

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. №	53-03-66
дата	18.12.1997

31

10.35
[Signature]

ТРИДЕСЕТ И ОСМО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
КОМИСИЯ ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ И
ЗАКОНОДАТЕЛСТВО СРЕЩУ КОРУПЦИЯТА

СТ А Н О В И Щ Е

**на Комисията по правни въпроси и законодателство срещу
корупцията**

ОТНОСНО: Определение на Конституционния съд от 4.12.1997 г., с което Народното събрание е конституирано като страна по к.д. N 16/97 г., с приложено искането на група народни представители от 38-то Народно събрание за установяване на противоконституционност на текстове от Закона за обезщетяване на собственици на одържавени имоти (обн., ДВ, бр. 107/97 г.).

На заседание, проведено на 17.12.1997 г., Комисията по правни въпроси и законодателство срещу корупцията прие с 9 гласа "за", 2 "против" и 1 "въздържал се" следното становище:

Комисията намира, че не трябва да се уважи искането на група народни представители за обявяване противоконституционността на чл. 1, чл. 2, ал. 1, 2, 5 и 6, чл. 3, ал. 1, 2, 4 и 5, чл. 4, ал. 3, т. 1, б."в", чл. 5, ал. 1

и 2, чл. 6, § 1, т. 1, б."а, т. 2 и 3, § 2 и § 3 от Закона за обезщетяване на собственици на одържавени имоти (ЗОСОИ), а от тук и на целия закон за противоречащ на Конституцията.

Съображенията на искателите са неоснователни.

1. Съгласно чл. 84, т. 1 от Конституцията на Република България Народното събрание приема, изменя, допълва и отменя законите. Неговите законодателни правомощия са пълни. То не е длъжно да се съобразява с други актове и закони, които само е приело, защото това би ограничило възможността му да изменя и отменя съществуващите закони. Народното събрание е единствено оправомощено да преценява как, по каква логика и върху какви принципи да урежда обществените отношения.

Единствените ограничения на Народното събрание са поставени от задължението му да спазва основните права и свободи на гражданите, така както са установени в общопризнатите международни актове и в самата Конституция.

Щом това е така, Народното събрание е властно да разширява както обхвата на реституцията, така и кръга на лицата, които ще се ползват от нея. Законодателят установява правната философия на закона и единствено той има право да я изменя съобразно преценките си за целесъобразност и справедливост.

По-конкретно:

а) Отменяването на указите, с които е отнето имущество на гражданите в полза на държавата е предвидено още в ал. 2 на § 2 на Заключителната разпоредба на Закона за възстановяване собствеността върху одържавени недвижими имоти (ЗВСОНИ). Съответен законопроект бе внесен от Министерския съвет в Народното събрание още с решение N 486 от 18.11.1992 г.

б) В чл. 1, ал. 1 от ЗВСВОНИ се говори за възстановяване собствеността върху НЕДВИЖИМИ имоти. И това е така, защото само такива имоти се отчуждаваха по ЗОЕГПС. В чл. 2, ал. 1 на същия закон обаче се говори за възстановяване собствеността върху ИМОТИТЕ въобще, т. е. тук възстановяването не се ограничава само върху недвижимите имоти.

в) В ЗОСОИ в кръга на активно легитимираните да получат обезщетение се включват всички правоприемници (наследници по завещание, заветници и други), с което се корегира една несправедливост на ЗВСВОНИ, който без никакво основание ограничаваше правата да получат реституция само до наследниците по закон.

Така че законодателят не само е упражнил суверенното си право да преуреди някои обществени отношения, като измени съществуващия закон, но го е направил и в духа на законните разпореждания, които е изменил.

2. В закона се предвижда възстановяване на имуществата КОНФИСКУВАНИ по Наредбата-закон за съдене от Народен съд на виновниците за въвличане България в Световната война срещу съюзените народи и злодеянията, свързани с нея, по Закона за конфискуване на придобити чрез спекула и по незаконен начин имоти, по чл. 56 от Наредбата-закон за снабдяването и цените и по чл. 17 от Закона за събиране на данъците и другите държавни вземания.

Според искателите Народното събрание не е компетентно да отменя актове на съдебната власт, а посочените конфискации са извършени със съдебни решения и присъди.

В случая обаче не се касае за отмяна на конкретни съдебни актове, а за суверенна законодателна преценка на основанията за издаването на тези актове. Народното събрание е решило, че

наложеното наказание "конфискация" е несправедливо и го е отменило, което е напълно в кръга на неговата компетентност.

Положението е напълно аналогично с компетентността на Народното събрание да дава амнистия, т. е. да заличава всички санкции, наложени от съдилищата с влезли в законна сила присъди. Щом Народното събрание може да заличава всички санкции, наложени от съда, то също може на по-голямо основание да заличава само някои от тези санкции, а именно допълнителното наказание конфискация.

По-конкретно:

а) Наредбата-закон за Народен съд представлява флагрантно нарушение на всички основни човешки права:

- създава извънреден съд в противоречие с чл. 73 на тогава действащата Конституция, в състава на който се включват избрани от една политическа сила (Областния комитет на Отечествения фронт) съдии;

- налага наказания за деяния, които не са били престъпления по време на извършването им;

- предвижда наказание КОНФИСКАЦИЯ, забранено изрично с чл. 75 от действащата по време на издаването ѝ Конституция;

- предвижда възбуждане на наказателно преследване и осъждане на починали лица. Конфискува имуществото на тези лица, въпреки че то вече е преминало в патримониума на техните наследници;

- не допуска предвиденото във всички конвенции за правата на човека право на обжалване;

- издадена е по начин, противоречащ на действащата тогава Конституция;

- нарушава основните човешки права на гражданите, както според международните актове, така и според тогава действащата

Конституция, а също така и според сега действащата Конституция на Република България.

Така че Народното събрание с отмяната на ЧАСТ от несправедливостите, причинени от тази Наредба-закон не само не нарушава никаква конституция, но ВЪЗСТАНОВЯВА утвърдените от международното право, от Търновската Конституция и от сега действащата Конституция на Република България основни човешки права и свободи.

б) Същото важи и за конфискациите по Закона за конфискуване на придобити чрез спекула и по незаконен начин имоти.

Съгласно този странен закон конфискационните производства се движат по реда на наказателното преследване, т. е. конфискациите се налагат като наказание. Следователно се обявяват за престъпление деяния, които не са били такива по време на извършването им. Освен това в противоречие с основното човешко право, че всеки се предполага невинен, докато се докаже, че е виновен, се създава презумпцията:

"Чл. 4. Всяко увеличение на имотното състояние на физически и юридически лица, за което те не установят, че се оправдава от нормалните доходи или добросъвестно упражняване на занятие или използване на притежавани имоти и капитали, а за длъжностните лица - от законните им доходи, **СЕ СЧИТА ПРИДОБИТО ЧРЕЗ СПЕКУЛА ИЛИ ПО НЕЗАКОНЕН НАЧИН.**"

Трябва да се има предвид, че става дума за имоти придобити след 1 януари 1935 г., т. е. през един период на нормална стопанска дейност, през който на никой стопански деец не е идвало на ум да събира доказателства за начина, по който е придобил своето имущество.

Издирването, т. е. посочването на незаконно забогателите се възлагаше на местните комитети на ОФ, които чрез околийските ОФ комитети са длъжни да съобщават за всяко лице, увеличило имотното си

състояние несъответно с нормалните му доходи (чл. 9 от закона). Явно е, че по този начин конфискационните производства се превръщаха в инструмент за класова и политическа борба, а не на правосъдие. Като прибавим и извънредната процедура, по която се движеха конфискационните дела, става ясно, че тук се касае не за справедливост, а за форма на класова борба, несъвместима с основните принципи на правовата държава.

Така че Народното събрание е имало пълно основание да преоцени разпореденията на Закона за конфискация на придобити чрез спекула и по незаконен начин имоти и да отстрани извършената с него социална несправедливост като отмени извършените конфискации.

в) С чл. 56 от Наредбата-закон за снабдяването и цените НЕ СЕ ОТНЕМАТ стоки, предмет на нарушаване правилата на снабдяването и ценообразуването. Не се конфискуват и сумите, получени от продажбата на такива стоки. Както стоките, така и парите, като предмети на престъплението се конфискуват по чл. 55 от закона и срещу това никой не възразява. С визирания чл. 56 обаче съдът конфискува и предприятието, чрез което е извършено престъпното деяние, напр. магазина, в който е извършена продажбата или фабриката, където е произведена продадената на по-висока цена стока, или (има такива случаи) нивата, от която е получена продадената на по-висока цена продукция. Това неконституционно правомощие на съда, което в първоначалната редакция на закона (ДВ, бр. 213/1945 г.) беше само факултативно, с изменението на текста (ДВ, бр. 232/1946 г.) се разшири и стана задължително: "Съдът постановява и конфискация на част или на цялото имущество на виновния." Тази конфискация се налага въпреки изричната забрана на чл. 75, ал. 2 на Търновската Конституция, който гласи:

"Мъчения при какво да е обвинение, СЪЩО И КОНФИСКУВАНЕ НА ИМОТИ, се запрещават."

Така че законодателят като е преоценил санкцията по чл. 56 от Наредбата-закон за снабдяването и цените и я е отменил не само не е нарушил никакви права, а е възстановил една несправедливост и е отстранил една противоконституционност.

г) Прикрита конфискация представлява и възможността, предвидена в чл. 17 на Закона за събиране на данъците и други държавни вземания (ДВ, бр. 304/1948 г.) за възлагане на държавата на имот, който не е могъл да бъде продаден за реализиране на данъци или други държавни вземания. В условията на абсолютна пазарна стагнация през ония години изнесените на публична продажба имоти обикновено не можеха да се продадат. Тогава съгласно закона се обявяваха последващи продажби, при всяка от които оценката на продаваемия недвижим имот се намалява с 25 %. Ако пак не се получи продажба имотът може да се възложи на държавата по първоначалната цена на последната не станала продажба. Очевидно е, че при няколко последователни намалявания на първоначалната цена с по една четвърт, имотът се възлага на държавата на безценица. По този начин косвено бяха конфискувани маса недвижими имоти.

Законодателят има пълно основание да преоцени този режим и да постанови връщане на отчуждените по този начин имоти. Той има също така пълното конституционно право да облекчи или въобще да опрости данъци съгласно чл. 60, ал. 2 от Конституцията на Република България.

3. Не е вярно твърдението на искателите, че се предвижда обезщетяване за отчуждаването на вещи, собствениците на които преди това са били обезщетени.

Обезщетяването по ЗОСОИ се извършва при условията на ЗВСВОНИ, следователно и за него важи правилото на чл. 4, ал. 1

ЗВСВОНИ, а именно: "Собствеността върху имотите по чл. 1 и 2 се възстановява, ако собствениците не са били обезщетени чрез изплащане на паричната им равностойност или с друг равностоеен недвижими имот. Получаването на облигации не се счита за обезщетение."

Съгласно чл. 2 от ЗОСОИ право на обезщетение имат лицата по чл. 1 и 2 от ЗВСВОНИ. Така че и за тях важи същото правило. Те получават обезщетение САМО, ако не са били вече обезщетени съгласно чл. 4 ЗВСВОНИ. Впрочем ноторно известно е, че в огромния брой случаи собствениците не получаваха предвидените в съответните закони обезщетения.

4. По отношение отмяната на изтеклата придобивна давност по § 1, т. 3. За какво става дума ? Одържавяванията и отчуждаванията на имотите, собствеността върху които се възстановява по ЗВСВОНИ, са извършени преди около 50 години. Следователно във всички случаи държавата, респ. общината приобретател би могла да се позове на придобивна давност. Като постановява въпреки това възстановяване правата на собствениците законът очевидно отменя по отношение на тях придобивната давност. И това не се оспорва от никого. **Има случаи обаче, когато имотите са отнети от държавата, от общините, от обществените организации или от техни фирми и еднолични търговски дружества БЕЗ всякакво законово основание, или при неспазване на установения ред за отчуждаване.** В много случаи собствениците просто са били изгонвани от имота им, което е било придружено в много случаи с изселване или пращане на лагер. Не е могло и да се мисли за някакви действия за прекъсване на давността, или оспорване на владението. В такива случаи сега държавата, респ. общините, обществените организации и техните фирми или търговски дружества, се позовават на давност. Получава се парадоксът отчуждената по закон собственост да се възстанови, а заграбената без всякакъв закон да не се възстановява,

защото е придобита по давност. Именно тази очевидна несправедливост има за цел да отстрани новата ал. 2 към чл. 5 от ЗВСВОНИ.

Явно несериозно е и опасението на искателите, че с това правило, както и с новата ал. 2 на чл. 2 от ЗВСВОНИ, лицата щели да получат обезщетение и за движими вещи, придобити чрез кражба, обсебване или друго престъпление. Очевидно в законовите разпореждания става дума за имоти, придобити от държавата, общините, обществените организации и техните фирми или търговски дружества, а не от частни престъпници.

Безспорно Народното събрание е компетентно със закон да възстанови изтекли преклузивни срокове, щом като намери това за целесъобразно и справедливо.

5. Според чл. 6 ЗОСОИ: "Освобождават се от данък върху недвижимите имоти сградите, дворните места и парцелите, собствеността върху които е възстановена по този закон (ЗОСОИ) или по Закона за възстановяване собствеността върху одържавени недвижими имоти (ЗВСВОНИ), но които не са в състояние да бъдат ползвани."

В много случаи имотите се възстановяват разрушени, опустошени и направени негодни за нормално ползване. Те са в това си състояние повече бreme, отколкото източник на изгоди за собствениците. При това положение законодателят е преценил, че тези онеправдани собственици, лишавани половин век от доходите от своите имоти, имат право на известно данъчно облекчение. На глътка въздух при започване нормалното стопанисване на тяхната собственост.

Затова именно той е решил да им създаде едно данъчно облекчение на основание правомощията си по чл. 60, ал. 2 от Конституцията на Република България.

6. С нищо не нарушава конституцията разпоредбата на чл. 3, ал. 4 от ЗОСОИ. Установеното право на изкупуване с предимство е частен случай от правото на всеки съсобственик по чл. 33 ЗС. Правото на изкупуване е известно във всички правни системи и никъде не се е считало за накърняване правото на собственост. Имуществената общност във всички случаи подлежи на ликвидация по инициатива на всеки съсобственик (чл. 34 ЗС). Правото на едни съсобственици да изкупят с предимство дяловете на останалите е един от делбените способности. Той не нарушава ничии права, щом имуществото се заплаща по действителната му цена.

Още по-малко може да се намери нещо противоконституционно в ал. 5 на чл. 3 ЗОСОИ. Тази алинея предвижда обезщетяване с компенсаторни записи за активното салдо по нарочния баланс, намалено със стойността на реално възстановената собственост или получената съсобственост. Впрочем и самите искатели не са посочили никакво съображение в подкрепа на твърдението си за противоконституционност на тази разпоредба.

7. Няма нищо противоконституционно и в процедурата за реализиране правата на собствениците. Преди всичко тук не се засягат правата на никакви други граждани или юридически лица. В производството участвуват само собствениците и съответните представители на държавната администрация. Ако искането не бъде уважено, или ако собственикът не е доволен от направената оценка, той има право да обжалва решението пред съда.

Производството е от особен характер. С него се уважават или не се уважават конкретни претенции на граждани за права, които са признати по закон, а не се създават никакви нови права и задължения. С този си характер решението не е типичен индивидуален административен акт.

Народното събрание е компетентно да установи в такъв случай особен режим на обжалване. Разпоредбата на чл. 125, ал. 2 от Конституцията на Република България е в полза на гражданите, а не на администрацията. Установената процедура на обжалване пред Окръжните съдилища е продиктувана от желание за ускоряване на процеса. При това тя увеличава възможностите за защита, защото при недоволство решенията на окръжните съдилища могат да бъдат обжалвани пред Върховния административен съд.

8. Посочването на датата 25 февруари 1992 г. като начална дата на дължими обезщетения за неправомерно ползване на имота, собствеността върху който се възстановява реално, не е никакво даване обратна сила на законови разпоредби. Според константната практика на Върховния съд собствеността върху имотите по чл. 1 и 2 от ЗВСВОНИ се възстановява по право от датата на влизане в сила на този закон. От този момент ползването на имота от държавата, общината, обществената организация или техните фирми и търговски дружества е неправомерно и за него се дължи на общо основание обезщетение. Колкото то се касае до възстановяване на собствеността по законите и на основанията, добавени към чл. 2 ЗВСВОНИ, с ЗОСОИ то очевидно става по право от деня на влизане в сила на новото основание, т. е. от 22 ноември 1997 г. Това елементарно следствие на правната логика съдилищата ще получат по обикновения тълкувателен път.

9. Особено недоумение буди искането за обявяване на противоконституционността на чл. 2, ал. 3 ЗОСОИ. В този текст няма и помен за реституиране на публична собственост на държавата или общините. Напротив разпоредбата изрично лишава собственици от правото да искат реално връщане на собствеността, респ. на съсобственост върху съответния имот, когато той е станал публична собственост на държавата или на общините. Собствениците имат такива

права само, ако имотите са частна собственост на държавата, общините, обществените организации и техни фирми или търговски дружества. В случаите, когато имотите са станали публична собственост, придобити са от добросъвестни трети лица, или на такива е отстъпено законно право на строеж и строежът е бил започнал при влизането на този закон в сила, собствениците ще трябва да се задоволят само с обезщетение в компенсаторни записи. Това е съществено ограничение на техните права. Но, то се налага именно в името на държавния интерес и на правната сигурност.

Съвсем друго е положението, когато имотът е превърнат в публична собственост след 25 февруари 1992 г., респ. след 22 ноември 1997 г., т. е., когато собствеността вече е била възстановена. И в този случай не се посяга на публичната собственост и тя си остава такава, но на собствениците вече се заплаща обезщетение по действителни пазарни цени, както би се заплатило и при редовна процедура на отчуждаване за държавни или общински нужди - чл. 17, ал. 3 от Конституцията.

Така че и тук няма никакво нарушение на никакви конституционно защитени права. Напротив, правата на собствениците са ограничени в името на обществения интерес.

При така изяснената обстановка явно не може да става дума и за обявяване противоконституционността на целия закон. С него не се постига абсолютно нищо друго, освен справедливо обезщетяване. В него няма абсолютно никакво неоснователно обогатяване на едни граждани за сметка на други. Напротив, гражданите се обезщетяват частично и непълноценно за собствеността, отнета при грубо нарушение на общоприетите международни норми за защита основните права и свободи на гражданите, а също така и Търновската Конституция, действувала до 5 декември 1948 г., и на сегашната Конституция на Република България в сила от 12 юли 1991 г.

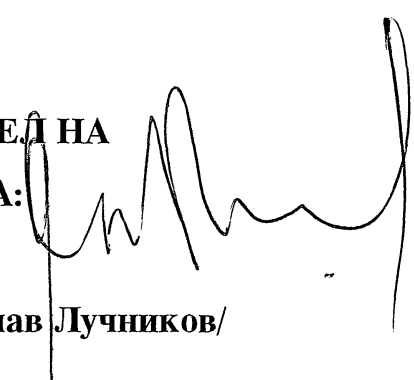
Всъщност отчуждената РЕАЛНА СОБСТВЕНОСТ се преобразува в идеална, или се заменя с компенсаторни записи. С тези записи обезщетеният може да участва във всички видове приватизационни сделки. Това значи, че той ще получи част от подлежащото на приватизиране държавно имущество срещу онова, което му е било одържавено. На това той има безспорно много повече право от лицата, които получават част от това имущество срещу безвъзмездно получени инвестиционни бонове. В първия случай се компенсира реално отнета собственост, а във втория хипотетично участие в създаването на държавната собственост. Фактът, че са станали държавна собственост в никакъв случай не заличава правата на собствениците върху имотите, включени в нея след одържавяването им. Тези права съществуват и те трябва да бъдат признати и възстановени, респ. обезщетени ПРЕДИ БЕЗВЪЗМЕЗДНОТО приватизиране на държавната собственост. В противен случай ще се стигне до абсурда одържавена собственост да се раздаде безвъзмездно на граждани, нямащи нищо общо с нея, вместо да се възстанови на нейните законни собственици.

Законът за обезщетяване на собственици на одържавени имоти, след Закона за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи (ДВ, бр. 98/1997 г.) и Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд (ДВ, бр. 110/1997 г.) завършва дългия и мъчителен път за възстановяване правата на българските граждани, погазени с небивали насилия и жестокости от комунистическата диктатура в България. Реституциите и обезщетенията, които той предвижда, са слаба и в много случаи символична компенсация за лишенията, неволите и страданията, на които бяха подложени милиони българи само защото бяха по-заможни и отстояваха своите права на собственост и на гражданска независимост.

Реакциите срещу този закон от страна на духовните наследници на онези, които извършиха нечуваното дори в другите социалистически страни тотално обезправяване на българския народ, е напълно естествена и разбираема. Възмутителни са обаче опитите да се обявяват за противоконституционни разпореждания, с които се възстановяват именно конституционните права на гражданите.

18.12.1997 г.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА:



/Светослав Лучников/