат на обжалване, така че лицата, участващи в правоотношението по обезщетяването, не са лишени от конституционно признатите им права по чл.56 и чл.122 от Конституцията.

В съдебния процес на обжалване не участват трети за правоотношението лица, тъй като обсегът на реституцията по принцип изключва правата, придобити от добросъвестни трети лица. Както възстановяването на собствеността, така и обезщетяването е насочено спрямо субектите по чл.2, ал.2 ЗВСОНИ. Разбира се, няма пречка претендиращите права върху имота, предмет на реституцията, да ги защитят чрез общия исков процес. Отделен е въпросът, че когато предмет на обезщетението е частна държавна собственост, в производството участва представител на тази собственост, тъй като органът по чл.6, ал.1, т.1 ЗОСОИ едновременно е и собственик на капитала на едноличните с държавно имущество търговски дружества. В изложения смисъл разпоредбата на чл.6 ЗОСОИ не противоречи на чл.56 и чл.122 от Конституцията.

Искането по този пункт е основателно във втората му част - нормата на чл.6, ал.6, изр.1 ЗОСОИ е противоконституционна относно решенията и мълчаливите откази на министри да се обжалват пред окръжен съд. По силата на прякото действие на Конституцията - чл.125, ал.2 от Конституцията, тези актове подлежат на обжалване пред Върховния административен съд.

Върховният административен съд е компетентен да проверява актове на министри, когато те имат административен характер.

Няма конституционна пречка актовете на ръководителя на ведомство, което упражнява правата на държавата в търговското дружество, да се обжалват пред окръжен съд, след като според административната структура на Република България в момента няма ведомство, чийто статут да е с ранг на министерство.

Същото се отнася и до обжалване актовете на областните управители пред окръжен съд. Създадените правила в Закона за обезщетяване на собственици на одържавени имоти се явяват специални спрямо общите

правила за обжалване на административни актове в Закона за административното производство.

8.Пораждат ли обратно действие правните последици на чл.2, ал.2, 5 и 6 ЗОСОИ?

В искането се поддържа, че с датата 25.02.1992 г., посочена в чл.2, ал.2, 5 и 6 ЗОСОИ, се вменява задължение за заплащане на обезщетения за един предшестващ период от 5 години и по този начин се създават съществени правни последици с обратна сила - накърнен е принципът на чл.4 от Конституцията, както и правилото на чл.5, ал.5 от Конституцията.

Хипотезите, в които се споменава датата 25.02.1992 г., са различни, поради което ще се разгледат поотделно.

8.А. В чл.2, ал.2 ЗОСОИ датата 25.02.1992 г. служи за определяне стойността на реално възстановената собственост в хипотезата, когато собственикът, върнал имота си по силата на ЗВСОНИ, в първата му редакцията, т.е. на 25.02.1992 г., иска да го замени с акции или идеални части от целия обект, към който принадлежи неговата реално обособена собственост.

По един начин се изчислява стойността на идеалните части от съсобствеността, получена поради невъзможност да се върне реално отнетата собственост - чл.2, ал.1 ЗОСОИ, по друг начин се изчислява стойността на дела в съсобственост, създадена в хипотезата на чл.2, ал.2 ЗОСОИ - с прибавяне към пазарната стойност на имота към ноември 1997 г. и размера на дължимите обезщетения за ползване на реално върнатите още през 1992 г. имоти. Увеличаването на стойността на реално реституирания имот със стойността на обезщетенията за ползването му от 25.02.1992 г. е продиктувано от правилото, че имотът е възстановен *ex lege* от 25.02.1992 г. и, ако се ползва от несобственик, се дължи обезщетение именно от тази дата, в каквата насока е трайната практика на Върховния касационен съд. Въпрос

на законодателна техника е по този начин да се образува оценката на дела на собственика в общата съсобственост.

Хипотезата има изолирано значение - само за случаи, в които реално възстановена собственост по законите и начините, посочени в ЗВСОНИ в редакцията му през 1992 г., по искане на собственика се включва в съсобственост с общия обект, към който очевидно принадлежи върнатият имот. Хипотезата не се отнася за реституираните имоти по новите основания на ЗВСОНИ, въведени чрез изменението му с преходните правила на ЗОСОИ, защото собствеността се възстановява от влизане в сила на ЗОСОИ, т.е. от 18.11.1997 г. Такова тълкуване на нормата е дадено и в становището на Народното събрание, депозирано по делото.

Нормата не създава правни последици с обратна сила, а само доразвива принципа, провеждан по време на прилагане на ЗВСОНИ, че собствеността на върнатите имоти се възстановява по силата на закона - от 25.02.1992 г. Затова и искането за обявяване на текста за противоконституционен е неоснователно.

8.Б. Същият принцип е проведен и в разпоредбата на *чл.2, ал.5 ЗОСОИ*. Законодателят е приел, че всички строежи, извършени върху подлежаща на реституция земя, респ. направени други промени след 25.02.1992 г., се приравняват на случаите на незаконен строеж, при което имотът се връща на собственика на земята, а на строителя се признават правата на недобросъвестен владеец. Задълженията на недобросъвестния владеец за добиви и обезщетения по чл.73 ЗС възникват от момента, в който по закон собствеността е възстановена - от 25.02.1992 г.

Законодателят е разрешил възникналата колизия на интереси диференцирано. Той е дал защита на притежателя на правото на строеж, когато строежът е извършен преди възстановяване на собствеността върху земята. Защото принцип на реституцията е да не се възстановява собственост върху земя, ако върху нея са извършени строежи или други

промени при спазване на действащото законодателство , т.е. да не се засягат права на трети добросъвестни лица.

Когато обаче правото на строеж не е придобито от формална гледна точка на законно основание, каквито са случаите след влизане в сила на възстановилия собствеността върху земята ЗВСОНИ, законодателят е дал предпочитание на собственика на земята пред правата на притежателя на правото на строеж. Да се даде обратно разрешение означава да се възстанови голата собственост върху земята. В този смисъл са решение № 12/93г.и решение №.8/95г.на Конституционния съд във връзка с установяване конституционносъобразността на текстове от ЗСПЗЗ. Тази разпоредба не засяга и не може да засегне строежи, които са узаконени или узаконяеми.

С оглед изложеното разпоредбата на чл.2, ал.5 ЗОСОИ не създава правни последици с обратна сила и искането да се обявява за противоконституционна се явява неоснователно.

8.В. Според *чл.2, ал.6 ЗОСОИ* собствениците на земя, която не може да бъде върната реално, се обезщетяват с паричната ѝ равностойност по пазарни цени на имота към момента на влизане в сила на ЗОСОИ.

Разпоредбата е частен случай на конституционната възможност по чл.17, ал.5 от Конституцията частната собственост да бъде ограничавана от публичната власт, но в рамките и според критериите, очертани от Конституцията след равностойно обезщетение.

Разпоредбата, която се обсъжда, подхожда към имотите, отнети по принудителен начин от държавата, но превърнали се в публичната собственост, по строго разграничителен критерий, имащ в основата си придобивното основание за собствеността - реституцията, но държащ на обществения интерес. Ако имотът, подлежащ на реституция, е заварен от ЗВСОНИ като публична собственост, лицата, от които е отнет, получават компенсаторни записи. Когато реституираната частна собственост се е

превърнала в публична след 25.02.1992 г., респ. след 21.11.1997 г., правоимащите се обезщетяват по пазарни цени. Очевидно всяко разпореждане върху възстановената на 25.02.1992 г. по пътя на реституцията частна собственост, макар и от държавата, представлява отчуждаване, поради което е свързано със заплащане на равностойността на имота.

Правилото не създава последици с обратна сила, както се твърди. Правото на обезщетяване възниква за първи път със ЗОСОИ и оценката на имота не би могла да се изчислява към един по-предишен момент.

9. За реституирането на публична собственост - чл.2, ал.3 ЗОСОИ

В последната точка на искането се твърди, че с разпоредбата на чл.2, ал.3 ЗОСОИ публичната собственост, заварена от влизане в сила на Конституцията - 13 юли 1991 г., се превръща в частна, тъй като за критерий при приложението на реституцията законодателят е използвал един по-късен момент - 25.02.1992 г. Твърди се, че са нарушени чл.5, ал.2, чл.17, ал.2 и чл.18 от Конституцията.

Оплакването е неоснователно. Ако една собственост е била публична към момента на влизане в сила на Конституцията, но загубва този си характер към 25.02.1992 г., причината за това не е в разпоредбите на ЗОСОИ, а във волята на собственика на публичната собственост - държавата или общините, които са се разпоредили със собствеността си. Доколкото това може да стане по отношение на публичната собственост, е въпрос, с който се навлиза в проблема за разграничаване на публичната от частната собственост и който проблем не стои пред мотивите, когато се обсъжда конституционносъобразността на ЗОСОИ.

Както се посочи в т.8.В. реституиране на публична собственост е забранено както от ЗВСОНИ, така и от ЗОСОИ, който продължава целта, а оттук и принципите, залегнали в първия закон. Защото реституцията

преструктурира собствеността от държавна в собственост на други недържавни физически и юридически лица, но в рамките и обхвата на частната собственост. Реституцията не посяга на публичната държавна собственост, защитена от Конституцията, защото публичната собственост обслужва определени конституционно установени обществени интереси.

10. Искането за обявяване на ЗОСОИ в цялост за противоконституционен е неоснователно. Обстоятелството, че отделни негови разпоредби са противоконституционни, не води до противоконституционност на целия закон.

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

РЕШИ:

I. Обявява за противоконституционни следните разпоредби от Закона за обезщетяване на собственици на одържавени имоти (ДВ, бр.107/1997 г.):

1. Член 3, ал. 4, изр. 2;

2. Член 6, ал. 6, изр. 1 в частта, която предвижда обжалване пред съответния окръжен съд на решенията, включително мълчаливите откази на министрите;

3. Параграф 1, т.1, б."а" от Преходните и заключителните разпоредби в частта, с която към чл.2, ал.1 от Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти се добавя "по Закона за конфискуване на придобити чрез спекула и по незаконен начин имоти (ДВ, бр.78/1946 г; доп., бр.191/1946 г.; изм., бр. 226/1946 г; попр., бр.235/1946 г.); по чл.56 от Наредбата-закон за снабдяване и цените (ДВ, бр.213/1945 г., попр., бр.228, 253, 260 и 269/1945 г.; изм., бр.232/1946 г.; доп., бр.199/1950г., изм., Изв.,

бр.13/1951 г.); по чл.17 от Закона за събиране данъците и други държавни вземания (ДВ, бр. 304/1948 г., доп., Изв., бр.8/1951 г.) и по Наредбата за събиране на данъци и такси (Изв., бр.13/1952 г., изм., бр.74/1960 г.), преименувана в Наредба за събиране на държавните вземания – (ДВ, бр.59/1963 г., изм., бр.67/1963 г., бр.96/1964 г., бр.73/1979 г., изм. и доп. бл.68/1982 г., бр.77/1983 г. и бр. 62/1988 г.);

4. Параграф 2 от Преходните и заключителните разпоредби в частта относно думите "по чл.7 от Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти".

II. Отхвърля искането в останалата част, включително и за противоконституционността на целия закон.

Председател: Живко Сталев