



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ №1

София, 18 януари 1996 г.

(обн., ДВ, бр. 9 от 30 януари 1996 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Асен Манов

Членове: Младен Данаилов

Иван Григоров

Милчо Костов

Пенчо Пенев

Станислав Димитров

Тодор Тодоров

Николай Павлов

Александър Арабаджиев

Димитър Гочев

Георги Марков

при участието на секретар-протоколита Силвия Василева разгледа в закрито заседание, проведено на 18 януари 1996 г., конституционно дело № 29 от 1995 г., докладвано от съдията Тодор Тодоров.

Делото е образувано на 20 ноември 1995 г. по искане на 56 народни представители. С искането се предлага да се обяви разпоредбата на чл. 7 от Закона за възстановяване собствеността върху одържавени недвижими имоти (ЗВСОНИ) за противоконституционна.

С определение от 28 ноември 1995 г. Конституционният съд, като взе предвид правните последици от собствените си решения по к. д. №4 от 1995 г. (ДВ, бр. 66 от 1995) и к. д. №24 от 1995 г. (ДВ, бр. 94 от 1995 г.),

възстановяващи действието на чл. 7 ЗВСОНИ в редакцията, в която е обнародван в ДВ, бр. 15 от 1992 г. с допълнението на § 40 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ДВ, бр. 28 от 1992 г.), допусна разглеждане на искането по същество.

Със същото определение Народното събрание е конституирано като заинтересувана страна и му е предоставен 14-дневен срок за представяне на становище по делото. Народното събрание не е представило становище.

Допълнително с определение от 12 декември 1995 г. съдът е конституирал като втора заинтересувана страна Националното движение "Защита на засегнатите от Закона за реституцията - ЗВСОНИ". Страната е представила становище, макар и след предоставения ѝ 14-дневен срок.

В искането се поддържа, че с разпоредбата на чл. 7 ЗВСОНИ се открива "възможността, да се отнема собственост и тогава, когато се предпоставя тя да е придобита в съответствие със закона и другите нормативни актове". Според искането така се осъществява "тежко нарушение на чл. 17 от Конституцията", което засяга и "основния принцип за правна сигурност. С обратна сила се посяга на придобити преди десетилетия права".

По-нататък в искането се сочи, че предвиденото в чл. 7 ЗВСОНИ основание "нарушаване на нормативните актове" е несъответно на конституционни разпоредби. Твърди се, че "в огромния брой случаи нарушаването на нормативни актове при придобиването на имоти от държавата или общината се дължи на самата администрация" и по силата на чл. 7 от Конституцията отговорността за причинените в тези случаи вреди трябва да се носи от държавата.

Според становището на Националното движение "Защита на засегнатите от Закона за реституцията - ЗВСОНИ" искането съдържа

"едностранчиво, непълно и неудачно козметично предложение". В становището се поддържа, че чл. 6 и 7 ЗВСОНИ "не могат да се делят при решаването на проблема" и следва да се разглеждат заедно; посочените два текста нарушават чл. 4, 5, 6, 7, 29, 56 и 57 от Конституцията, а така също "не кореспондират и с изискванията на Декларацията за човешките права на ООН и с други международни актове за правата на човека". Не се посочва на кои правни принципи и норми от международните актове противоречи чл. 7 ЗВСОНИ. Становището съдържа широк кръг от аргументация и предложения, засягащи тълкуването и прилагането на чл. 6 ЗВСОНИ, мерки на законодателната и изпълнителната власт и морално-политически съображения извън предмета на делото. Предметът на делото се определя от искането на оправомощен по чл. 150, ал. 1 от Конституцията субект и по това дело се свежда единствено до преценка за конституционносъобразност на чл. 7 ЗВСОНИ. Поради това съдът счита за неотносими към делото изложените в становището оплаквания относно чл. 6 ЗВСОНИ и относно противоречието на чл. 7 ЗВСОНИ с международни актове.

За да се произнесе по искането, Конституционният съд взе предвид следното:

1. Разпоредбата на чл. 7 ЗВСОНИ гласи: "Собствениците на имоти по чл. 1 и 2 или техните наследници могат да предявяват искове за възстановяване на собствеността върху тези имоти в случаите, когато те са придобити от трети лица в нарушение на нормативни актове, както и чрез използване на служебно или партийно положение или чрез злоупотреба с власт. Искът се предявява в едногодишен срок от влизането на този закон в сила. Производството по тези дела е безплатно." Както личи изрично от искането, оспорва се конституционността само на три от съдържащите се в първото изречение на чл. 7 основания за нищожност на сделките, с които се прехвърля правото на собственост - използване на служебно положение; използване на партийно положение; нарушение на нормативни актове. Не

се оспорва конституционността на включеното в същата разпоредба основание "злоупотреба с власт", но въпреки това се атакува целият чл. 7 ЗВСОНИ.

2. С чл. 1 и 2 ЗВСОНИ се възстановява правото на собственост върху недвижими имоти, отчуждени през периода 1947-1952 г. по силата на посочените в двете разпоредби закони. От стенограмите на 36-о Народно събрание е видно, че това възстановяване е необходимо като акт на социална справедливост (Тридесет и шесто народно събрание, осмо заседание, 23 януари 1992 г., нередактирана стенограма, 159.1; също - тридесет и четвърто заседание, 29 януари 1992 г., нередактирана стенограма, 183.3).

Следва да се отбележи, че конституционността на чл. 1 и 2 ЗВСОНИ не се оспорва в искането.

3. Разпоредбата на чл. 7 ЗВСОНИ няма самостоятелно действие. Тя не възстановява право на собственост; последното се възстановява с чл. 1 и 2 ЗВСОНИ. Възстановителният, транслативен ефект за правото на собственост върху посочените в закона имоти настъпва *ex lege* по силата на чл. 1 и 2 ЗВСОНИ.

Съгласно чл. 1 и 2 ЗВСОНИ правото на собственост върху отчуждените имоти се възстановява, ако тези имоти "са собственост на държавата, общините, обществените организации или на техни фирми или на еднолични дружества по чл. 61 от Търговския закон". Предмет чл. 7 ЗВСОНИ е само конкретизирането на основанията за нищожност на сделките, с които посочените субекти, главно държавата или общините, са прехвърлили правото на собственост върху трети лица. Поради тази причина активно легитимираните по чл. 7 ЗВСОНИ лица са посочени в текста като "Собствениците на имоти по чл. 1 и 2 или техните наследници". От гледна точка на закона те са възстановили правото си на собственост с влизането на закона в сила и нищожните сделки по чл. 7 за тях са *res inter alios acta*. Целта на разпоредбата е да позволи на собствениците да установят

по съдебен ред, че техните имоти не са отпаднали от хипотезата на чл. 1 и 2 ЗВСОНИ. В хипотезата на чл. 7 ЗВСОНИ купувачите не са станали собственици на имотите; щом купувачите не са собственици, не се отчуждава тяхно право на собственост върху процесните имоти. Следователно противоречие между чл. 7 ЗВСОНИ и чл. 17 от Конституцията е невъзможно *ab initio*.

В тази насока е тълкуването на чл. 7 ЗВСОНИ, възприето от Конституционния съд с решение № 20 от 17 октомври 1995 г. по к. д. № 24 от 1995 г. (ДВ, бр. 94 от 1995 г.). Това тълкуване съответства и на изразената воля на приемането на текста на чл. 7 ЗВСОНИ (Тридесет и шесто народно събрание, тридесет и четвърто заседание, 29 януари 1992 г., нередактирана стенограма, 190.2), а също и на постоянната практика на Върховния съд на Република България (тълкувателно решение № 1 от 17 май 1995 г. на Общото събрание на гражданската колегия на Върховния съд на Република България - Върховен съд на Република България, Бюлетин съдебна практика, 4/1995 г., с. 8-12).

По същество Конституционният съд при постановяване на решенията си по к. д. № 4 от 1995 г. и к. д. № 24 от 1995 г. имплицитно се е произнесъл в полза на конституционносъобразността на чл. 7, като е обявил за противоконституционни първия път изменението, а втория - отмяната му.

4. В искането на народните представители се сочи, че чл. 7 съдържа "напълно неопределими от правото основания, каквото е например използването на служебно или партийно положение".

Конституционният съд не споделя това разбиране. "Използването на служебно или партийно положение" е конкретен израз на правно релевантно, морално укоримо поведение. Като основание за нищожност на сделките по-общият принцип, включващ "използването на служебно или партийно положение", е изразен достатъчно ясно в юридически, законово установени категории. Достатъчно е тук да се посочи разпоредбата на чл.

26, ал. 1 от Закона за задълженията и договорите (ЗЗД) - "Нищожни са договорите, които ... накърняват добрите нрави". До изменението на разпоредбата през 1993 г. за нищожни са били обявени договорите, накърняващи "правилата на социалистическото общежитие" (социалистическия морал).

Ето защо съдът не споделя изразеното в искането разбиране, че един имот е "придобит напълно законосъобразно", когато е "придобит при използване на партийно положение". Не е необходимо да се доказва, че придобиването на недвижим имот чрез използване на служебно или партийно положение противоречеше дори на "правилата на социалистическото общежитие", "социалистическия морал". В тези случаи придобиването нарушава законово установен правен принцип (чл. 26, ал. 1 ЗЗД), то не може да бъде "законосъобразно".

Установяването на "използване на служебно или партийно положение" при придобиването на имота е въпрос на доказване по всяко конкретно дело. Затрудненията, които възникват по това установяване, са проблем на доказване в гражданския процес и не засягат предмета на конституционното дело.

5. Необоснован е изложеният в искането аргумент за нарушение на "основния принцип за правна сигурност". Понятието за "правна сигурност" по определение включва съблюдаването на правото и изключва нарушаването му. Нищожността на правните сделки е санкция тъкмо за нарушаване на основни правни принципи. Пренебрегването на нищожността като санкция води до правна несигурност, тъй като открива пътя на произвола в гражданския обмен и възцарява силата на мястото на правото. Преценката за степента, в която трябва да се защити правната сигурност в хипотезата на чл. 7 ЗВСОНИ, е направена от законодателя с въвеждането на едногодишния срок за предявяване на иска за установяване на нищожността.

6. Конституционният съд отхвърля изразеното в искането твърдение, че "основанието "нарушаване на нормативните актове" е несъответно на смисъла на редица конституционни разпоредби". Понятието "нормативен акт" обхваща различни по ранг актове - от Конституцията до подзаконовите нормативни актове. Спазването на нормативните актове е основно задължение на всички правни субекти. Обратното разбиране е абсурдно и означава да се изпразни от съдържание разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от Конституцията, прогласяваща принципа на законността. По отношение на правните сделки този принцип е конкретизиран в чл. 26, ал. 1 ЗЗД - сключените в противоречие със закона договори са нищожни.

Ето защо нормата на чл. 7 ЗВСОНИ, която обявява за нищожни сделките "в нарушение на нормативни актове", съответства на Конституцията. Впрочем искането в тази част не сочи нито един конституционен текст, който да е в противоречие с чл. 7 ЗВСОНИ.

7. Съдът не споделя изразеното в становището на Националното движение "Защита на засегнатите от Закона за реституцията - ЗВСОНИ" разбиране, според което чл. 7 ЗВСОНИ противоречи на Конституцията, тъй като не отчита "интересите и правата на другата група".

Според становището се нарушават основни човешки права на "другата група", поради което чл. 7 ЗВСОНИ "не кореспондира с чл. 4, 5, 6, 7, 29, 56 и 57 от Конституцията" (твърдението е формулирано едновременно за чл. 6 и 7 ЗВСОНИ).

"Другата група", по смисъла на чл. 7 ЗВСОНИ, се изчерпва с лицата, придобили имоти в нарушение на нормативни актове, както и чрез използване на служебно или партийно положение или чрез злоупотреба с власт. Придобитите в нарушение на нормативни актове или чрез накърняване на добрите нрави в хипотезата на чл. 7 ЗВСОНИ права и интереси не могат да бъдат противопоставени на Конституцията и законите

на Република България, нито да бъдат обосновани с тях. Никой не може да черпи права от свои неправомерни действия.

8. Конституционният съд споделя изразените в искането опасения, че са възможни множество случаи, когато "нарушаването на нормативни актове при придобиването на имоти...се дължи на самата администрация". Този въпрос е развит подробно и в становището на Националното движение "Защита на засегнатите от Закона за реституцията - ЗВСОНИ", като с това се обосновава противоречие между чл. 7 ЗВСОНИ и чл. 7 от Конституцията. Тази констатация обаче няма отношение към нищожността на сделките. Прехвърлителната сделка остава нищожна независимо от това, коя от страните по нея е извършила нарушението. Въпросът за отговорността за претърпените вреди в този случай е отделен, самостоятелен въпрос, различен от този за нищожността.

Съдът приема, че чл. 7 ЗВСОНИ не изключва реализирането на отговорността на държавни органи или длъжностни лица, нарушили нормативни актове при извършване на прехвърлителните сделки. Евентуалното законово доразвитие на тази отговорност с оглед конкретната хипотеза на чл. 7 ЗВСОНИ е в изключителната компетентност на Народното събрание.

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

РЕШИ:

Отхвърля искането на 56 народни представители от 37-о Народно събрание за обявяване противоконституционността на чл. 7 ЗВСОНИ в редакцията, в която е обнародван в ДВ, бр. 15 от 1992 г. с допълнението на § 40 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и

допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи
(ДВ, бр. 28 от 1992 г.).

Председател: Асен Манов