

Становище на съдията Тодор Тодоров

Поначало приемам мотивите към така постановеното решение. С оглед предмета на делото не смятам за нужно да доразвивам или обяснявам правната квалификация на чл.7 ЗВСОНИ, единодушно приета от съда в мотивите на решение по к.д. № 29/1995 г. - ДВ, бр.9 от 1996 г. Според мен обаче разпоредбата на § 2 ЗИДЗВСОНИ (ДВ, бр. 51 от 1996 г.) в частта му относно § 4 ЗВСОНИ поставя *качествено нови проблеми* пред съда, които заслужава да бъдат отбелязани в мотивите.

1. Според оспорената разпоредба "Нарушение на нормативните актове" по смисъла на чл.7 е нарушение, извършено от приобретателя с цел да придобие имота".

По начина на редакция и по своето съдържание разпоредбата очевидно съдържа *тълкувателна норма*, норма, която претендира изясняване съдържанието на чл.7 ЗВСОНИ. Подобна норма поначало е допустима. Законодателят може да приема т.нар. тълкувателни закони.

2. Характерно за тълкувателните закони е обстоятелството, че те по необходимост поставят *въпроса за обратното им действие*. Ако тълкувателният закон само тълкува, изяснява съдържанието на тълкуваната норма, то очевидно това съдържание е такова от момента на приемането на последната. Този принцип категорично е изразен в чл.50, ал.1 ЗНА, според който "Тълкуването има действие от деня, когато е влязъл в сила актът, който се тълкува". Това е правилото. Изключението тук е да се даде действие на тълкуването "само занапред, ако обратното му действие може да създаде усложнения" - чл.50, ал.2 ЗНА. Следователно тълкувателните норми по правило имат обратно действие, а по изключение - действие само занапред.

Възможностите по това дело очевидно са две:

а) да се приеме, че разпоредбата на чл.7 ЗВСОНИ от самото ѝ приемане (ex tunc, от тогава) е с изясненото от тълкувателната норма на § 4 ЗВСОНИ съдържание;

б) да се приеме, че разпоредбата на чл.7 ЗВСОНИ придобива ново съдържание от влизане в сила на § 2 ЗИДЗВСОНИ, в частта му, с която е създаден § 4 ЗВСОНИ (ex tunc, от сега нататък) и последната не е тълкувателна норма, а е изменение на чл.7

3. Поначало в българското право *забраната за обратно действие на законите е общ принцип*, който се извлича от понятието за правова държава - преамбюла и чл.4, ал.1 от Конституцията. В чл.5, ал.3 от Конституцията този принцип е изразен изрично само за наказателните закони. По отношение на другите закони изрична конституционна норма няма, но това не означава, че принципът е изключен за тях. Въпреки че той не е деклариран позитивно, както това е сторено например в чл.2 от Френския граждански кодекс, неговото съдържание може да се извлече с аргумент за противното от чл.14, ал.1 ЗНА - "Обратна сила на нормативен акт може да се даде само по изключение, и то с изрична разпоредба". Тази норма на ЗНА има характер на *обществен ред* и следва да се прилага служебно от правоприлагащите органи. Общо правило за автоматично обратно действие на новоприети правни норми няма. Обратното действие на правна норма може да бъде въведено само *по изключение* и само *изрично*. Обратно действие не може да се въведе по тълкувателен път, тъй като това би означавало намеса в правомощията на законодателя. Само той е компетентен да каже, дали новата уредба засяга факти и правоотношения, възникнали преди нейното влизане в сила.

4. Конституционният съд инцидентно се е произнесъл по този въпрос в решаващите мотиви по к.д. № 9/1996 г. В раздел трети на тези мотиви е записано, че "Проява на конституционните принципи за правова държава и законност в областта на данъчното право е правилото за неретроактивност на данъчната норма". По-нататък съдът посочва, че в конкретния случай е налице *изключителност* на случая и допуска обратната сила на оспорената разпоредба.

Цитираните мотиви ми дават основание да считам, че макар и по частен случай, практически с това решение съдът *конституционализира* нормата на чл.14, ал.1 ЗНА. Той тълкува забраната за обратно действие на законите като общ конституционен принцип за цялото българско право. Този принцип е вътрешно присъщ на самата Конституция и важи за конституционните норми. С по-голямо основание този принцип важи и за нормите с по-нисък ранг. Той се извлича от фундаменталните принципи на правовата държава и законността и се разпростира върху всички правни норми.

5. Принципът за забрана на обратното действие на правните норми търпи ограничение по отношение на тълкувателните норми. За тези норми *изрично*

постановяване на обратното им действие поначало не е необходимо. Независимо от това обаче, обратно действие на оспорената норма на § 4 ЗВСОНИ не може да се обоснове и с тълкувателния характер на нормата. Контролът за конституционносъобразност се разпростира върху всички законови норми, включително и тълкувателните. Обратното действие в този случай е недопустимо, тъй като противоречи на основни конституционни принципи.

Първият от тях е принципът на чл.17, ал.5 от Конституцията, според който "принудително отчуждаване на собственост..." е допустимо само след предварително и равностойно обезщетение. Доколкото правото на собственост по чл.1 и 2 ЗВСОНИ е възстановено с влизане на закона в сила, а производството по чл.7 ЗВСОНИ има установителен характер, новосъздадената норма на § 4 ЗВСОНИ осуетява възможността на собствениците да установят нищожността на прехвърлителната сделка и да получат обратно имота си. Резултатът е противоконституционно лишаване от право на собственост на лицата, за които процесите по чл.7 ЗВСОНИ не са завършили. От друга страна, ако се придаде обратно действие на § 4 ЗВСОНИ и хипотезата на чл.7 ЗВСОНИ в тази му част се стесни само до "нарушение, извършено от приобретателя с цел да придобие имота", се поставя въпросът за съдбата на вече постановените и *влезли в сила съдебни решения*, с които се обявяват за нищожни сделки, по които нарушението е извършено от другата страна по сделката. Очевидно признаването на обратна сила в този случай води до правно и логически недопустими резултати.

Заслужава тук да бъде цитиран един от класиците на българската правна наука: "Само във времена на обществена анархия и *пълно крушение на чувството за правда и законност* може да се забрави законодателството до степен, да посяга върху правоотношения, окончателно ликвидирани с влезли в законна сила решения..." - Проф. д-ръ Й. Фаденхехт, Българско гражданско право, Обща част, София, 1929 г., с. 142 (курс.мой - Т.Т.). Презюмираното обратно действие на новосъздадената норма на § 4 ЗВСОНИ противоречи на принципа на правовата държава - чл.4, ал.1 от Конституцията.

6. Новата норма на § 4 ЗВСОНИ противоречи на Конституцията и при условие, че няма обратно действие. В този случай зад тълкувателната редакция е маскирано *изменение* на чл.7 ЗВСОНИ. Това означава, че за висящите (други са невъзможни поради едногодишния срок за предявяване на иска) процеси по чл.7 ще се прилага

новото съдържание на § 4 ЗВСОНИ. Осуетява се възможността собственикът на имота да *установи* нищожността на прехвърлителната сделка и да защити правото си на собственост по чл.1 и 2 ЗВСОНИ. При това, единствената му "вина" е, че неговият процес не е завършил с влязло в сила решение било поради мудност на съда, било поради бъркотията в законодателството, създадена от неколкократното противоконституционно (вж. к.д. № 4/95 г., к.д. № 24/95 г. и к.д. № 29/95 г.) изменение на правната уредба. Изменението на чл.7 ЗВСОНИ с § 2 ЗИДЗВСОНИ в частта относно § 4 ЗВСОНИ по същество е последващо отнемане на възстановеното с чл.1 и 2 ЗВСОНИ право на собственост и противоречи на чл.17, ал.1 и 3 от Конституцията.