

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 88 КЛ  
Дата 18.03.2020

**СТАНОВИЩЕ НА  
ПЛЕНУМА НА  
ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД**

по к. д. № 9/2020 г.

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

На 20 октомври 2020 г. Конституционният съд с определение по к. д. № 9/2020 г. е допуснал за разглеждане по същество искането на Висшия адвокатски съвет (ВАдвС) за установяване на противоконституционност на § 5, ал. 1 - 4, § 6, ал. 1 - 2, § 7 и § 8 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за банковата несъстоятелност (обн. ДВ, бр. 22 от 2018 г., доп. ДВ, бр. 33 от 2019 г., в сила от 19.04.2019 г.) (ПЗРЗИДЗБН), чл. 60а, ал. 1 от Закона за банковата несъстоятелност (обн. ДВ, бр. 22 от 2015 г., доп. ДВ, бр. 33 от 2019 г., в сила от 19.04.2019 г.) (ЗБН), § 16 от Закона за изменение и допълнение на Закона за банковата несъстоятелност (обн. ДВ, бр. 61 от 2015 г., в сила от 11.08.2015 г.) (ЗИДЗБН) и чл. 60б, ал. 1, ал. 2 и ал. 3 от Закона за банковата несъстоятелност (обн. ДВ, бр. 22 от 2018 г., в сила от 16.03.2018 г.) (ЗБН) и е отклонил като недопустимо искането на Висшия адвокатски съвет за установяване на противоконституционност на § 1, т. 7 от Допълнителните разпоредби на Закона за банковата несъстоятелност (обн. ДВ, бр. 22 от 2015 г., в сила от 24.03.2015 г.) (ДРЗБН) и § 1, т. 9 от Допълнителните разпоредби на Закона за банковата несъстоятелност (обн. ДВ, бр. 22 от 2018 г.) (ДРЗБН). Със същото определение на основание чл. 20а, ал. 1 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС) Върховният административен съд (ВАС) е конституиран като заинтересувана институция за представяне на писмено становище по к. д. № 9/2020 г. в едномесечен срок.

Конституционно дело № 9/2020 г. е образувано на 14.05.2020 г. по искане на ВАдвС за установяване на противоконституционност на § 5, ал.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



1- 4, § 6, ал. 1- 2, § 7 и § 8 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за банковата несъстоятелност (обн. ДВ, бр. 22 от 2018 г., доп. ДВ, бр. 33 от 2019 г., в сила от 19.04.2019 г.), чл. 60а, ал. 1 от Закона за банковата несъстоятелност (обн. ДВ, бр. 22 от 2015 г., доп. ДВ, бр. 33 от 2019 г., в сила от 19.04.2019 г.), § 1, т. 7 от Допълнителните разпоредби на Закона за банковата несъстоятелност (обн. ДВ, бр. 22 от 2015 г., в сила от 24.03.2015 г.), § 16 от Закона за изменение и допълнение на Закона за банковата несъстоятелност (обн. ДВ, бр. 61 от 2015 г., в сила от 11.08.2015 г.), чл. 60б, ал. 1- 3 от Закона за банковата несъстоятелност (обн. ДВ, бр. 22 от 2018 г., в сила от 16.03.2018 г.) и § 1, т. 9 от Допълнителните разпоредби на Закона за банковата несъстоятелност (обн. ДВ, бр. 22 от 2018 г., в сила от 16.03.2018 г.).

Изложените от вносителя основания за противоречие с Конституцията на Република България (Конституцията) на оспорените разпоредби, допуснати от Конституционния съд за разглеждане по същество, са следните:

- § 5, ал. 1 – 4 ПЗРЗИДЗБН, поради противоречие с разпоредбите на чл. 4, ал. 1, чл. 6, ал. 2, чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията;
- § 6, ал. 1 и ал. 2 ПЗРЗИДЗБН, поради противоречие с разпоредбите на чл. 4, ал. 1, чл. 6, ал. 2, чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията;
- § 7 ПЗРЗИДЗБН, поради противоречие с разпоредбите на чл. 4, ал. 1, чл. 6, ал. 2, чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията;
- § 8 ПЗРЗИДЗБН, поради противоречие с разпоредбите на чл.4, ал. 1, чл. 121, ал. 1 и чл. 6, ал. 2, чл. 88, ал. 1, чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията;
- чл.60а, ал. 1 ЗБН, поради противоречие с разпоредбите на чл.4, ал. 1 и чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията;
- § 16 ЗИДЗБН (обн., ДВ, бр. 61 от 2015 г.), поради противоречие с разпоредбите на чл. 4, ал. 1, чл. 6, ал. 2 и чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията;
- чл. 60б, ал. 1 – 3 ЗБН, поради противоречие с разпоредбите на чл. 4, ал. 1 и чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

В този ред цитираните разпоредби са разгледани в становището по същество на Пленума на ВАС.

Оспорените законови разпоредби предвиждат: обявяване за нищожни на извършените от квесторите, временните и постоянните

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



синдици на „Корпоративна търговска банка“ АД - в несъстоятелност, в периода от поставянето ѝ под специален надзор до датата на откриване на процедурата по осребряване имуществото на банката, заличавания на учредени в полза на банката обезпечения, като същите се смятат за действителни и запазват своя ред, освен когато вземането на банката е погасено изцяло чрез парично плащане; спиране на законовите срокове за действието на учредените в полза на посочената банка обезпечения за времето от поставянето ѝ под специален надзор до изтичане на 6-месечен срок от влизане в сила на ЗИДЗБН (обн. ДВ, бр.22 от 2018 г.), като е предвидена възможност банката да поднови в същия срок всяко едно обезпечение за нов срок; противопоставимост на тези обезпечения на всяко трето лице независимо от начина, по който е придобило имуществото, предмет на обезпеченията; относителна недействителност – по отношение на банката и на кредиторите по несъстоятелността, на всяко прехвърляне или поредица от прехвърляния на акции и/или дялове от търговски дружества, извършено от длъжник на банката след датата на поставяне на „Корпоративна търговска банка“ АД – в несъстоятелност (КТБ), под специален надзор, като е предвидена възможност в 5-годишен срок от откриване на производството по несъстоятелност тази недействителност да бъде предявена по съдебен ред от синдика, временния синдик или от Фонда за гарантиране на влоговете в банките; прилагане със задна дата – към 20.06.2014 г., на чл. 59, ал. 5 и 6 относно относителната недействителност – по отношение на кредиторите на несъстоятелността, на извършени от банката или от нейни кредитори прихващания, като кредиторите служебно се вписват в списъка на приетите от синдика вземания; възможност синдикът, временният синдик или Фондът за гарантиране на влоговете в банките да водят иски за връщане в масата на несъстоятелността на получено имущество с произход от банката срещу всяко трето лице, когато последното не е изпълнило насрещна престация или същата е на значително по-ниска стойност от полученото, както и когато полученото от третото лице е под формата на парична и/или непарична вноска в капитала му; относителна недействителност – по отношение на банката и на кредиторите на несъстоятелността, на всяка сделка, при която вземане с произход от банката е прехвърлено на трето лице, независимо от броя на прехвърлянията, ако в патримониума на разпоредилия се не е постъпило

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



в разумен срок съразмерно имущество, различно от вземане за цена по сделка.

В искането са изложени подробни доводи за противоконституционност на посочените разпоредби поради нарушаване на принципа на правовата държава (чл. 4, ал.1 от Конституцията), принципа на равенство пред закона (чл. 6, ал. 2 от Конституцията), гарантирането и неприкосновеността на частната собственост (чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията), чрез които е мотивирана допустимостта на сезиращото искане за установяване на противоконституционност на закон, с вносител по чл. 150, ал. 4 от Конституцията – ВАДвС, по отношение на горепосочените разпоредби, за които се твърди, че нарушават права и свободи на гражданите.

**СТАНОВИЩЕ ПО СЪЩЕСТВО НА ИСКАНЕТО**

- 1. Относно § 5, ал. 1 – 4 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за банковата несъстоятелност (ПЗРЗИДЗБН) (обн. ДВ, бр. 22 от 2018 г., доп. ДВ, бр. 33 от 2019 г., в сила от 19.04.2019 г.)***

На първо място, в искането на ВАДвС са изложени съображения за противоконституционност на § 5, ал. 1 – 4 ПЗРЗИДЗБН. Според вносителя цитираната разпоредба противоречи на чл. 4, ал. 1, чл. 6, ал. 2, чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията.

Параграф 5 ПЗРЗИДЗБН гласи:

*„§ 5. (1) Извършените от квесторите, временните и постоянните синдици на "Корпоративна търговска банка" АД – в несъстоятелност, в периода от поставянето ѝ под специален надзор до датата на откриване на процедурата по осребряване имуществото на банката, заличавания на учредени от длъжници или от трети лица в полза на банката обезпечения са нищожни. Учредените обезпечения се смятат за действителни и запазват своя ред.*

*(2) Алинея 1 не се прилага в случаите, при които вземането на банката е погасено изцяло чрез парично плащане.*

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



(3) *За времето от поставянето на "Корпоративна търговска банка" АД – в несъстоятелност, под специален надзор до изтичането на 6-месечен срок от влизането в сила на този закон по отношение на всички учредени от длъжници или от трети лица в полза на банката обезпечения не текат предвидените в съответните закони срокове за тяхното действие. "Корпоративна търговска банка" АД – в несъстоятелност, може да поднови до изтичането на 6-месечен срок от влизането в сила на този закон всяко едно обезпечение за нов срок.*

(4) *Обезпеченията са противопоставими на всяко трето лице независимо от начина, по който то е придобило имуществото."*

Оспорената законова разпоредба предвижда: обявяване за нищожни на извършените от квесторите, временните и постоянните синдици на КТБ АД – в несъстоятелност в периода от поставянето ѝ под специален надзор до датата на откриване на процедурата по осребряване имуществото на банката, заличавания на учредени в полза на банката обезпечения, като същите се смятат за действителни и запазват своя ред, освен когато вземането на банката е погасено изцяло чрез парично плащане; спиране на законовите срокове за действието на учредените в полза на посочената банка обезпечения за времето от поставянето ѝ под специален надзор до изтичане на 6-месечен срок от влизане в сила на ЗИДЗБН (обн. ДВ, бр.22 от 2018 г.), като е предвидена възможност банката да поднови в същия срок всяко едно обезпечение за нов срок; противопоставимост на тези обезпечения на всяко трето лице независимо от начина, по който е придобило имуществото, предмет на обезпеченията.

Пленумът на ВАС намира § 5, ал. 1 – 4 ПЗРЗИДЗБН за противоконституционен поради противоречие с принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията), принципа на равенство пред закона (чл. 6, ал. 2 от Конституцията) и принципа на гарантирането и неприкосновеността на частната собственост (чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията).

**1.1. Аргументи за противоречие с принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията)**

Според Пленума на ВАС разпоредбата на § 5, ал. 1 – 4 ПЗРЗИДЗБН противоречи на принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията) във формален и материален смисъл, защото

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



нарушава законността, правната сигурност, стабилност и предвидимост на правния ред, които са основни проявления на принципа на правовата държава от формална страна и защото нарушава изискването за справедливост като проявление на принципа на правовата държава от материалната страна.

Както в доктрината, така и в конституционната практика има едно общопризнато ядро в разбирането за правовата държава, което се асоциира с два ключови компонента: правовата държава в материален смисъл е държава на справедливостта, а във формален смисъл тя е държава на правната сигурност. Това разбиране се отстоява трайно и последователно в практиката на Конституционния съд. Конституционният съд изрично очертава с какво съдържание е изпълнен принципът на правовата държава, за да не се натоварва той прекомерно и често с очаквания за приложението му в конституционния процес. Правовата държава включва упражняването на държавна власт на основата на Конституцията, в рамките на закони, които материално и формално съответстват на Конституцията и които са създадени за запазване на човешкото достойнство, за постигане на свобода, справедливост и правна сигурност.

Оспорената разпоредба на § 5 ПЗРЗИДЗБН противоречи на принципа на законност като класически компонент на правовата държава във формален смисъл (Решение № 12 /2016 г. по к. д. № 13/2015 г.). С приемането на оспорения § 5 ПЗРЗИДЗБН законодателят е нарушил принципа на правовата държава в неговия формален смисъл, защото не е спазено изискването за законност относно предмета на регулиране на разпоредбата на § 5 ПЗРЗИДЗБН. Тя регулира не обществени отношения, които се поддават на трайна уредба, както предвижда чл. 3, ал. 1 от Закона за нормативните актове (ЗНА), а отношения, касаещи един единствен правен субект. Принципът на законност, прогласен с чл. 4, ал. 1 от Конституцията, изразява една от основните ценности на демократичното общество, каквато е върховенството на закона и присъщ на конституционната правова държава, несъмнено е от основополагащите за съществуващия в страната правен порядък. Разпоредбата на § 5 ПЗРЗИДЗБН е норма на закон единствено във формален смисъл. Това е така, защото тя е част от корпуса на ЗИДЗБН, който е издаден в присъщата на актовете на Народното събрание форма (закон) и по предвидената за законодателния орган процедура, но в

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



основното, същинското си съдържание оспорената разпоредба не е правна норма, тъй като съдържа индивидуално и конкретно разпореждане, което има предвид определен случай.

Разпоредбата на § 5 ПЗРЗИДЗБН нарушава изискването, произтичащо от принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията), съдържащите се в нормативните актове разпоредби да са ясни, точни и непротиворечиви, за да са годни да регулират основните обществени отношения. Оспореният § 5 ПЗРЗИДЗБН е неясен и противоречив, тъй като влиза в колизия с действащите правила за вписването и неговата недействителност. Правно ирелевантно е да се обявява нищожност на заличавания, защото заличаването само по себе си не води до погасяване на обезпечителното право, а или до непротивопоставимостта му на третите лица, или до публичност на погасяването, поради което нищожността на заличаването не може да доведе до възникване на погасеното обезпечително право, каквато е целта на разпоредбата. Оспореният параграф, в противоречие с действащите правила за вписването и неговата действителност, той не предвижда вписване на нищожността на конкретното заличаване, както и „възстановяването“ на обезпечението, за да могат третите лица да съобразят поведението си с него.

Недостатъците на § 5 ПЗРЗИДЗБН са свързани и с факта, че не предвижда правила, които да уреждат последиците от правното му действие. Според Пленума на ВАС § 5 ПЗРЗИДЗБН противоречи на чл. 4, ал. 1 от Конституцията, защото е неясен и влиза в противоречие с правилото за акцесорния характер на обезпеченията. Разпоредбата не предвижда какво се случва с главното задължение, след като е възстановено акцесорното обезпечително право, което създава неяснота относно съществуването на главното задължение (дали то също се възстановява, или не).

Разпоредбата на ал. 3 на § 5 ПЗРЗИДЗБН противоречи на чл. 4, ал. 1 от Конституцията, защото не е ясна, точна и непротиворечива. От текста на първото изречение на разпоредбата не може да се направи извод за какъв вид срокове се отнася: давности, преклузивни, други. От текста на второто изречение на разпоредбата не става ясно за кои срокове се отнася – например дали може да бъде подновен срок, който е изтекъл преди поставянето на КТБ под специален надзор. Разпоредбата на ал. 3 влиза в противоречие с разпоредбата на ал. 1 от същия

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



параграф, която урежда нищожност на заличаванията, без да изисква вписването на нищожността. Това поставя въпросите дали ал. 3 важи и за нищожните вписвания по ал. 1, дали текат сроковете и за тях, дали могат да се подновяват тези вписвания. Алинея 3 противоречи на акцесорния характер на обезпечителните права, доколкото не съблюдава установената зависимост между главните задължения и обезпечителните права, според която обезпеченията се погасяват, ако се погасят главните задължения. Това от своя страна поставя въпроса защо сроковете за вписванията на обезпеченията ще спират да текат и обезпеченията ще могат да се подновяват, ако главните вземания са погасени.

Съгласно трайната практика на Конституционния съд нормотворчеството в правовата държава изисква законовите разпоредби да се съгласуват и да не се създават взаимоизключващи се правни положения, неразбираеми и неясни задължения, защото това сериозно би затруднило и възпрепятствало правоприлагането, респективно изпълнението на закона (вж. Решение № 9/1994 г. по к. д. № 11/1994 г.; Решение № 5/2000 г. по к. д. № 4/2000 г.; Решение № 5/2002 г. по к. д. № 5/2002 г.; Решение № 8/2012 г. по к. д. № 16/2011 г.; Решение № 3/2014 г. по к. д. № 10/2013 г. и др.). Без яснота, точност и непротиворечивост законите губят своята регулаторна стойност, тъй като се създава опасност от нееднаквото им тълкуване и прилагане.

Оспорената разпоредба на § 5 ПЗРЗИДЗБН противоречи на принципа на правната сигурност, предвидимост и стабилност, принципа на забрана на обратното действие на правните норми и принципа на закрила на законно придобити права, производни от принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията).

Оспореният параграф *ex lege* обявява за действителни, и то с първоначалния си ред, вписванията на обезпечения (залози и ипотeki), които вече са били заличени от публичен регистър, поради което са станали непротивопоставими на третите лица. С мотивите на Решение № 10/2009 г. по к. д. № 12/2009 г. Конституционният съд е приел, че законите „е необходимо да гарантират правната сигурност, в т. ч. като се зачитат придобитите от гражданите и юридическите лица съгласно закона права и да не ги променя в полза на държавата и във вреда на гражданите и юридическите лица“. В конкретния казус по времето, когато обезпеченията са били заличени, актовете, въз основа на които заличаванията са били извършени, са били действителни, и лицата,



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



учредили обезпеченията – длъжници на банката и трети лица, не са могли да знаят или предполагат, че обезпеченията ще възникнат обратно.

С приемането на атакуваната разпоредба законодателят е пренебрегнал принципа на правна сигурност, като не е взел предвид легитимните очаквания на правните субекти, че държавата ще зачита и закриля законно придобитите им права и няма да ги засяга с ретроактивни мерки, каквито са предвидени в § 5 ПЗРЗИДЗБН.

Съгласно трайната практика на Конституционния съд „правилото за неретроактивност на правните норми трябва да се прилага във всички случаи, когато се цели с нови правни норми ограничаване на права или създаване на задължения за минало време“ (Решение № 10/2011 г. по к. д. № 6/2011 г., в същия смисъл и Решение № 4/2014 г. по к. д. № 12 от 2013 г.). В конкретния случай, след заличаването на обезпеченията обременените с тях права е могло да се упражняват в пълен обем от техните титуляри, включително да се прехвърлят, да се обременяват с ограничени вещни права или обезпечителни права и т.н. Възстановяването на обезпеченията не само че ограничава с обратна сила обременените със заличените обезпечения права, но прави противопоставими заличените обезпечения на техните собственици и на третите лица – техни правоприменници и кредитори. Когато възникнало основно право на гражданите не може да породи правни последици, предвидени в правната уредба, действаща към момента на възникване, а с обратно действие на правна норма се предвидят неблагоприятни за носителя на правото последици, се нарушава правната сигурност и предвидимост. Те са задължителни елементи от съдържанието на правовата държава, гарантиращи правата на личността и свободното развитие на човека.

В практиката си Конституционният съд последователно приема, че принципът на правната сигурност, предвидимост и стабилност, принципът за забрана на обратното действие на правните норми и принципът за закрила на законно придобити права са производни от принципа на правовата държава ( вж. Решение № 4/2014 г. по к. д. № 12/2013 г.; Решение № 10/2016 г. по к. д. № 3/2016 г.; Решение № 12/2010 г. по к. д. № 15/2010 г.; Решение № 7/2009 г. по к. д. № 11/2009 г.; Решение № 7/2012 г. по к. д. № 2/2012 г.). Същевременно съдът разграничава същинската от несъщинска ретроактивност на закона, като

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



заклучава, че същинско обратно действие „има само тогава, когато той засяга придобити вече права или погасени задължения“ (Решение № 4/2014 г. по к. д. № 12/2013 г.), а преуреждането на заварени правоотношения трябва да стане по начин, който да не засяга придобити права (Решение № 11/2010 г. по к. д. № 13/2010г.). Възможността да се придаде на един закон обратно действие е изключение от общото правило за влизане в сила на закона. Такова изключение може да бъде обосновано само със значим обществен интерес, какъвто в случая липсва. Разпоредбата на § 5 ПЗРЗИДЗБН е предназначена да защитава частен интерес – този на КТБ и нейни кредитори, който е предпочетен пред интереса на лицата, предоставили обезпечения. Освен това, засягането на правата на предоставилите обезпечения лица (и на техните правоприменници и кредитори) е непропорционално, защото те не се компенсират по никакъв начин, след като с обратна сила им се противопоставят обезпечения, които вече са им били непротивопоставими.

Конституцията изисква от законодателя да се въздържа от актове, които накърняват даденото, вече осъществено от гледище на фактически състав, право. Необходимо е още веднъж да се обърне внимание върху обстоятелството, че се касае за ограничаване на едно възникнало, на едно придобито при спазване на предвидени от закона условия право. Следователно единствено Конституцията може да допусне такова накърняване, основавайки се на съображения, които са свързани със защитата на друг конституционноправно значим обществен или личен интерес, какъвто оспорената разпоредба не защитава. Под недопустимост на накърняването следва да се разбира както въздействие върху съответното право въобще, така и въздействие върху някой от неговите компоненти.

Правилото на § 5 ПЗРЗИДЗБН нарушава принципа на правовата държава и защото нарушава началото на предвидимост и произтичащата от него правна сигурност. То запазва погасителния ефект само за случаите, в които обезпеченото задължение е било погасено с парично плащане, независимо че по време на заличаването действителни са били и всички останали погасителни способности (§ 5, ал. 2 ПЗРЗИДЗБН). Разпоредбата има „същинско“ обратно действие за главните задължения, които са били погасени не чрез плащане, а чрез друг погасителен способ,

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



защото те се възстановяват такива, каквито са били преди погасяването (§ 5, ал. 2 ПЗРЗИДЗБН).

Правилото на § 5, ал. 3 има същинско обратно действие по отношение на сроковете, които са текли за времето от поставянето на КТБ под специален надзор до изтичането на 6-месечен срок от влизането в сила на ЗИДЗБН, тъй като с обратна сила отменя правните последици, които законът придава на изтеклия период от време, като тези срокове спират да текат. Спирането има действие, дори и съответният срок да е изтекъл. Освен това, независимо от изтеклото време КТБ може да поднови до изтичането на 6-месечен срок от влизането в сила на ЗИДЗБН всяко едно обезпечение за нов срок.

Разпоредбата на ал. 4 на § 5 ПЗРЗИДЗБН е пряко обвързана с алинеи 1 и 3 на § 5. Те гласят, че обезпеченията със заличени вписвания имат първоначален ред по право, а обезпеченията, сроковете на вписванията на които са изтекли, могат да се подновят. Според ал. 4 „възстановените“ и подновените обезпечения са противопоставими не само на лицата, които са ги учредили, но и на третите лица, които са ги придобили, независимо дали придобивният способ е оригинарен или деривативен. Разпоредбата противоречи на принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията), тъй като накърнява началата за законност, предвидимост и стабилност. Първо, защото с обратна сила прави противопоставими заличените обезпечения на правоприемниците и кредиторите на лицата, предоставили обезпеченията, независимо че те са се доверили на вписванията в съответните регистри, от които е било видно, че съответните имущества са били чисти от тежести в полза на КТБ. Второ, защото засяга придобити права и легитимни очаквания на правоприемниците в частен интерес – този на КТБ, при това непропорционално, тъй като интересите на третите лица, придобили имущества, са накърнени без да се държи сметка за тяхната добросъвестност и без да е уредена защита на техните права.

В заключение, Пленумът на ВАС намира разпоредбата на § 5 ПЗРЗИДЗБН за противоречаща на принципа на правовата държава, защото нарушава изискванията за законност, предвидимост, правна сигурност и стабилност. Изискванията за законност и сигурност, които са елементи на принципа на правовата държава, са нарушени, защото § 5 ПЗРЗИДЗБН регулира правни отношения със страна един единствен правен субект – КТБ. Разпоредбата е несправедлива и

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



непропорционална, защото не урежда никакви насрещни права на длъжниците и предоставилите обезпечение лица. Разпоредбата има за последица ретроактивно засягане на придобити права и така засяга легитимни очаквания на правните субекти, защото спира течение на срокове, които биха довели до погасяване на вписването на обезпечения, и дава възможност за подновяване на вписвания на обезпечения с изтекли срокове. Разпоредбата защитава частен интерес – този на част от кредиторите на КТБ. Нарушени са и принципите за справедливост и пропорционалност, защото за главните длъжници, чиито задължения не са погасени чрез плащане, а чрез друг погасителен способ, и за предоставилите им обезпечения лица, не са предвидени обезщетение или възстановяване на нарушеното имуществено равновесие.

**1.2. Аргументи за противоречие с принципа на равенство пред закона (чл. 6, ал. 2 от Конституцията)**

Според Пленума на ВАС § 5, ал. 1 – 4 ПЗРЗИДЗБН противоречи на принципа на равенство пред закона (чл. 6, ал. 2 от Конституцията). Равенството на гражданите пред закона е изведено като конституционен принцип, който стои в основата на гражданското общество и държавата. Равенството на гражданите пред закона е формулирано още и като основно право на гражданите, конкретизирано и в други разпоредби на Конституцията. Равенството пред закона означава равнопоставеност на всички граждани пред закона и задължение за еднаквото им третиране от държавната власт. В мотивите на Решение № 1/ 2005 г. по к. д. № 8/2004 г. Конституционният съд е приел, че принципът на равенство има две основни проявни форми – забрана за произволно неравнопоставяне и задължение за равно третиране. С атакуваната разпоредба законодателят пренебрегва задължението за равно третиране, защото с обявяването на нищожността на заличаването на обезпечения и „възстановяването“ им произволно влошава и неравно третира една група предоставили обезпечение лица – тези, чиито обезпечения са били заличени от квесторите, временните и постоянните синдици на КТБ в периода от поставянето на банката под специален надзор до датата на откриване на процедурата по осребряване имуществото на КТБ, както и на длъжниците, чиито задължения са били обезпечени, защото техните задължения също се възстановяват *ex lege*.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



Съгласно Решение № 6/2010 г. по к. д. № 16/2009 г., нарушаване на принципа на равенство пред закона няма да е налице, въпреки предвидена в закона диференциация на правните субекти по отношение на определено право или задължение, ако на диференциацията критерий отговарят всички от една група субекти. В случая това не е така, защото § 5 ПЗРЗИДЗБН не засяга по никакъв начин нито останалите лица, които са предоставили обезпечение на банката, което е било заличено в предходен или следващ период, нито лицата, които са предоставили обезпечение, което е било заличено, в полза на друга банка, която е обявена в несъстоятелност. Оспорената разпоредба противоречи на принципа на равенство пред закона по смисъла на чл. 6, ал. 2 от Конституцията, защото създава привилегия само за КТБ през един период от време и не се прилага за друго време и за други банки (§ 5, ал. 3 ПЗРЗИДЗБН).

Принципът на равенство пред закона не е спазен, защото разпоредбата на § 5, ал. 2 ПЗРЗИДЗБН предвижда запазване на погасителния ефект само за онези главни задължения и техните обезпечения, които са били погасени чрез парично плащане и не отчита, че други способи също са пораждали погасителен ефект към момента на извършването си. По този начин се поставят в привилегировано положение длъжниците на КТБ и предоставилите обезпечения лица, чието главно задължение е погасено чрез плащане, пред длъжниците и предоставилите обезпечения лица, чието главно задължение е било погасено с друг законосъобразен способ.

Разпоредбата на § 5, ал. 4 от своя страна накърнява принципа на равенство пред закона, прогласен с чл. 6, ал. 2 от Конституцията, защото с обратна сила прави противопоставими на трети лица погасени обезпечения в интерес на само една банка и нейните кредитори.

**1.3. Аргументи за противоречие с принципа на неприкосновеност на частната собственост (чл. 17, ал. 1 и ал. 3 от Конституцията)**

Разпоредбите на § 5, ал. 1 – 4 ПЗРЗИДЗБН нарушават и чл. 17, ал. 1 и ал. 3 от Конституцията. Основният закон закриля собствеността в широкия смисъл на думата, а според константната практика на Конституционния съд, разпоредбите на чл. 17, ал. 1 и ал. 3 от

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



Конституцията поражда задължение за държавата, преди всичко в лицето на законодателя, да създаде правни механизми, чрез които да гарантира и защитава правото на собственост и да осигурява и защитава неприкосновеността на частната собственост.

Чрез атакуваните разпоредби законодателят е нарушил това свое основно задължение и е допуснал сериозно засягане на частната собственост. Важен аспект на защитата на собствеността е и защитата на легитимните очаквания, свързани с това право. Съгласно трайната практика на Конституционния съд е недопустимо въвеждането на произволни законодателни ограничения на легитимните очаквания на правните субекти. Прилагането с обратна сила на нормата на § 5, ал. 1 ПЗРЗИДЗБН засяга конституционните принципи на чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията, тъй като с обратна сила се обявяват за действителни обезпечения, които са били погасени. Накърнени са както правото на собственост, така и легитимните очаквания на субектите, част от длъжниците на КТБ и лицата, които са ги обезпечили в частен интерес, без за това да е предвидено каквото и да е обезщетение или друга престация и без да е предвидено в защита на значим обществен интерес, а в защита на частен такъв – на КТБ и нейните кредитори.

Параграф 5, ал. 2 ПЗРЗИДЗБН накърнява правото на собственост по смисъла на чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията на длъжниците и лицата, които са ги обезпечили, тъй като в частен интерес – на КТБ и нейните кредитори, с обратна сила се заличава погасителният ефект на способи, които към момента на извършването си са пораждали такава последица, и се възстановяват заличени обезпечения без никаква насрещна престация.

По силата на ал. 4 на § 5 ПЗРЗИДЗБН, в противоречие с принципа на неприкосновеност на частната собственост, прогласен с чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията, с обратна сила обезпеченията стават противопоставими на трети лица, които са се доверили на вписванията в публичните регистри и са придобили правата, предмет на обезпеченията. По този начин се накърняват както правото на собственост, така и легитимните очаквания на третите лица, като тази неблагоприятна последица не настъпва в защита на значим обществен интерес, а в интерес на група частни лица.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



**С оглед на гореизложеното, Пленумът на ВАС намира, че § 5, ал. 1 – 4 ПЗРЗИДЗБН противоречи на чл. 4, ал. 1, чл. 6, ал. 2, чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията.**

- 2. Относно § 6, ал. 1 и ал. 2 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за банковата несъстоятелност (ПЗРЗИДЗБН) (обн. ДВ, бр. 22 от 2018 г., доп. ДВ, бр. 33 от 2019 г., в сила от 19.04.2019 г.)**

На следващо място в искането на ВАДвС са оспорени разпоредбите на ал. 1 и ал. 2 на § 6 ПЗРЗИДЗБН. Според вносителя § 6 ПЗРЗИДЗБН е противоконституционен поради противоречие с чл. 4, ал. 1, чл. 6, ал. 2 и чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията.

Параграф 6 ПЗРЗИДЗБН гласи:

*„§ 6. (1) Всяко прехвърляне или поредица от прехвърляния на акции и/или дялове от търговски дружества, извършено от длъжник на банката след датата на поставяне на "Корпоративна търговска банка" АД – в несъстоятелност, под специален надзор, е недействително по отношение на банката и на кредиторите на несъстоятелността.*

*(2) Синдикът, временният синдик или фондът могат в 5-годишен срок от откриване на производството по несъстоятелност да предявяват иски пред съда по несъстоятелността за обявяване на недействителност на прехвърляне или на поредица от прехвърляния на акции и/или дялове по ал. 1.“*

Оспорените разпоредби предвиждат относителна недействителност – по отношение на банката и на кредиторите по несъстоятелността, на всяко прехвърляне или поредица от прехвърляния на акции и/или дялове от търговски дружества, извършено от длъжник на банката след датата на поставяне на КТБ, под специален надзор, като е предвидена възможност в 5-годишен срок от откриване на производството по несъстоятелност тази недействителност да бъде предявена по съдебен ред от синдика, временния синдик или от Фонда за гарантиране на влоговете в банките.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



Пленумът на ВАС намира § 6, ал. 1 и ал. 2 ПЗРЗИДЗБН за противоконституционен поради противоречие с принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията), принципа на равенство пред закона (чл. 6, ал. 2 от Конституцията) и принципа на неприкосновеността на частната собственост (чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията).

Разпоредбата противоречи на принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията). Тя предвижда относителната недействителност на сделките с дялове и акции, която настъпва с обратна сила, независимо от основанието и броя на прехвърлянията и добросъвестността на правоприемниците, поради което е в противоречие с принципите на предвидимост и стабилност. Тя засяга и принципите на справедливост и пропорционалност, защото третите лица губят дяловете и акциите, които са придобили, без да получат обезщетение. Засегнати са законно придобити права и легитимни очаквания на трети лица, които не са длъжници на КТБ и нямат никакви правни отношения с нея чрез правило, което е предвидено само в интерес на една група лица – КТБ и нейните кредитори, пред друга група лица – тези, които са придобили дялове и акции, чиито първи титуляр е бил длъжник на КТБ.

Цитираната разпоредба на § 6, ал. 1 ПЗРЗИДЗБН нарушава принципа на равенство пред закона (чл. 6, ал. 2 от Конституцията), защото е специално правило, което засяга правата на една категория лица в определено производство по несъстоятелност, в един период от време – след поставянето на КТБ под специален надзор. Тя не е приложима относно сделки с дялове и акции, извършени от длъжници на КТБ преди поставянето на банката под специален надзор, нито засяга подобни сделки в производства по несъстоятелност на други банки.

Атакуваната разпоредба накърнява също принципа на неприкосновеност на частната собственост (чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията), защото с обратна сила сделки с дялове и акции стават относително недействителни в интерес на група частни лица, без да е уредено обезщетение за лицата, придобили правата по дяловете и акциите.

Разпоредбата на ал. 2 на § 6 ПЗРЗИДЗБН няма самостоятелно значение, а е функционално обвързана с ал. 1 на същия параграф. Разпоредбата е от процесуалноправно естество и урежда кръга на



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



легитимираните да предявяват искове по § 6, ал. 1 ПЗРЗИДЗБН, както и давностния срок за предявяването им. Поради това тя също следва да бъде обявена за противоконституционна като противоречаща на чл. 4, ал. 1, чл. 6, ал. 2 и чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията.

***С оглед на гореизложеното, Пленумът на ВАС намира, че § 6, ал. 1 и ал. 2 ПЗРЗИДЗБН противоречи на чл. 4, ал. 1, чл. 6, ал. 2, и чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията.***

***3. Относно § 7 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за банковата несъстоятелност (ПЗРЗИДЗБН) (обн. ДВ, бр. 22 от 2018 г., доп. ДВ, бр. 33 от 2019 г., в сила от 19.04.2019 г.)***

Следващата разпоредба, която е оспорена с искането на ВАДвС, е § 7 ПЗРЗИДЗБН, с твърдения за противоречие с чл. 4, ал. 1 и чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

Параграф 7 ПЗРЗИДЗБН гласи:

*„Този закон се прилага и за откритите до датата на влизането му в сила производства по несъстоятелност.“*

Разпоредбата противоречи на чл. 4, ал. 1 от Конституцията, защото е формулирана като общо правило за поведение, прилагащо се за всички открити до датата на влизането на съответния ЗИД в сила, но в действителност тя има за предмет на регулиране едно единствено производство по несъстоятелност - това на КТБ, тъй като само то е открито към момента на влизането в сила на закона. Освен това, с ретроактивното си действие оспорената разпоредба засяга принципите на предвидимост и стабилност. Поради факта, че няма общо действие, а касае едно производство по несъстоятелност, тя засяга и началото на законност, защото не отговаря на изискванията на ЗНА за нормативен акт.

Разпоредбата накърнява принципа на равенство пред закона, тъй като интересите на длъжниците на КТБ, лицата предоставили обезпечение в тяхна полза, правоприемниците (и кредиторите) на тези длъжници се поставят в неравнопоставено положение в сравнение със

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



същите категории страни в производства по несъстоятелност на други банки, които ще бъдат открити след влизане на изменителния закон в сила.

***С оглед на гореизложеното, пленумът на ВАС намира, че § 7 ПЗРЗИДЗБН е противоконституционен поради противоречие с чл. 4, ал. 1 и чл. 6, ал. 2 от Конституцията.***

***4. Относно § 8 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за банковата несъстоятелност (ПЗРЗИДЗБН)***

Следващата норма, която е оспорена в искането на ВАДвС е § 8 ПЗРЗИДЗБН (обн., ДВ, бр. 22 от 2018 г., доп., ДВ, бр. 33 от 2019 г.). Според вносителя разпоредбата е в противоречие с чл. 4, ал. 1, чл. 121, ал. 1 и чл. 6, ал. 2, чл. 88, ал. 1, чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията на Република България.

Относно основанията и аргументите за противоконституционност на § 8 ПЗРЗИДЗБН, Пленумът на ВАС поддържа становището си, предоставено по к. д. № 11/2018 г., като не намира основания да се отклони от възприетите в него съображения за противоречие на оспорената разпоредба с Конституцията. С оглед предмета на к. д. № 9/2020 г. и ограничената компетентност на сезиращия субект по чл. 150, ал. 4 от Конституцията – ВАДвС, в настоящото становище са изложени единствено съображения за противоречие на оспорената разпоредба с Конституцията, които се основават на твърдения за нарушаване на конституционни права и свободи на гражданите<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Съгласно мотивите на Решение № 11/2018 г. по к. д. № 8/2018 г. „Независимо от развитите от омбудсмана съображения, които се заключават в противоречие с чл. 4, (видно от логиката на искането във връзка с) чл. 56 и чл. 120, ал. 2, Конституционният съд може да прегледа всички аспекти на конституционносъобразността на атакуваната законова разпоредба, но само доколкото попадат в границите на правомощията на омбудсмана, определени от чл. 150, ал. 3 от Конституцията. Съгласно чл. 22, ал. 1, изр. 2 от Закона за Конституционен съд (ЗКС), при контрола за конституционност на оспорена законова разпоредба Конституционният съд не е ограничен с основанията за несъответствие, посочени в допуснатото за разглеждане по същество искане. Когато обаче по отношение на определен вносител самата Конституция стеснява възможностите за надлежно сезиране на съда, служебната проверка не може да надхвърля тези рамки. Обратният подход би довел до разширяване на изрично стеснените от основния закон правомощия на сезиращия субект, което неоправдано би го приравнило на субектите, които могат да сезират Конституционния съд без да са ограничени в допустимите основания за това.“

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



С разпоредбите на чл. 59, ал. 5 и 6 от Закона за банковата несъстоятелност ( в редакциите им, обн. ДВ, бр. 98 от 2014 г., в сила от 28.11.2014 г.) законодателят съществено изменя правната уредба, относно извършване на прихващане в рамките на попълването на масата на несъстоятелността. Съгласно ал. 5 „Недействително по отношение на кредиторите на несъстоятелността освен за частта, която всеки от тях би получил при разпределението на осребреното имущество, е всяко прихващане, независимо от това кога са възникнали двете насрещни задължения, което е извършено от кредитор или от банката: 1. след началната дата на неплатежоспособността; 2. след датата на поставянето на банката под специален надзор при условията и по реда на глава единадесета, раздел VIII от Закона за кредитните институции, включващ наложена мярка по чл. 116, ал. 2, т. 2 от същия закон, ако тази дата предшества датата по т. 1 Съгласно алинея 6 „В случаите по ал. 5 действието на прихващането се отлага до изпълнението на окончателната сметка за разпределение по чл. 104. При продажба на банката като предприятие прихващането има действие след одобряване на сделката от съда по чл. 91, ал. 3.“. С тези разпоредби се увеличава броят на хипотезите на недействителност на прихващане, като пред кредиторите на банката и пред самата банка са поставени допълнителни ограничаващи условия, за да бъде извършено действително по отношение на останалите кредитори на несъстоятелността прихващане. Разпоредбите, уреждащи условията за прихващане, без съмнение, са материално-правни и съгласно принципа на правна сигурност те имат действие само напред във времето, за да не бъдат засегнати вече възникнали и упражнени права на гражданите. С § 8 от на Закона за изменение и допълнение на Закона за банковата несъстоятелност (Обн. - Дв, бр. 22 от 2018 г. в сила от 08.03.2018 г.), е прието, че „Член 59, ал. 5, 6 и 7 се прилагат от 20 юни 2014 г“, вместо от 28 ноември 2014 г. По този начин законодателят придава обратно действие на тези разпоредби, с което съществено се засягат вече възникнали права на лица, упражнили правото си на прихващане. Такива кредитори на банката, които са имали гарантирано и признато от закона право на прихващане и са извършили такова в периода от 20 юни до 28 ноември 2014 г., по силата на ретроактивното действие на разпоредбата, ще загубят ефекта на прихващането за погасяване на задълженията им към банката.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



Съгласно чл. 4, ал. 1 от Конституцията, „Република България е правова държава. Тя се управлява според Конституцията и законите на страната.“. Ретроактивното действие на материално-правни норми противоречи на принципа на правовата държава, както многократно се е произнасял Конституционният съд. Фундаменталният принцип на правовата държава изисква адресатите на правните норми да могат да съобразят поведението си с действащите закони и да могат да предвидят правните последици от своите действия. Това изключва създаването на правни норми с обратна сила, особено ако същите имат санкционен характер. Затова са конституционните изисквания за действие на закона за напред (чл. 5, ал. 5 от Конституцията).

Съгласно ЗБН кредиторите на банката имат право на избор относно способа за реализиране на свое вземане към нея: да направят изявление за прихващане, при наличие на предпоставките по чл. 59, или да предявят вземането по реда и в сроковете на чл. 63 и сл. от ЗБН. Втората възможност е ограничена от преклузивен срок, който към момента на ретроактивното заличаване на последиците на прихващането вече е пропуснат. Така изменението на действието във времето на разпоредбите на чл. 59, ал. 5 и 6 по същността си лишава извършилите прихващане добросъвестни лица от възможността да получат вземанията си от банката, с което се нарушава конституционната защита на правото на собственост по чл. 17, ал. 1 от Конституцията. Понятието за право на собственост има самостоятелно значение и смисъл. То не се свежда до правно-техническия смисъл на думата и не се ограничава до отношенията във връзка с притежанието на вещи, а по скоро може да се определи с едно по общо понятие за „актив“. В него се включват много интереси и права, различни от собствеността, които имат икономическа стойност, и когато те са нарушени, когато се засяга икономическата им стойност, може да се говори за нарушение на чл. 17, ал. 1 от Конституцията. Лишаването от право на собственост е допустимо само ако е в обществен интерес, ако е предвидено в закона и мярката е съразмерна на преследваната цел. Тези кумулативни изисквания в случая не са изпълнени.

С оглед на гореизложеното, Пленумът на ВАС намира § 8 ПЗРЗИДЗБН за противоконституционен поради противоречие с чл. 4, ал. 1, чл. 17, ал. 1, чл. 87, ал. 1 и чл. 88, ал. 1 от Конституцията.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



**5. Относно чл. 60а, ал. 1 от Закона за банковата несъстоятелност (ЗБН)**

Следващата оспорена разпоредба, която е допусната за разглеждане по същество, е чл. 60а, ал. 1 ЗБН (обн., ДВ, бр. 22 от 2015 г., доп., ДВ, бр. 33 от 2019 г.). Според вносителя тя противоречи на чл. 4, ал. 1 и чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията.

Член 60а, ал. 1 ЗБН гласи:

*„(1) Синдикът, временният синдик или фондът могат да предявяват иски пред съда по несъстоятелността за връщане в масата на несъстоятелността на получено имущество с произход от банката срещу всяко трето лице в случаите, когато:*

- 1. третото лице не е изпълнило насрещна престация или същата е на значително по-ниска стойност от полученото, или*
- 2. полученото от третото лице е под формата на парична и/или непарична вноска в капитала му.“*

С нормата на чл. 60а, ал. 1 ЗБН се урежда право на синдика, временния синдик и Фонда за гарантиране на влогове в банките да попълват масата на несъстоятелността, като водят иски както срещу трети лица, които са придобили имущества, които в същия или променен вид са били предоставени от КТБ на нейни длъжници, независимо от броя на междинните прехвърляния и правната им форма. Без значение е дали третото лице е било добросъвестно.

Разпоредбата на чл. 60а, ал. 1 ЗБН не е ясна, точна и непротиворечива, поради което е в противоречие с чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Първо, от текста на разпоредбата на чл. 60а, ал. 1 ЗБН не е ясен смисълът на термина „връщане“ – дали се касае за предаване на вещ или за търсене на сума пари. Второ, от разпоредбата на чл. 60а, ал. 1 ЗБН не може да се установи каква е правната природа на този иск – вещен или облигационен. Трето, природата на недействителността, целена с иски, не е обяснена от законодателя, нито кой е ответник по него – последният приобретател на имуществото, някои или всички междинни приобретатели или кредитополучателят.

Оспорената разпоредба е непропорционална и несправедлива. Засяга се правото на собственост на трети лица, които нямат

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



правоотношения с банката, без да се взема предвид дали при прехвърлянията е имало еквивалентност на насрещните престации, дали третите лица са били добросъвестни, дали придобивния способ е оригинален или деривативен, дали върху същото имущество е учредено ново обезпечение в полза на друг кредитор, чиито интереси в случая също не са отчетени.

Атакуваната норма нарушава принципа на неприкосновеност на частната собственост (чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията). Първо, защото в полза на банката се отнемат имуществени права на трети лица, които не са длъжници на банката и нямат правоотношения с нея. Второ, без значение от кого са придобити тези права, колко сделки са били извършени, дали придобивното основание е деривативно или оригинално, както и дали третите лица са добросъвестни. Трето, накърнени са както правото на собственост в широк смисъл на понятието, така и легитимните очаквания на засегнатите трети лица, и то без да е предвидено каквото и да е обезщетение.

***С оглед на гореизложеното, Пленумът на ВАС намира, че чл. 60а, ал. 1 ЗБН е противоконституционен поради противоречие с чл. 4, ал. 1 и чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията.***

***6. Относно § 16 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за банковата несъстоятелност (обн., ДВ, бр. 61 от 2015 г.) (ПЗРЗИДЗБН)***

Следващата оспорена с искането разпоредба е § 16 ПЗРЗИДЗБН. Според вносителя тя противоречи на чл. 4, ал. 1, чл. 6, ал. 2 и чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията.

Параграф 16 ПЗРЗИДЗБН гласи:

*„Разпоредбите на този закон се прилагат и за производствата по несъстоятелност, открити до влизането в сила на този закон.“*

Цитираната разпоредба урежда прилагането на ЗИДЗБН (обн., ДВ, бр. 61 от 2015 г.) спрямо производствата по несъстоятелност, открити до влизането му сила. Правилото е формулирано като общо правило за

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



поведение, прилагащо се за всички открити до датата на влизането на изменителния закон в сила производства по несъстоятелност, но в действителност то има за предмет на регулиране само производството по несъстоятелност на КТБ, тъй като само това производство е открито към влизането в сила на закона. Оспорената разпоредба нарушава принципа на законност, съгласно който нормативният акт съдържа общи правила за поведение, които се прилагат към индивидуално неопределен кръг субекти, има нееднократно действие и се издава или приема от компетентен държавен орган. Законът е нормативен акт, който урежда първично или въз основа на Конституцията обществени отношения, които се поддават на трайна уредба, според предмета или субектите в един или няколко института на правото или техни подразделения. В случая с оспорения параграф, който само формално е норма на закон, се създава едно правило *ad hoc*, което има индивидуален, а не общ характер. Правилото е създадено *intuitu personae* за конкретен субект, а не за категория субекти (макар привидно да е формулирано като общо правило за поведение, то засяга един единствен субект).

Оспорената разпоредба е в противоречие с принципа на правовата държава в неговия материален смисъл, защото противоречи на началата на справедливост и пропорционалност. Нормата защитава частен интерес – този на КТБ и нейни кредитори.

***С оглед на гореизложеното, Пленумът на ВАС намира, че § 16 ПЗРЗИДЗБН е противоконституционен поради противоречие с чл. 4, ал. 1 от Конституцията.***

***7. Относно чл. 60б, ал. 1, 2 и 3 от Закона за банковата несъстоятелност (обн. ДВ, бр. 22 от 2018 г.) (ЗБН)***

Следващите разпоредби, оспорени с искането на ВАДвС, са ал. 1, 2 и 3 на чл. 60б ЗБН. Те са функционално свързани и уреждат относителна недействителност на сделки за прехвърляне на вземания. Според вносителя оспорените разпоредби противоречат на принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията) и на произтичащото от него изискване за законност, защото не са ясни и непротиворечиви.

Член 60б, ал. 1 – 3 ЗБН гласи:

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



„(1) Недействителна по отношение на банката и на кредиторите на несъстоятелността е всяка сделка, при която вземане с произход от банката е прехвърлено на трето лице, независимо от броя на прехвърлянията, ако в резултат на тази сделка в патримониума на лицето, разпоредило се с вземането, не е постъпило в разумен срок имущество – парични средства или актив, различен от вземане за цена по сделка, съразмерно на прехвърленото вземане.

(2) В случай че сделката по ал. 1 бъде обявена от съда за недействителна, третото лице губи качеството си на кредитор спрямо други лица, ако вземането му се основава на придобити в резултат на тази сделка права. По искане на банката или на кредиторите по несъстоятелността се спират всички висящи съдебни, съдебно-изпълнителни производства и/или производства по несъстоятелност с предмет вземането на третото лице, до влизане в сила на съдебното решение по ал. 1.

(3) Синдикът, временният синдик или фондът могат да предявяват иски пред съда по несъстоятелността за обявяване на недействителността на сделка или на поредица от сделки по ал. 1 в 5-годишен срок от откриването на производството по несъстоятелност за банката.“

Оспорените разпоредби уреждат относителна недействителност – по отношение на банката и на кредиторите на несъстоятелността, на всяка сделка, при която вземане с произход от банката е прехвърлено на трето лице, независимо от броя на прехвърлянията, ако в патримониума на разпоредилия се не е постъпило в разумен срок съразмерно имущество, различно от вземане за цена по сделка.

Пленумът на ВАС намира, че оспорената разпоредба на ал. 1 не позволява да се установи коя е сделката, по отношение на която е налице нееквивалентност. Не е ясно и спрямо кого се установява недействителността. В закона няма определение на термина „имущество, съразмерно на прехвърленото вземане“, нито пък правила за установяване на тази съразмерност. Разпоредбата на чл. 60б, ал. 2 не урежда кръга на „другите“ лица, по отношение на които се прилага. Тя влиза в противоречие с основни принципи на процесуалното право и защото предвижда спиране на производства по несъстоятелност и на



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



други производства, без да урежда нито реда, нито последиците от тези спирания.

Накърняват се правата на кредиторите на приобретателите на вземанията, както и на участниците в спрените производства. Тази неравнопоставеност е установена в частен интерес на банката и нейните кредитори, които се предпочита пред интереса на приобретателите на вземания с произход от банката и техните кредитори.

Параграф 7 придава обратно действие на правилата на чл. 60б, ал. 1 – 3, с което се засягат принципите на предвидимост и стабилност. Засяга се и началото на законност, тъй като нормата няма общо действие, а касае едно производство по несъстоятелност – на КТБ. Нормата на § 7, ал. 1 ПЗРЗИДЗБН във връзка с чл.60б, ал. 1 – 3 нарушава чл. 4, ал. 1 от Конституцията и защото засяга ретроактивно законно придобити права. Нарушава се и изискването за справедливост и пропорционалност, при това в частен интерес – на КТБ и нейните кредитори, без да е уредено каквото и да е балансиране на нарушените имуществени интереси на засегнатите лица.

Нарушен е и чл. 6, ал. 2 от Конституцията, защото обратно действие на чл. 60б, ал. 1 – 3 е уредено само по отношение на една банка – КТБ, и нейните кредитори.

Разпоредбата на § 7 ПЗРЗИДЗБН във връзка с чл. 60б, ал. 1 – 3 ЗБН противоречи и на чл. 17, ал. 1 и ал. 3 от Конституцията, защото с обратно действие засяга частната собственост на приобретателите на вземания с произход от банката, без да е предвидено обезщетение.

***С оглед на гореизложеното, Пленумът на ВАС намира, че чл. 60б, ал. 1 – 3 ЗБН е противоконституционен поради противоречие с чл. 4, ал. 1, чл. 6, ал. 2, и чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията.***