

ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ И  
МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ 12

Изх. №

11-03-162

София,

20.10.09

2009 г.

За всички създатели!  
21.10.09

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## СТАНОВИЩЕ

от СИМЕОН ДЯНКОВ – ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ И  
МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 12/ 2009 г.

**ОТНОСНО:** Искане на главния прокурор на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 2 от Закона за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове, на § 7, т.1 в частта относно чл.7, ал.3, на § 10, на § 11, ал.3 и на § 12 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове (обн., ДВ, бр. 100 от 2008 г., изм. ДВ,бр.44 от 2009 г.)

## УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

В съответствие с чл. 150, ал. 1 и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България главният прокурор на Република България е поискал Конституционният съд да обяви за противоконституционни разпоредбите на чл. 2 от Закона за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове (ЗУПГМЖСВ); на § 7, т.1 в частта относно чл.7, ал.3, на § 10, на § 11, ал.3 и на § 12 от Преходните и заключителни разпоредби

на Закона за изменение и допълнение на Закона за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове (обн., ДВ, бр. 100 от 2008 г., изм. ДВ, бр.44 от 2009 г.).

С искането е оспорена конституционносъобразността на посочените разпоредби, като са изложени съображения за противоречие с чл. 4, ал. 1 и чл. 17, ал.5 от Конституцията на Република България. Твърди се, че с атакуваните разпоредби принудително се отнемат придобити права, в частност обезсилват се *ex lege* за в бъдеще жилищните компенсаторни записи, които са ценни книжа, с което се отчуждава частна собственост, без в същото време някои от притежателите им да получават обезщетение. Поради това е нарушен установеният принцип на правовата държава – чл. 4, ал.1 и чл. 17, ал.5 от Конституцията.

С определение от 29 септември 2009 г. по конституционно дело № 12/2009 г. Конституционният съд е допуснал до разглеждане по същество искането на главния прокурор на Република България и е конституирал министъра на финансите като заинтересована страна по делото.

С оглед предоставената възможност и в определения от Вас срок изразявам становището си, че искането на главния прокурор на Република България е неоснователно по следните съображения:

Законът за уреждане на жилищните въпроси на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове (обн. ДВ, бр. 82 от 1991 г.) е един от законите на прехода. Законът регулира т.н. финансово компенсиране на спестовните числа на жилищноспестовните влогове, открити в Банка ДСК, които по своето естество са най-обикновен договор за влог. В чл. 2 на обнародвания през 1991 г. закон лимитативно са изброени условията, на които следва да отговарят гражданите с доказани жилищни нужди, имащи право на такава финансова компенсация, като посочената разпоредба определя и реда, по който претендиращите лица следва да удостоверяват посочените в закона обстоятелства.

Преди промените в икономическата и банковата система на страната, съществуващите жилищно-спестовни влогове са имали за цел да дадат възможност на техните титуляри да участват в жилищно строителство, както и да получават заеми за придобиване на жилища. За дългите години на престой на сумите по сметките в Държавна спестовна каса за техните титуляри са се натрупвали спестовни числа. Според тяхната величина е ставало разпределението на кредити за покупки или строителство на жилища с цел удовлетворяване на жилищните нужди на вложителите. След промените в икономическата и банкова система в България въпросите със съществуващите до 1990 г.

жилищноспестовни влогове се регулират от Закона за уреждане на жилищните въпроси на граждани с многогодишни жилищноспестовни влогове. С неговото приемане се продължава възможността определен кръг граждани да ползват предимства, преференции или финансови компенсации и по този начин да придобият жилище. Това става след доказване на определен праг на жилищната нужда при определени в закона и правилника му за прилагане ред и условия. През годините законът е предоставил компенсация за изгубените права на част от титулярите на жилищноспестовни влогове - приблизително за 100 хиляди от общия им брой. С изменението на закона през 2000 г. допълнително се даде възможност граждани - титуляри на жилищноспестовни влогове, да поискат преобразуване на спестовните числа в жилищни компенсаторни записи. Вложителите са имали възможност да поискат това преобразуване до 29 февруари 2000 г. До тази дата са направени искания, въз основа на които са издадени временни удостоверения за притежание на жилищни компенсаторни записи по § 9 от Заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за уреждане на жилищните въпроси на граждани с многогодишни жилищноспестовни влогове. При приемането на Закона за изменение и допълнение не е уточнено в какво съотношение трябва да се осъществи преобразуването на спестовните числа в жилищни компенсаторни записи. Различното тълкуване на закона от областните управители довежда до ситуация, в която някои правоимащи са получили жилищно компенсаторни записи в съотношение: 1 лихвоточка равна на жилищен компенсаторен запис с номинал 1 лев, а други правоимащи - в съотношение: 1 лихвоточка равна на жилищен компенсаторен запис с номинал 0,04 лв.

Със ЗУЖВМЖСВ е създаден Национален компенсационен жилищен фонд при Министерския съвет. Подробната регламентация на правния режим, при който действа този фонд, предвижда средствата за него да се набират и от субсидия, определена в Закона за държавния бюджет на Република България за съответната бюджетна година в размер до 1 на сто от приходите на държавния бюджет. Видно от годишните отчети на фонда на практика към настоящия момент това е единственият източник на приходи в него.

През 2008 г. е променен духът на закона, при което основната му задача уреждането на жилищните въпроси на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове е подменена с уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове.

За да се разбере същността на проблема Ви информирам, че при деноминацията през 1999 г. числата на лихвоточките са останали без промяна, тъй като те не са определени в лева, а са само и единствено аритметична величина, която не инкорпорира в себе си конкретни права, в т.ч. легова стойност.

**По твърдяната противоконституционност на чл. 2 от Закона за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове, § 7, т. 1 в частта относно ал. 3 на чл. 7 и § 11, ал. 3 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове поради противоречието с чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България**

Съгласно чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България, Република България е правова държава. Тя се управлява според Конституцията и законите на страната.

Считаме, че тази конституционна норма е неотнормима към искането, направено по настоящото конституционно дело, тъй като нормативното основание за финансово компенсиране на гражданите за притежаваните от тях числа е под условие, но тези условия са определени в закона. Както вече Конституционният съд е имал възможност да посочи "не бива принципът на правовата държава да бъде неприсъщо натоварван, при което всякакво правно нарушение да бъде квалифицирано като противоречащо на правовата държава, а оттук - ясното съдържание и приложимост на принципа да бъдат накърнени" (Решение по к. д. № 8 от 2004 г.). Както е приел Конституционният съд и в свое определение № 3 по к. д. № 8 от 2007 г. „Всяко едно правно нарушение не е равноценно на нарушение на началото за правовата държава. Единствено нарушаването на компонентите, формиращи началото за правовата държава, които предвид своето основополагащо значение са закрепени в Конституцията, следователно могат да поставят директно въпроса за нарушаването на чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Останалите нарушения могат само индиректно да бъдат обвързвани с разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от Конституцията, в смисъл, че нарушаването на която и да е разпоредба на Конституцията засяга устоите на правовата държава”.

За да се разбере същността на посоченото финансово обезщетение е необходимо да се анализира разпоредбата на чл. 2 от закона исторически и в нейната цялост, което предполага да се установи каква е волята на законодателя.

Не споделяме тезата на искателя за противоречие на разглежданата норма с чл. 4, ал. 1 от Конституцията, поради което и искането за обявяване на нейната противоконституционност на това основание намираме за неоснователно. По логиката, съдържаща се в направеното от главния прокурор предложение, според нас, цялото реституционно законодателство също би могло да се разглежда като противоконституционно и да се твърди, че следва да бъде обявено за такова от Вас.

Посредством обикновеното законодателство, а не чрез Конституцията, е регламентирана на законово ниво съответната правна възможност за онези граждани, които имат незадоволени жилищни нужди, а след 2008 г. на гражданите, имащи право на компенсация по този закон, в случай, че отговарят на условията (критериите), законово определени в чл. 2 от Закона за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове, да получат съответната финансова компенсация.

Твърдението на главния прокурор, разгледано в контекста на действащата нормативна уредба е несъстоятелно, тъй като задължение за обезщетяване или компенсиране на определени групи граждани са регламентирани в редица действащи закони. Например в чл. 7, ал.3 от Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти, чл. 2, ал.7 от Закона за обезщетяване на собственици на одържавени имоти и пр.

Считаме, че Конституционният текст предполага, че правната уредба е оставена на обикновеното законодателство и е обективирана в съответните закони, без да се нарушава принципът на правовата държава, залегнал в чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България.

Както е приел Конституционният съд в свое Решение № 4 от 15.03.2007 г. по к. д. № 10 от 2006 г., „... не противоречи на разпоредбите на Конституцията по изключение със закон да се регламентира ограничение на някои права на граждани в защита на други конституционни ценности или при наличие на общественозначими и приоритетни цели или интереси.”

**По твърдяната противоконституционност на § 10 и § 12 от Закона за изменение и допълнение на Закона за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове, поради противоречието с чл. 4 и чл. 17, ал. 5 от Конституцията на Република България**

Временните удостоверения, издавани от областните управители по отменения § 9 от Заключителните разпоредби на ЗУПГМЖСВ не са ценни книжа. Те не са част от държавния дълг по смисъла на Закона за държавния дълг. Тези непарични платежни средства не са включени в групата на компенсаторните инструменти, изчерпателно посочени в чл. 2 от Закона за сделките с компенсаторни инструменти. В законодателството липсва ясно регламентиран ред и условия, съдържащи се в отделен закон, за тяхното евентуално използване.

Освен това в законодателството липсва уредба, за тяхното свободно търгуване на фондовата борса и на неофициалния пазар на компенсаторните инструменти.

Евентуалното придобиване на такива непарични платежни инструменти от трети лица (физически и юридически) е станало в грубо нарушение на установените правила за търговия.

Поради изложеното по-горе, отмяната на § 9 от Заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на ЗУЖВГМЖСВ (обн. ДВ, бр. 9 от 2000 г. , отм. ДВ, бр. 100 от 2009 г.) цели възстановяване на справедливостта и равнопоставеността на правоимащите многогодишни жилищни спестители. Предоставената с § 12 от ПЗР на ЗИД на ЗУПГМЖСВ възможност е своеобразна законова гаранция за защита на правата на съответната група граждани – конвертирали спестовните си числа (макар и по неясен и противоречив механизъм) във временни удостоверения за притежаване на жилищни компенсаторни записи по § 9 от Заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на ЗУЖВГМЖСВ (обн. ДВ, бр. 9 от 2000 г. , отм. ДВ, бр. 100 от 2009 г.)

Нормално е законодателят да преуреди заварените отношения само за онази група граждани, чието поведение е било съобразено изцяло със закона, като изключи от уредбата онези граждани и юридически лица, които неоснователно, (на свои риск и отговорност) в нарушение на закона са придобили непарични платежни средства, които са били изключени от гражданския оборот в широкия смисъл на това понятие.

Следва да се отбележи, че Народното събрание може със закон да преурежда заварени обществени отношения за постигане на справедливост в променена правна среда, като всички тези действия се разполагат в рамките на неговите конституционни правомощия и не влизат в противоречие с конституционни принципи, включително и с този по чл. 17, ал. 5. Съгласно разпоредбата на чл. 17, ал. 5 от Конституцията на Република България „принудително отчуждаване на собственост за държавни и общински нужди може да става само въз основа на закон при условие, че тези нужди не могат да бъдат задоволени по друг начин и след предварително и равностойно обезщетение”. Поддържаният в искането отчуждителен ефект не съставлява по начало накърняване на правото на собственост и няма характера на отчуждаване по смисъла на чл. 17, ал. 5 от Конституцията.

В случая не се стига до недопустимо отчуждаване на собствеността, поради което не е налице нарушаване на чл. 17, ал. 5 от Конституцията. Законодателят в случая не е лишил от обезщетяване правоимащите лица, а е предвидил специален начин за тяхното бъдещо обезщетяване, което става по способа, посочен в самия закон. Въпросът относно формата на обезщетяване е въпрос на законодателна преценка по целесъобразност, затова и искането за обявяването на горепосочените текстове за противоконституционни, е неоснователно.

В защита на принципа на правовата държава, прокламиран в чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България, законодателят с предвидения в закона механизъм за обезщетяване е постигнал и разумния баланс между интересите на отделните граждани и обществените интереси - тези на държавата.

Предвид изложеното, моля на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България, да постановите решение, с което да отхвърлите искането на главния прокурор на Република България, за установяване на противоконституционност на чл. 2 от Закона за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове (ЗУПГМЖСВ), на § 7, т.1 в частта относно чл.7, ал. 3, на § 10, на § 11, ал.3 и на § 12 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за уреждане правата на гражданите с многогодишни жилищно-спестовни влогове (обн., ДВ, бр. 100 от 2008 г., изм. ДВ,бр.44 от 2009 г.), като неоснователно.

**СИМЕОН ДЯНКОВ**

