



# РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ул. „Цар Калоян“ № 1-а, 1000 София, тел. 986-28-61, 987-55-13,  
факс 987-65-14, e-mail: [artch@vas.bg](mailto:artch@vas.bg)

Изх. № 797

Дата: 21.07.2021 г.

### ДО КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

#### ИСКАНЕ

#### ОТ ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

Представяван от председателя –  
Ралица Негенцова

#### Относно:

Установяване на противоконституционност на §1, ал. 1 от Закона за допълнение на Закона за собствеността, обнародван в ДВ, бр. 105 от 2006 г., посл. доп. – ДВ, бр. 18 от 2020 г. и на §2 от Заключителните разпоредби към Закона за изменение на Закона за собствеността, обн. ДВ, бр. 7 от 2018 г., в сила от 31.12.2017 г.

### УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

На основание чл. 150, ал. 4 и чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България Висшият адвокатски съвет се обръща към Вас с искане за установяване на противоконституционност на разпоредбата на § 1, ал. 1

---

от Закона за допълнение на Закона за собствеността (обн., ДВ, бр. 46 от 2006 г.; изм., бр. 105 от 2006 г., бр. 113 от 2007 г., бр. 109 от 2008 г., бр. 105 от 2011 г., бр. 107 от 2014 г. и бр. 7 от 2018 г, доп. - ДВ, бр. 18 от 2020 г.) (по-нататък само ЗДЗС), с която се въвежда забрана за придобиване по давност на държавни и общински имоти, включително за придобиване на земеделски земи, които са собственост или върху които е възстановено правото на собственост по реда на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи на държавни или общински училища, или на други държавни и общински институции в системата на предучилищното и училищното образование. Наред с това, ВАДвС иска установяване на противоконституционност и на § 2 от Заключителните разпоредби към Закона за изменение на Закона за собствеността, обн, ДВ – бр. 7 от 2018 г., в сила от 31.12.2017 г. (по-нататък ЗИЗС), с която се придава обратно действие на забраната за действие на давностния срок за придобиване на държавни и общински имоти. Считаме, че оспорените разпоредби **противоречат на чл. 17, ал. 1, ал. 3 и ал. 5 и на чл. 4, ал. 1 от Конституцията.**

#### **I. ПРЕДМЕТ НА ОСПОРВАНЕ:**

##### **Текстът на § 1, ал. 1 от ЗДЗС гласи:**

„Давността за придобиване на имоти - частна държавна или общинска собственост спира да тече до 31 декември 2022 г., включително за придобиване на земеделски земи, които са собственост или върху които е възстановено правото на собственост по реда на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи на държавни или общински училища, или на други държавни и общински институции в системата на предучилищното и училищното образование.“

По същество разпоредбата въвежда своеобразен мораториум върху придобиването по давност на имоти – частна държавна или общинска собственост, който има действие по отношение на всички правни субекти и по отношение на всички имоти – частна публична собственост.

**Според § 2 ЗР на Закона за изменение на Закона за собствеността, обн. ДВ, бр. № 7/2018 г.: „Законът влиза в сила от 31 декември 2017 г.“**

Със ЗИЗС, обн. ДВ, бр. № 7/2018 г. се въвежда за седми път удължаването на срока, в който се спира придобивната давност върху имоти частна държавна и общинска собственост, като с това се поставя под различен режим частната собственост върху държавни и общински имоти, в сравнение с останалия вещноправен режим по отношение на частната собственост, който действа на територията на Република България. По този

---

начин държавата поставя в различно правно положение собствените си частни имоти – държавна и общинска собственост, в отклонение от основните начала на Конституцията. Нещо повече, със същото изменение чрез заключителната разпоредба на този ЗИЗС от 2018 г. се придава обратно действие на спирането на давността, считано от 31 декември 2017 г. Така чрез типично обратно действие на закона теклата в този период давност се „заличава“ от законодателя с обратна сила и на практика се отнема възможността за позоваване на гражданите, които са почерпили или биха могли да почерпят права от изтеклия период от време, като част от давностния срок за придобиване на посочените обекти - имоти частна държавна и общинска собственост. Така държавата negliжира собствената си отговорност по отношение на частните си имоти, като вместо да предприеме необходимите конституционносъобразни и пропорционални мерки за стопанисването им, в ущърб с принципа за давностно придобиване на собственост от страна на гражданите, ограничава чрез закон тази възможност чрез поредица от законопроекти. Както ограничаването на придобиване на право на собственост чрез изтичането на давностен срок, така и обратното действие не могат изначално да бъдат отречени, но те следва да отговарят на конституционните принципи и изисквания.

Със Закон за допълнение на Закона за собствеността, обн., ДВ – бр. 18/2020 г. от 19 февруари 2020 г. законодателят разширява обхвата на „мораториума“, като включва в обхвата на действието си придобиване на земеделски земи, които са собственост или върху които е възстановено правото на собственост по реда на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи на държавни или общински училища, или на други държавни и общински институции в системата на предучилищното и училищното образование. Според Висшия адвокатски съвет оспорените разпоредби, както на § 1, ал. 1 от ЗДЗС (обн., в ДВ, бр. 105 от 2006 г., посл. доп. – ДВ, бр. 18 от 2020 г.), така и § 2 от ЗР ЗИЗС (обн. ДВ, бр. 7/19.01.2018 г.) са несъвместими с конституционните принципи на правото на собственост, неприкосновеност на частната собственост и на правовата държава, както надхвърлят допустимите граници на нормативна намеса в частноправните отношения.

**Висшият адвокатски съвет оспорва разпоредбите на § 1, ал. 1 от ЗДЗС (обн., в ДВ, бр. 105 от 2006 г., посл. доп. – ДВ, бр. 18 от 2020 г.) и на § 2 от ЗР ЗИЗС, (обн. ДВ, бр. 7 от 2018 г.), като счита, че същите противоречат на чл. 17, ал. 1, ал. 2, ал. 3, ал. 5, както и на чл. 4, ал. 1 от Конституцията**

---

## **II. ОСНОВАНИЯ ЗА ПРОТИВОКОНСТИТУЦИОННОСТ:**

### **1. Противоконституционност на § 1, ал. 1 от ЗДЗС**

#### **1.1. Противоречие на § 1, ал. 1 от ЗДЗС с чл. 17, ал. 1 във вр. с ал. 2, ал. 3 и ал. 5 от Конституцията**

Оспорените разпоредби поставят обектите, представляващи частна собственост, под различен частноправен режим с оглед на титуляра на правото на собственост - държавата и общините, включително върху държавни или общински училища или други държавни или общински институции в системата на училищното или предучилищното образование, от една страна, и всички останали граждани и юридически лица – от друга. Така законодателят поставя една категория частна собственост и нейните собственици в по-привилегировано положение спрямо друга. Разпоредбата предпоставя неравно третиране на владелци, които очакват владението да ги направи собственици. Правото на собственост обаче, защитава и владението като фактическа власт върху вещта, насочена към придобиване на правото на собственост. От тази гледна точка конституционната защита по чл. 17 обхваща не само носителите на правото на собственост, но и неговите потенциални приобретатели. Поради тази причина не са спазени изискванията на чл. 17, ал. 1, във вр. с ал. 2 и ал. 5 от Конституцията, а именно – частната собственост да се гарантира и защитава от закона, което предполага еднаквото ѝ третиране от закона и въвеждане на изключения в режима на собствеността еднакво спрямо всички правни субекти и единствено при спазване на изискванията на Конституцията.

Тези изисквания са изведени ясно, както от самата Конституция, така и от практиката на Конституционния съд. В Решение № 4 от 20 април 2021 г. (Обн., ДВ, бр. 35 от 27.04.2021 г.) Конституционният съд изрично предвижда: „По силата на чл. 17, ал. 1 и ал. 3 от Конституцията държавата е длъжна да гарантира и защитава правото на собственост и да осигурява и защитава неприкосновеността на частната собственост (Решение № 17/1999 г. по к.д. № 14/1999 г.; Решение № 5/2006 г. по к. д. № 1/2006 г.; Решение № 15/2010г. по к. д. № 9/2010 г. и др.). Законодателят, при упражняване на дейността си, е длъжен да се въздържа от предприемането на мерки, които влизат в противоречие с конституционния принцип за закрила на неприкосновеността на частната собственост. Хипотезите, в които е конституционно допустимо принудително накърняване на правото на собственост, са ограничени. Извън хипотезите на отнемане на

---

незаконно придобито имущество, частната собственост може да бъде засягана чрез принудителното ѝ отчуждаване за държавни и общински нужди само въз основа на закон, когато тези нужди не могат да бъдат задоволени по никакъв друг начин, след определяне и изплащане на равностойно на отнеманата вещь обезщетение. Принудителното отчуждаване е изключение от принципа за неприкосновеност на частната собственост, поради което е недопустимо да се тълкува разширително (Решение № 6/2013 г. по к.д. № 5/2013 г.).“

Макар засегнатите обекти да са държавна и общинска собственост, респективно - земеделски земи, които са собственост или върху които е възстановено правото на собственост по реда на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи на държавни или общински училища, или на други държавни и общински институции в системата на предучилищното и училищното образование, всички те представляват частна, а не публична собственост. Поради това не е конституционно оправдано ограничаването на възможността за давностното им придобиване в отклонение от общия режим на частната собственост. Разграничението, което прокарва Конституцията в чл. 17, ал. 2 има за цел именно отграничението на собствеността на държавата, когато е равностоен участник в стопанския оборот и не се ползва с привилегии – в случаите, в които имотите са частна собственост. От друга страна, когато държавата изпълнява публичните си функции и упражнява властнически правомощия, тя може да се ползва с по-привилигираното положение, с което е скрепена публичната собственост, така както е предвидил законодателят в чл. 86 от Закона за собствеността, който предвижда, че не може да се придобива по давност вещь, която е публична държавна или общинска собственост. Привилегиите на държавата по отношение на частната собственост обаче, не са съвместими с Конституцията.

Разграничението между частна и публична собственост, прокарано в Конституцията се предопределя от различните битиета, в които може да действа държавата, в т.ч. общините и останалите държавни институции, включително държавните и общински училища или други държавни и общински институции в системата на училищното и предучилищно образование. Двете битиета имат самостоятелно значение, цел и действат на различни плоскости. В единия случай държавата и общините действат на равнопоставена плоскост с останалите частноправни субекти и в този случай частната им собственост не може да се ползва от различен статут в сравнение със собствеността на останалите граждани. В другия, в битието им на субект, натоварен с публични и властнически правомощия,

---

собствеността им има качеството на публична и поради тези правомощия може да бъде третирана по различен режим от закона. Оспорените разпоредби смесват двата режима по конституционно неприемлив начин, като с това се засяга владението и от там – правото на собственост на останалите граждани и юридически лица.

Нещо повече, защитата, която държавните и общински частни имоти, както и тези на училищата и другите институции в системата на училищното и предучилищното образование получават чрез § 1 ЗДЗС, поставя в неравноправно положение останалите частноправни субекти по отношение на закрилата на тяхната собственост. Така всеки частноправен субект – гражданин може да загуби правото си на собственост, тъй като не се ползва със защитата, с която се ползват държавните, общински и училищни имоти.

Всеки придобивен способ за едно лице е способ за загубване на право на собственост на друго. Когато собственикът се откаже от една вещ, тя става собственост на държавата. Забраняването на придобиването по давност на частна държавна и общинска собственост е защитна норма на титуляра на правото на собственост. Забраната за придобиване представлява предоставяне на закрила, която не е дадена на останалите титуляри на частната собственост, което ги поставя в неравноправно положение с оглед защитата на собствеността. Държавата и общините, а също така училищата и другите институции в училищната и предучилищната система не могат да черпят права от собственото си бездействие, само защото са се дезинтересирали от владението и стопанисването на имотите си.

Конституционният съд посочва, че „практическото значение на определението „частна“ се изразява на първо място в действието на принципа на равнопоставеност между носителите на правото на частна собственост. Тази равнопоставеност се отнася както до материалното съдържание на правото на собственост, така и до процесуалните гаранции за неговата защита – чл. 17, ал. 1 от Конституцията. Тя е необходима предпоставка за участието на държавата като равноправен субект на стопански отношения в условията на пазарно стопанство. Освен това изравняването на държавата с другите частноправни субекти създава в последните конституционно оправдани правни очаквания. [...] Видно е, че езиковото и логическо тълкуване на чл. 17, ал. 2 от Конституцията изключва възможността за създаване на трети, междинен вид собственост – частна собственост, която се ползва от режима на публичната“. (Вж. Решение № 2/2000 на КС по к. д. № 2/2000 г. от 30 март 2000 г. (Обн., ДВ, бр. 29 от 7 април 2000 г.).“ Именно такъв тип собственост обаче се създава чрез оспорените разпоредби. Това е така, тъй като те едновременно имат частен

---

характер по отношение на своя правен статут, и заедно с това се ползват с привилегиите и защитата на публичната собственост, която има съвсем друга функция и с която държавата се разпорежда от гледна точка на публичния си характер, а не като участник в стопанския оборот.

В мотивите на Законопроекта за допълнение на Закона за собствеността от 29 май 2006 г. № 602-01-40, с който е въведен първоначалният мораториум, е посочено, че приетата промяна се налага, „поради съществуваща реална опасност да се нанесе огромна щета на държавата и общините чрез придобиване по давност на тяхна собственост“. Дори да е конституционно обосновано да се предприемат известни крайни законодателни мерки в случаите, в които е налице „реална опасност“ за държавата и общините, те могат да бъдат единствено временни, така че да се даде подходящ и достатъчен срок, в който държавата и общините да могат да предприемат съответните действия по защита на своята собственост. Не е конституционно оправдано обаче, последователното удължаване на мораториума чрез вече общо 7 законопроекта с повече 16 години, през които държавата и общините не предприемат вменените им по закон задължения (вж. чл. 14, ал. 2 Закона за държавната собственост и чл. 11, ал. 1 от Закона за общинската собственост) по стопанисване и управление на имотите им с грижата на добрия стопанин. Ограничението е непропорционално, защото продължително време съответните държавни и общински органи са имали пълната възможност да изпълнят задълженията си по опазване и съхранение на имотите, които са тяхна собственост. Те вече не могат да черпят права от своето абсолютно неоправдано дългогодишно бездействие. Нещо повече, в мотивите на законопроекта са изложени и аргументи, свързани с „липсата на кадастрална карта, от все още неизграден имотен регистър и от липсата на единна информационна система за кадастър и имотен регистър“. Тези пречки са отдавна преодолени в българското законодателство, но дори наличието им не оправдава цялостното поощряване на бездействие от страна на законодателя в продължение на такъв дълъг период от време. Изложената в мотивите липса на кадастрална карта не може да бъде конституционно валидно и пропорционално основание за наложеното ограничение. Ако липсата на кадастър се приеме за достатъчно основание за изключване на приложението на придобивната давност, то това трябва да стане с ефект за всички правни субекти. Така мораториумът би обезсмислил изцяло придобивната давност и би я поставил в зависимост от приемането на кадастрална карта за цялата страна<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Вж. Ставру, Ст. В: Ставру, Ст., Недев, Д. (съст.) Предиизвикай: Давността! , С., Сиела, 2017, с. 435-465; Ставру, Ст., Недев, Д., Отново за “мораториума” върху давността за придобиване на държавни и общински имоти – Норма, 2018 г, № 2, с. 34-48.

---

Наред с това, с поредното удължаване на „мораториума“ и промяната на § 1 ЗДЗС (ДВ, бр. 107 от 24.12.2014 г., в сила от 31.12.2014 г.) се прие ал. 2 на оспорения § 13ДЗС, според който „В срок до 30 юни 2015 г. Министерският съвет представя на Народното събрание план за действие, съдържащ всички необходими мерки, които следва да бъдат предприети от съответните държавни и местни органи на власт, с оглед спазването на срока по ал. 1.“ Министерски съвет не е изработил такъв план в посочения срок, нито такъв съществува до настоящия момент. Това продължително бездействие показва незаинтересованост от страна на държавата за уреждане на възникналите проблеми, като обаче системното удължаване на „мораториума“ и препятстването на действието на вещноправния ефект на придобивната давност накърнява по конституционно нетърпим начин чл. 17, ал. 1 във вр. с ал. 2, ал. 3 и ал. 5 от Конституцията.

Решение № 19 от 21 декември 1993 г. по к.д. № 11/93 г. (Обн., ДВ, бр. 4 от 14 януари 1994 г.) постановява, че „от гледна точка на субектите, които могат да бъдат носители на частна собственост, Конституционният съд приема, че всеки правен субект може да има такава собственост. За гражданите частната собственост е средство да удовлетворяват своите лични и на близките им потребности, но освен това им дава възможност да развиват и стопанска дейност, от която да извличат доходи. За юридическите лица частната собственост е условие за тяхната икономическа стабилност, за разрастването на тяхната дейност и за постигането на целите, за които те са създадени. Държавата и общините също могат да имат частна собственост, защото и за тях е открита възможността да извършват стопанска дейност и да бъдат участници в гражданския оборот. Властническите правомощия на държавните и общинските органи и необходимостта да се използва собствеността на държавата и общините в обществен интерес не дават основание тяхната собственост да се счита винаги за публична. [...] Публична собственост имат само субекти, които упражняват властнически правомощия. Такива субекти са държавата и общините. Властническите правомощия на органите на общината я отличават качествено от другите юридически лица, макар че и общината е юридическо лице-чл. 136, ал. 3 от Конституцията. [...] Освен с властническите правомощия на своя носител публичната собственост се отличава от частната по своето предназначение.“ В този смисъл, държавата не може да третира по-благоприятно правния режим на имотите – държавна, общинска и училищна собственост, като за тях не важи придобивна давност, тогава когато те са частни. Това може да се случи, само ако имотите са публични, като пред държавата не стои пречка да преобразува по надлежния



---

ред тези имоти от частни в публични, но не и да създава привилегии, които да я поставят в по-благоприятно положение във взаимодействието ѝ с останалите стопански субекти, когато се намира на една плоскост с тях. Ако посочените имоти, частна собственост, следва да имат публично предназначение, държавата, общините, а и училищата и останалите институции в системата на училищното и предучилищното образование следва да предприемат необходимите мерки за тяхното надлежно стопанисване, респективно преобразуването им в публични, а не да са „имунизирани“ от тяхното negliжиране. Обратното противоречи на чл. 17, ал. 1 във с ал. 2, ал. 3 и ал. 5 от Конституцията.

## **1.2. Противоречие на § 1, ал. 1 ЗДЗС с чл. 4, ал. 1 от Конституцията**

Съгласно чл. 4, ал. 1 от Конституцията „Република България е правова държава. Тя се управлява според Конституцията и законите на страната“. Наложеният „мораториум“ действа фактически вече повече от 15 години и има действие до края на 2022 г., като така това състояние, определено в мотивите на законопроектите, с които е въведено, като временно, докато държавата разреши възникналите проблеми, се превръща в толкова дълъг и продължителен период от време, че на практика представлява трайно състояние в правния ред. Така практически трайно се закрепва едно привилегировано положение в полза на определени частни субекти за сметка на други. В своята практика Конституционният съд е приел, че предоставянето на допълнителна закрила на частни вземания на държавата нарушава принципа на правовата държава, гарантиран в чл. 4, ал. 1 от Конституцията и посочва, че „принципът на правовата държава означава, че основите на правовия ред, заложи в Конституцията, важат в еднаква степен и за органите на законодателната, изпълнителната и съдебната власт, както и за всички правни субекти.“ На същото основание това важи за допълнителната закрила на частната собственост на държавата.

Своеобразният „мораториум“, наложен с оспорените разпоредби, е последователно удължаван от страна на законодателя в продължение на повече 16 години (считано от 1 юни 2006 г. последователно със посочен настоящ срок до 31 декември 2022 г.). В този период държавата в лицето на законодателя не предприема никакви действия за разрешаване на възникналите проблеми и конституционносъобразно стопанисване на частната си собственост. Това важи и за последващото изменение, с което под обхвата на „мораториума“ попадат и земеделски земи, които са

---

собственост или върху които е възстановено правото на собственост по реда на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи на държавни или общински училища, или на други държавни и общински институции в системата на предучилищното и училищното образование.

Макар в мотивите на законопроекта, с който се включват в обхвата на мораториума и земеделските земи изрично да се предвижда, че „с предложените промени не се разрешават по същество възникналите спорове, но се спира възможността за злоупотреби със собствеността до 2022 г. – период, необходим на законодателя да преодолее празнотите в нормативната уредба и намери най-справедливото решение“, от приемането на закона, законодателят не е правил никакви опити за разрешаване на възникналите казуси или за проблема.

След като за всички останали имоти – частна собственост, важи определен режим за придобиването им по давност, това създава определени правни очаквания за гражданите и юридическите лица, като те съобразяват поведението си с него. Отнемането им чрез временно спиране на давността, което обаче е толкова разтегнато във времето, че надвишава многократно най-дългата възможна придобиван давност, противоречи на принципа на правовата държава.

## **2. Противоконституционност на § 2 ЗР ЗИСВ**

### **2.1. Противоречие на § 2 ЗР ЗИСВ с чл. 17, ал. 3 и ал. 5 от Конституцията**

Член 17, ал. 3 от Конституцията предвижда неприкосновеността на частната собственост. Същевременно § 2 ЗР ЗИСВ по същество отрича придобиването по давност на собственост на граждани и юридически лица върху имоти частна държавна или общинска собственост в периода от 31 декември 2017 г. до 19 януари 2018 г. Разпоредбата се ползва с обратна сила и в отклонение от предвидения в чл. 17, ал. 5 от Конституцията ред.

Както посочва Конституционният съд, „разпоредбата на чл. 17, ал. 5 от Конституцията на Република България не може да бъде нарушавана и приложното ѝ поле разширявано със закон или с ратификация на една конвенция. Оттук следва категоричният извод, че принудително отчуждаване на частна собственост може да стане само за държавни и общински нужди, и то при наличието на две условия: тези нужди да не могат да бъдат задоволени по друг начин и собствениците да бъдат предварително и равностойно обезщетени – чл. 17, ал.5 от основния закон.“ ( Вж. Решение

---

№ 5/1996 г. на КС по к. д. № 4/1996 г., обн., ДВ, бр. 21 от 12 март 1996 г.) Приложеното с обратното действие на разпоредбата отчуждаване не съответства на изискванията, въплътени в Конституцията, като така се накърняват вече придобити права на собственост в противоречие на въздигнатата в основно начало нейна неприкосновеност. По този начин на практика чрез отнемането с обратно действие на давностния характер на давностното владение, се отнема неговия вещноправен ефект и респективно придобитото право на собственост, като така законодателят нарушава конституционната повеля на чл. 17, ал. 3 във вр. с ал. 5 от Конституцията. Законодателят не ограничава засегнатите имоти или права, а отрича придобителното им основание по силата на закона, за този период. Така на практика се осъществява принудителното им отчуждаване без предварително и равностойно обезщетяване.

## **2.2. Противоречие на § 2 ЗР ЗИЗС с чл. 4, ал. 1 от Конституцията**

С § 2 ЗР ЗИЗС се отнема с обратно действие вещнопридобивният ефект на давността, която е изтекла и на която частноправни субекти са могли или са се позовали вече. Така по същество законът извършва отчуждаване на частна собственост в противоречие с повелите на чл. 17, ал. 5 от Конституцията. Конституционният съд е определил съотношението на принципа на правовата държава с възможността за придаване на обратно действие на закона, като е посочил, че „принципът на правовата държава ... освен всичко друго означава и това, че основите на правовия ред, заложен в Конституцията, важат в еднаква степен и за органите на законодателната, изпълнителната и съдебната власт, както и за всички други правни субекти“ (Решение № 17 от 1999 г. по к.д. № 14 от 1999 г. , ДВ, бр. 113 от 1999 г.). Когато обратното действие на закон, който посяга на придобити права, не е мотивирано в полза на висш обществен интерес без изразена ясна воля за уреждане на последиците, то не може да бъде определено по друг начин, освен като експроприация. А това, от своя страна, нарушава не само чл. 17 от Конституцията, но влиза и в противоречие с принципа на правовата държава, залегнал в чл. 4, ал. 1 от Конституцията“ (Вж. Решение № 7 от 10.04.2001 г. по к.д. № 1/2001 г., обн., ДВ, бр. 38/2001 г.).

Конституционният съд посочва, че „когато със закон е предоставена възможност на гражданите да придобият по давност определена категория вещи [...] не може с последващ закон да се прогласи неприложимост на тази давност при установяването на правото на собственост върху тях. Подобен

---

законодателен подход накърнява правната сигурност и предвидимостта на нормативната уредба като основни характеристики на правовата държава. Правните субекти трябва да имат доверие в установения със законите правов ред и да съобразяват поведението си с установените в закона правила. Нормата на § 5, ал. 2 ПЗРЗКН противоречи на чл. 4, ал. 1 и на чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията, тъй като засяга вече придобити по силата на действащото законодателство права – в случая правото на собственост, основаващо се на изтекла придобивна давност. Подобно законодателно решение, което не зачита предходна и действаща законно установена нормативна уредба, накърнява драстично неприкосновеността на частната собственост. Предвидените в оспорваната разпоредба на ЗКН правни последици имат характера на одържавяване на частна собственост извън хипотезата на отчуждаването, уредена в чл. 17, ал. 5 от Основния закон.“ (Вж. Решение № 7/2009 на КС по конст. д. № 11/2009 г.).

Същите аргументи са приложими и в настоящия случай, като дългогодишният и периодично налаган „мораториум“, съчетан с прилагането му с обратно действие в случаите, в които законодателят не го е удължил своевременно, създават едно постоянно във времето правно положение, при което частна собственост на държавата, общините и определени категории институции се ползва със защитата на публична, без да се търси ефективно решение от страна на законодателя, което да доведе до справедливост, пропорционалност и стабилност на правния ред. Ето защо въз основа на всичко изложено Висшият адвокатски съвет счита, че оспорените разпоредби противоречат и на принципа на правовата държава.

### **III. ПО ДОПУСТИМОСТТА НА ИСКАНЕТО**

Българската адвокатура е призвана да подпомага гражданите и юридическите лица при защита на техните правата и законните интереси по силата на чл. 134 от Конституцията. Като неин представителен орган Висшият адвокатски съвет от своя страна е оправомощен от чл. 150, ал. 4 от Конституцията да сезира Конституционния съд с искане да упражни конституционното си правомощие по чл. 149, ал. 1, т. 2 за произнасяне по противоконституционност на закон, с който се нарушават основни права и свободи на гражданите. Висшият адвокатски съвет счита, че с оспорените разпоредби се осъществява недопустима с оглед принципите на правото на собственост и правовата държава нееднакво третиране на частна собственост в полза на държавата, общините и други институции в ущърб на гражданите и на останалите частноправни субекти. По този начин се

---

накърнява гарантираната в Конституцията защита от закона на частната собственост, а също така се постига ефект на отчуждаване на частни недвижими имоти, придобити в резултат от упражняването на класически вещноправен способ за придобиване на недвижими имоти въз основа на давностно владение, като по този начин се накърнява съществуващо право на собственост на гражданите в отклонение на предвидените в Конституцията условия за това.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ  
СЪДИИ,**

На основание на гореизложените съображения Висшият адвокатски съвет се обръща към Вас с искане да **установите противоконституционност** на разпоредбите на § 1, ал. 1 от Закона за допълнение на Закона за собствеността (обн., ДВ, бр. 105 от 2006 г., посл. доп. – ДВ, бр. 18 от 2020 г.) и на § 2 от Заключителните разпоредби към Закона за изменение на Закона за собствеността (обн. ДВ, бр. 7 от 2018 г., в сила от 31. 12.2017 г.).

Предлагаме на основание чл. 20а от Правилника за организация и дейността на Конституционния съд да конституирате като заинтересовани институции и организации Народното събрание, Президента, Министерския съвет, Върховния касационен съд, Върховния административен съд и Омбудсмана на Република България.

Приложение:

Заверен препис-извлечение от Прокотол №92 от заседание на Висшия адвокатски съвет на 16.07.2021 г., обективиращ Решение №3475.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ  
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:**

**РАЛИЦА НЕГЕНЦОВА**