



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ №13

София, 27 юли 1995 г.

(обн., ДВ, бр. 71 от 11 август 1995 г.)

Конституционният съд в състав:

Председател: Асен Манов

Членове: Младен Данаилов

Иван Григоров

Милчо Костов

Пенчо Пенев

Цанко Хаджистойчев

Тодор Тодоров

Станислав Димитров

Александър Арабаджиев

Николай Павлов

Георги Марков

Димитър Гочев

при участието на секретар-протоколита Енита Еникова разгледа в закрито заседание на 27 юли 1995 г. конституционно дело № 11 от 1995 г., докладвано от съдията Александър Арабаджиев.

Производството по делото е образувано на 18 май 1995 г. по искане на 58 народни представители от 37-ото Народно събрание за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 18 от Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия (ЗПЦДОБП) във вида ѝ съгласно изменението на тази разпоредба, прието от 36-ото Народно събрание на 9 юни 1994 г. (ДВ, бр. 51 от 1994 г.).

В искането се поддържа, че в този ѝ вид посочената разпоредба посяга на неприкосновеността на възстановена реална собственост и с това се нарушава чл. 17, ал. 3 от Конституцията. Изтъкнато е, че с влизането в сила на Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти (ЗВСОНИ) е възстановено правото на собственост върху имотите, посочени в чл. 1 и 2 от този закон, и при условия, също предвидени в него. Впоследствие с приемането на Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия е създадена възможност (с чл. 18) за собствениците на такива имоти, включени в дълготрайните активи на държавни и общински предприятия, да получат срещу тях съответна част от дяловете или акциите на търговските дружества при тяхната приватизация. Тази възможност съществува като алтернатива на запазването на реалната собственост върху имотите. Изменението на чл. 18, ал. 1 ЗППДОБП от 36-о Народно събрание е премахнало възможността да се опира и я е заменило с категоричната разпоредба, според която собствениците получават само съответен дял от дяловете или акциите. По този начин се осъществява отчуждаване, което противоречи и на чл. 17, ал. 5 от Конституцията.

Съображенията, развити в искането, са подкрепени с редица решения на състави на Върховния съд, както и с писмо на Министерския съвет от 16 април 1993 г.

С определение от 23 май 1995 г. искането е допуснато за разглеждане и са конституирани като заинтересувани страни по делото Народното събрание, Министерският съвет и Агенцията за приватизация. Със същото определение на подателите на искането е дадена възможност да изложат допълнителни съображения, а на заинтересуваните страни - да представят писмени становища и доказателства по делото.

В изпълнение на предоставената им от Конституционния съд възможност становища по делото са изразили всички заинтересувани страни.

В становището на Народното събрание, подписано от неговия председател, се поддържа, че искането е неоснователно, като се отбелязва, че разпоредбата на чл. 18 ЗППДОБП не визира имоти по смисъла на чл. 1 и 2 ЗВСОНИ, така че собствеността върху тях не се възстановява. Относно твърдяната в искането възможност на собствениците да избират се посочва, че тя съдържа две алтернативи: а) да получат обезщетение по предвидения в чл. 3, ал. 3 ЗВСОНИ друг закон или б) да бъдат обезщетени чрез дялове или акции от приватизиращото се предприятие, като втората хипотеза гарантира правата им, а не ги засяга и не съставлява отчуждаване по смисъла на чл. 17, ал. 5 от Конституцията.

В становището на Министерския съвет е отбелязано, че чл. 18 ЗППДОБП урежда приватизирането на държавни и общински предприятия чрез прехвърляне на дялове или акции като обезщетение по смисъла на чл. 3, ал. 3 ЗВСОНИ или, от друга страна, чрез прехвърляне на дялове или акции срещу внасяне на собствен недвижим имот в капитала на предприятието, извършено само и единствено по волята на собственика. В този смисъл атакуваната разпоредба не регламентира условия и ред за отчуждаване на недвижими имоти и обезщетяване за извършено отчуждаване без съгласието и против волята на собственика, поради което не нарушава и не отнема правото на собственост, възстановено по силата на ЗВСОНИ, и не е в противоречие с чл. 17, ал. 3 от Конституцията.

В становището на Агенцията за приватизация не е взето директно отношение спрямо съображенията, развити в искането.

Постъпило е и допълнително становище от народните представители, направили искането. В него се поддържа, че на Конституцията противоречи и § 6 от преходните и заключителните разпоредби на ЗППДОБП. Във връзка с това твърдение и с указания, дадени от съда с определение от 13 юни 1995 г., на 15 юни 1995 г. е постъпило искане, подписано от 49 народни представители, за установяване на противоконституционността на второ

изречение от ал. 1 на § 6. То е допуснато за разглеждане с определение от 22 юни 1995 г., като на заинтересуваните по делото страни е даден допълнителен 14-дневен срок за представяне на писмени становища и доказателства.

В този срок единствено Народното събрание е представило становище, подписано от неговия председател, по второто искане, в което не се противопоставя на неговото уважаване.

Също по второто искане е и становището на Министерството на промишлеността, конституирано като заинтересувана страна с определението от 13 юни 1995 г. В него се поддържа, че предвиденият в § 6, ал. 1 двумесечен срок за заявяване на вещното право пред органа по чл. 3 е с оглед защитата на интересите на едноличните търговски дружества с държавно имущество и на самата държава като акционер.

Конституционният съд е изискал служебно от Народното събрание мотивите към законопроектите за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия (1992 г.) и за изменение и допълнение на Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия (1994 г.), както и стенограмите от обсъждането на двата законопроекта от съответните постоянни комисии и от пленарните заседания на Народното събрание при приемането им в частта, отнасяща се до чл. 18.

Служебно са включени към материалите по делото и цитираните в искането решения на Върховния съд.

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

I. По искането за установяване на противоконституционност на изменението на чл. 18, ал. 1 ЗППДОБП

1. Разпоредбата на чл. 18 ЗППДОБП, която е предмет на първото искане, се намира в глава четвърта на закона, озаглавена "Преобразуване на държавни предприятия". Както е видно от дискусията при приемането на закона през 1992 г., тази разпоредба, както и § 6 от преходните и заключителните разпоредби са предназначени да синхронизират процеса на реституция с този на приватизация. Според първоначалния вариант на чл. 18, ал. 1, приет от 36-о Народно събрание на 23 април 1992 г. (ДВ, бр. 38 от 8 май 1992 г.), собствениците на недвижими имоти, одържавени по силата на закони, укази или актове на Министерския съвет в периода от 1946 до 1962 г., без тези по чл. 26 от Закона за държавните имоти (отм.) и чл. 101 от Закона за собствеността, които съществуват реално, но представляват част от дълготрайните активи на държавни и общински предприятия, имат право да получат съответна част от дяловете или акциите на дружеството, образувано от тези предприятия. Посочен е начинът, по който се определя съответната част, и е установено, че искането може да бъде направено преди или след преобразуването на предприятието в едногодишен срок от влизането на закона в сила.

Според § 6, ал. 1 от преходните и заключителните разпоредби на закона за лицата, чиято собственост е възстановена по Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени имоти, могат да заявят своето вещно право пред органа по чл. 3 (от ЗППДОБП) най-късно в двумесечен срок след обнародване на решението за приватизация на предприятието, в което е включен съответният имот, като лицата, незаявили това си право, имат право само на обезщетение (изр.2).

2. С § 14 от Закона за изменение и допълнение на Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия (ЗИДЗППДОБП) изразът "имат право да получат" в чл. 18, ал. 1, изр. 1, е заменен с "получават", а в изречение трето думите "едногодишен срок от влизането на закона в сила" са заменени със "срок до 30 септември 1994 г.".

Тези изменения не са засегнали ал. 1 от § 6 на преходните и заключителните разпоредби, включително и второто изречение, което е предмет на допълнителното искане, постъпило по делото. Изменена е ал. 2 на § 6, в която са заличени думите "в рамките на едногодишния срок".

3. Според народните представители, направили искането, със замяната на израза "имат право да получат" с "получават" в изр. 1 на чл. 18, ал. 1 се премахва алтернативната възможност, предоставена с първоначалната редакция, която включва, от една страна, правото да се получи реално възстановена собственост, или, от друга страна, правото да се получат дялове или акции от дружеството, образувано от предприятие, част от дълготрайните активи на което представляват съответните недвижими имоти.

По смисъла на съображенията, развити в искането, става дума за задължително получаване на съответната част от дяловете или акциите, като по този начин се осъществява отчуждителен ефект спрямо притежавана собственост в разрез с принципа на чл. 17, ал. 3 и в противоречие с условията на чл. 17, ал. 5 от Конституцията.

Този предмет на искането означава, че то е насочено срещу изменението на чл. 18, ал. 1 във въпросната част, т.е. срещу § 14 ЗИДЗППДОБП в частта, в която в изр. 1 от ал. 1 на чл. 18 ЗППДОБП думите "имат право да получат" са заменени с "получават".

Текстуалната съпоставка между двете редакции може да наведе на залегналия в искането извод. Предложението на изменението и дискусиата при приемането му показват стремежа да се постави акцент върху получаването на съответна част от дяловете или акциите като способ за рационализиране на приватизационния процес. Съобразена е съществуващата алтернативна възможност, а одържавяването като възможна негативна и недопустима последица е третирано като резултат от пропускането на срока за подаване на искането.

4. За да се прецени дали действието на изменението има твърдения в искането ефект, трябва най-напред да се излезе от приложното поле на чл. 18, ал. 1 ЗППДОБП - разпоредба, която, както се отбелязва, систематично попада в главата за преобразуване на държавни предприятия на закон, предназначен да даде правната уредба на преобразуването и приватизацията на държавни и общински предприятия.

Това нейно място определя предназначението ѝ, както и характера ѝ на специална. Кое то на първо място означава, че тя е приложима в етапа на преобразуването, а в крайна сметка - в процеса на приватизацията.

От характера на чл. 18, ал. 1 ЗППДОБП по-начало не следва, че той отменя възстановяването на собствеността, което настъпва по силата на чл. 1 и 2 ЗВСОНИ. Този извод може да се обоснове преди всичко с § 6, ал. 1 от преходните и заключителните разпоредби на ЗППДОБП, останал непроменен при измененията на закона през 1994 г.

В първото изречение на тази разпоредба се визират именно лицата, чиято собственост е възстановена по силата на Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти, респ. възможността им да заявят своето вещно право.

5. В чл. 18, ал. 1 ЗППДОБП недвижимите имоти, чиито собственици могат да получат съответна част от дяловете или акциите на дружеството, образувано от държавни и общински предприятия, част от дълготрайните активи на които представляват имотите, ако съществуват реално, са определени чрез общо посочване на актовете, по които са били одържавени. Тези актове не са изрично изброени, както това е направено в чл. 1 и 2 ЗВСОНИ.

При първоначалното приемане на закона е доминирала идеята, че тази разпоредба улеснява процеса на приватизация, тъй като чрез нея се създава механизмът, по който правото на собственост се реализира в случаите на

приватизиращо се предприятие. Включването на изрази "имат право да получат", заместил предложения "могат да получат" е мотивирано с необходимостта да се придаде по-голяма категоричност на правото, за да не бъде реализацията му в зависимост от дискрецията на органа по чл. 3 ЗППДОБП.

Във всеки случай при прилагането на първоначалната редакция на чл. 18, ал. 1 ЗППДОБП е излизано от предпоставката, че разпоредбата обхваща и имоти, правото на собственост върху които е възстановено по силата на Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти. Тази предпоставка е взета предвид от Министерския съвет при приемането на Решение № 140 от 20 април 1993 г. и на писмо № 03.00-12 от 16 април 1993 г., на които искането се позовава. В писмото на Министерския съвет, адресирано до общинските съвети, министрите и председателите на комитети, са дадени указания относно прилагането на чл. 18, ал. 1 ЗППДОБП от гледна точка на придобиването на съответна част от дяловете или акциите на дружествата, образувани от предприятия, част от дълготрайните активи на които представляват съответните недвижими имоти. Посочено е, че лицата, чиято собственост е възстановена по силата на чл. 1 и 2 ЗВСОНИ, но не желаят да придобият част от дяловете или акциите на образуваното дружество, разполагат с възможността да заявят своето вещно право пред органа по чл. 3 ЗППДОБП най-късно в двумесечен срок от обнародване на решението за приватизация (§ 6, ал. 1 ПЗРЗППДОБП). И в това писмо, и в становището на Министерския съвет по това дело са очертани еднакво две категории лица, за които се отнася предвидената в чл. 18, ал. 1 възможност за получаване на съответна част от дяловете или акциите на дружествата: а) собственици на недвижими имоти, чиято собственост е възстановена по реда и при условията на ЗВСОНИ и на Постановление № 60 на Министерския съвет от 1992 г. за прилагане на § 2, ал. 1 ЗВСОНИ (ДВ, бр. 35 от 1992 г.); б) бивши собственици на недвижими

имоти, одържавени по актовете, посочени в чл. 18, ал. 1 ЗППДОБП, които съществуват реално, представляват част от дълготрайните активи на държавни и общински предприятия, но собствеността върху тях не е възстановена по реда и при условията на ЗВСОНИ.

6. От значение за произнасяне по искането за установяване на противоконституционност на изменението на чл. 18, ал. 1 ЗППДОБП е да се подчертае, че и при първоначалното ѝ създаване, и при изменението ѝ впоследствие тази разпоредба е замислена като обслужваща приватизационния процес.

Този подход на законодателя позволява да се направи такова тълкуване на нормата, което отрича ефекта, поддържан в искането, и изключва действие на накърняване на собствеността, респ. на отчуждаване, в нарушение на разпоредбите на чл. 17, ал. 3 и 5 от Конституцията. За да се стигне до такова тълкуване, то трябва да бъде построено върху споменатата предпоставка, че доколкото за лицата, чието право на собственост е възстановено при условията на ЗВСОНИ, е съществувала възможност да избират между запазването на собствеността (т.е. реално предаване на владението върху собствения им недвижим имот), от една страна, и придобиването на дялове или акции, от друга, тази възможност не може да се счита за отпаднала.

Със създаването на чл. 18, ал. 1 ЗППДОБП в първоначалната му редакция и при последвалото му изменение не се засяга действието на Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти. В този смисъл чл. 18, ал. 1 ЗППДОБП не е специална норма на чл. 1 и 2 ЗВСОНИ. Той визира придобиването на съответна част от дяловете или акциите на търговски дружества, образувани от държавни и общински предприятия. Действието ѝ не може да бъде квалифицирано и като своеобразен принудителен апорт. Придобиването на дялове или акции става по искане на заинтересуваните собственици, а не по силата на закона.

Основание за такова тълкуване представлява и обстоятелството, че независимо от изменението на чл. 18, ал. 1 ЗППДОБП не е изменен § 6, ал. 1 от преходните и заключителните разпоредби на същия закон, който запазва възможността за заявяване на вещното право. При действието на § 6, ал. 1 ПЗРЗППДОБП и след изменението на чл. 18, ал. 1 от закона се запазва възможността да се поиска предаване на владението на имотите, собствеността върху които се възстановява по силата на ЗВСОНИ. Само ако това не бъде направено в срока по § 6, ал. 1, изр. 1, тази възможност се замества от правото да се получи съответна част от дялове или акции на дружеството.

8. Паралелното съществуване на чл. 18, ал. 1 ЗППДОБП и на § 6, ал. 1 ПЗРЗППДОБП преди и след изменението на закона още веднъж подчертава систематичното място и предназначението му да уреди възможността при преобразуване на държавни или общински предприятия в търговски дружества собствениците да получат съответна част от дяловете или акциите на дружеството. В чл. 18, ал. 1 срокът, в който искането може да бъде направено, е уреден с оглед на преобразуването, а в § 6, ал. 2 - с оглед на приватизацията. Вторият срок е същият като предвидения в ал. 1 на § 6 за лицата, чиято собственост е възстановена на основание ЗВСОНИ. В първите две алинеи на § 6 заявяването на вещното право на лицата, чиято собственост е възстановена по ЗВСОНИ (ал. 1), е разграничено от искането по чл. 18, ал. 1 (ал. 2). Ето защо не трябва да се счита за изключена възможността да се получи владението върху имотите, собствеността върху които е възстановена по силата на ЗВСОНИ и след изменението на чл. 18, ал. 1.

9. Като се основава върху такова тълкуване на атакуваното изменение на чл. 18, ал. 1 ЗППДОБП, Конституционният съд стига до извода, че искането за установяване на неговата противоконституционност трябва да бъде оставено без уважение. Отхвърляйки искането обаче,

Конституционният съд намира за необходимо изрично да отбележи, че изменението на чл. 18, ал. 1 ЗППДОБП не лишава лицата, чиято собственост е възстановена по Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти, от възможността да поискат да им бъде предадено владението върху собствените им недвижими имоти.

II. По искането за установяване на противоконституционност на изр. 2 от ал. 1 на § 6 ПЗРЗППДОБП

1. С оглед на изложеното във връзка с чл. 18, ал. 1 ЗППДОБП получаването на предвиденото в § 6, ал. 1, изр. 2 обезщетение трябва да се схваща като алтернатива на незаявеното в срок вещно право.

За нуждите на приватизационния процес е удачно да се определи един краен срок, в който да бъде заявено вещното право от лицата, чиято собственост е възстановена по Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти. Щом като вещното право не е заявено в дадения срок, допустимо е то да бъде заместено от обезщетение. Поддържаният в искането отчуждителен ефект не съставлява поначало накърняване на правото на собственост в противоречие с чл. 17, ал. 3 и няма характера на отчуждаване по смисъла на чл. 17, ал. 5 от Конституцията. Касае се за алтернативен способ за реализиране на възстановеното право на собственост, въведен, за да се съчетаят интересите на собствениците с нуждите на приватизационния процес. До него се стига в резултат на това, че собственикът сам го е избрал, щом като не е заявил своето вещно право. В този случай той има право да получи съответна част от дяловете или акциите на дружеството.

2. Ето защо, като отхвърля и това искане, Конституционният съд отбелязва, че лицата, чиято собственост е възстановена по Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти, но не са поискали да им бъде предадено владението върху собствените им

недвижими имоти в срока по § 6, ал. 1, изр. 1 ПЗРЗППДОБП, имат право да получат съответна част от дяловете или акциите на дружеството.

По изложените съображения Конституционният съд

РЕШИ:

1. Отхвърля искането от 18 май 1995 г. на 58 народни представители от 37-о Народно събрание за установяване на противоконституционност на § 14 от Закона за изменение и допълнение на Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия (ДВ, бр. 51 от 24 юни 1995 г.) в частта, в която в изречение първо на чл. 18, ал. 1 от Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия думите "имат право да получат" се заменят с "получават".

Изменението на чл. 18, ал. 1 от Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия не лишава лицата, чиято собственост е възстановена по Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти, от възможността да поискат да им бъде предадено владението върху собствените им недвижими имоти или да получат съответна част от дяловете или акциите на дружеството, образувано от държавни и общински предприятия, част от дълготрайните активи на които представляват тези имоти.

2. Отхвърля искането от 15 юни 1995 г. на 49 народни представители от 37-о Народно събрание за установяване на противоконституционност на второто изречение от ал. 1 на § 6 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия.

Лицата, чиято собственост е възстановена по Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти, но

не са поискали да им бъде предадено владението върху собствените им недвижими имоти в срока по § 6, ал. 1, изр. 1, имат право да получат съответна част от дяловете или акциите на търговското дружество.

Председател: Асен Манов