

**ПРИДОБИВАНЕ НА ВАКАНТНО НАСЛЕДСТВО ОТ
ДЪРЖАВАТА И ОБЩИНИТЕ ПО ЧЛ.11 ОТ ЗН**

Анна Свободенова Чолакова *
Бургаски свободен университет

**ACQUISITION OF A VACANT HERITAGE BY STATE AND
MUNICIPALITIES UNDER ART.11 OF THE LAW OF
SUCCESSION**

Anna Svobodenova Cholakova
Burgas Free University

Анотация: статията разглежда особените способности за придобиване на вакантно наследство от държавата и общините, уредени в чл.11 от ЗН. Направен е обзор на основните становища в доктрината и са обосновани предложения *de lege ferenda*: авторът застъпва тезата, че е най-удачно правоприемникът в хипотезата на чл.11 да се консолидира в един правен субект – държавата.

Ключови думи: наследяване по закон, вакантно наследство, наследствено правопримемство, наследяване от държавата, наследяване от общината, приемане на наследство по opis, общинска собственост

Annotation: This article deals with specific legal means of acquisition of a vacant heritage by state and municipalities under article 11 of the Succession Law of Republic of Bulgaria. A review of the arguable problems of the matter are presented as well as some proposals *de lege ferenda* are made.

Key words: inheritance under the law, vacant heritage, succession, succession by state, succession by municipality, municipal property.

Разпоредбата на чл.11 от Закона за наследството /ЗН/¹ урежда две специфични правни основания за придобиване на имуществени права /и задължения/ – от Държавата и от общините по повод незаето наследство на починало физическо лице. Нормативният текст установява общите предпоставки, при които се стига до преминаване имущество на починало лице към държавата и общините, като в същото време диференцира елементите от наследството, които всеки един от правните субекти получава. От последното по тълкувателен път се извежда разликата в правното положение на държавата и общината като правопримемници във връзка с наследяването. Случаите, установени в чл.11 от ЗН, в които държавата и общината придобиват имуществените права /и задължения/ от вакантно наследство са: когато няма наследници по закон до четвърти ред включително, или когато всички наследници са се отказали от наследството или са изгубили правото да го приемат. За да бъдем изчерпателни по отно-

* Анна Чолакова е доктор по гражданско и семейно право, гл.ас. в БСУ. Областите на научни интереси са вещно, семейно и наследствено право.

¹ Обн. ДВ, бр.22 от 29 януари 1949 г.

шение приложното поле на горното правило трябва да добавим още едно необходима предпоставка, която не е посочена изрично в разглежданата разпоредба: наследодателят да не се е разпоредил с имуществото си чрез завещание, което е породило правно действие.

Съгласно чл.11 от ЗН общините могат да придобият в собтвеност само вещни права върху движими вещи и изчерпателно изброени недвижими имоти, находящи се на тяхна територия, а държавата получава останалото вакантно имущество на починалото лице – имуществени наследими права и задължения в конкретното наследство.²

Държавата и общините поначало са субекти на публичното право. В същото време те притежават многоотраслова правосубектност, по силата на която могат да бъдат субекти на частното, респективно на гражданското право. В гражданските правоотношения държавата и общините участват като равнопоставени с другите участници в гражданския оборот и могат да бъдат носители на граждански субективни права и задължения с изключение на онези, които са присъщи само на физическите лица.³

В нашето наследствено право не е позната правната възможност държавата и общината да имат качеството наследодател. От друга страна обаче, те могат да придобиват права върху незаето наследствено имущество. В какво правно качество – на наследник/заветник, по силата на публичната си власт или нещо друго е един от въпросите, с които цивилистичната правна наука се е занимавала често от столетие насам.⁴ Съдебната практика също изобилства от правни актове по въпроса.

С развитието на частното предприемачество и рисковата търговска дейност след 1990 г. се увеличават случаите на непогасени задължения, които влизат в наследството на физически лица. Ако всички наследници се откажат от наследството, в което пасивът е по-голям от актива, трябва да се уреди въпросът с безстопанственото имущество. От друга страна, се срещат случаи, в които починалото лице няма наследници по закон, не е оставило завещание и неговото наследство няма от кого да се придобие.

В периода от приемането на ЗН през 1949 г. до изменението му през 1999 г.⁵ като единствен правоприменик на вакантното наследство е била посочена държавата. След като през 1991 г. с изменение на чл.6 от Закона за собствеността /ЗС/ отпада общото правило, че държавата придобива безстопанствените имущества, се налага промяна и в ЗН. През 1999 г. чл.11 от ЗН е допълнен и новата редакция, действаща до днес предвижда: *„Когато няма лица, които могат да наследяват съгласно предходните членове, или когато всички наследници се откажат от наследството или*

² Подробно за състава на наследството вж. Тасев, Хр. Българско наследствено право, нова редакция Г.Петканов, С.Тасев, девето преработено и допълнено издание. С.: Сиела, 2013 г. и Петров, Веселин. Приемане на наследство. Сиела, 2014, стр.74 и сл.

³ Марков, М. Гражданско право. Сиби., 2010, стр.145.

⁴ В хронологичен ред нарочните публикации по темата са следните: Ефремов, Ив. За правата на държавата като наследник по чл.11 от ЗН и разпоредбата на чл.9а. от ЗН., Собственост и право, 1999/6; Марков, М. Придобиване на имущества от общините по чл.11 от ЗН. Собственост и право., 2000/4; Станева, А. Някои промени в материята на наследяването. Съвременен право, 2001/3; Аспарухова, К. Наследяването по закон. Сиела, 2012г.; Петров, Веселин. Наследяването и държавата. Норма, 2013/6; Матеева, Ек. В Цанкова,Ц., Ек.Матеева, М.Марков, В.Петров, Д.Танев, Ив.Георгиев, Закон за наследството. Научноприложен коментар. Проблеми на правоприлагането. Анализ на съдебната практика. Нормативен текст. Труд и право, 2016 г. - §9 – Преминаване на наследството в полза на държавата и общините.

⁵ ДВ, бр.96 от 1999 г.

изгубят правото да го приемат, наследството се получава от държавата, с изключение на движимите вещи, жилищата, ателиетата и гаражите, както и на парцелите и имотите, предназначени предимно за жилищно строителство, които стават собственост на общината, на чиято територия се намират.”

Видно от нормативния текст, общината придобива изчерпателно посочени недвижими имоти и движими вещи, находящи се на нейна територия. Затова правоприменик на починалия може да бъде всяка община, на чиято територия се намира посоченото имущество. По аргумент от противното всички останали права в наследството, както и задълженията на наследодателя, се получават от държавата. Общините получават чист актив от наследството и не носят отговорност за задълженията, влизащи в неговия състав, каквато носи държавата.⁶ Тази явна неравнопоставеност в положението на двата правоприменика по чл.11 налага потребността да се разгледат мотивите на законодателя – на какъв принцип е проведено разграничението в закона. През 1991 г. с разпоредбите на §6 и §7 от ПЗР на Закона за местното самоуправление и администрация /ЗМСМА/ /ДВ, бр.77 от 1991 г./ се предвижда определени имоти държавна собственост да преминат в собственост на общините по местонахождението им по силата на самия закон – *ex lege*. В същия брой на ДВ е обнародвано и изменението на чл.6 от ЗС в същата посока. На тази плоскост изменението на чл.11 от ЗН се оценява като логическо продължение на възприетия принцип за разпределение на собствеността между държавата и общините, заложен още в чл.14, ал.1 на Конституцията от 1971 г. и доразвит в Закона за държавната собственост /ЗДС/ и в Закона за общинската собственост /ЗОС/, приети през 1996 г.⁷

Безспорно, отбелязаното в литературата логическо единство между нормативните актове е достойнство за всяка правна система. Но за времето на своето действие разпоредбата на чл.11 от ЗН е дала повод за значителни критични анализи и предложения *de lege ferenda*.⁸ Според действащото към настоящия момент правило едно търговско предприятие, обременено със задължения, притежателят на което е починал, в хипотезата на чл.11 ще премине в собственост на държавата, а жилищата и другите описани изчерпателно недвижими имоти и движими вещи – в собственост на общината. В този случай кредиторът на наследството ще остане неудовлетворен, тъй като няма правно основание да насочи своята претенция за удовлетворение към имуществото, придобито от общината. При действащото правило на чл.11 ЗН не е ясно кой следва да придобие жилището на наследодателя – български гражданин в чужбина или неговите движими вещи, като автомобили и други превозни средства, находящи се на територията на друга държава. Всички тези въпроси могат да бъдат разрешени, ако законодателят направи нужните промени в разглежданата разпоредба.

Един от основните дискуссионни въпроси, който действащата редакция на разпоредбата на чл.11 от ЗН поражда, е за правното качество, в което държавата и общините придобиват права. И тъй като правното положение на двата субекта е различно,

⁶ Така Матеева, Ек. Цит. съч., стр. 196.

⁷ Така Матеева, Ек. Цит. съч., стр. 197-198. Авторът детайлно проследява процеса на обособяване на общинската собственост от държавната и прави обстоен преглед на развитието на нормативната уредба по въпроса. Още по темата от същия автор – вж. Новата уредба на общинската собственост. Закон за общинската собственост. Коментар и наредби. Фондация реформа в местното самоуправление. С., 1996 г.

⁸ Например Марков, М. Придобиване на имущества от общините по чл.11 от ЗН и Петров, Веселин. Наследяването и държавата.

тук ще бъде изложено поотделно накратк за целите на настоящото изложение вижда-нето на автора.⁹

Систематичното място на чл.11 е в глава втора от Закона за наследството, озаглавена „Наследяване по закон“. Въпреки това, държавата не е същински наследник по закон на починалото лице. Качеството, в което държавата придобива наследствено имущество е спорно още при действието на предходния закон за наследството от 1889 г. Различните становища по въпроса се обособяват в три групи: държавата придобива имуществото в качеството на наследник – налице е общо наследствено право-приемство¹⁰; държавата придобива безстопанствено имущество въз основа на своята публична власт, като вакантно имущество, по силата на една необходимост, а не по пътя на наследственото правоприемство¹¹. Третото – компромисно становище е, че държавата е един особен, извънреден наследник.¹² Ние считаме, че държавата придобива имуществото по силата на особен фактически състав,¹³ който не съдържа волеизявление нито на праводателя, нито на правоприемника – държавата няма правна възможност нито да приеме, нито да се откаже от наследството, поради което тя не е носител на право на наследяване.¹⁴ Наследници по смисъла на ЗН са лицата, на които им е признато това право. Ето защо, няма да бъде последователно от гледна точка на утвърдената терминология да определяме държавата като „наследник“ на починалото лице, респективно да определяме правоприемството като „наследствено“. Придобиването на права/и задължения от състава на незаемото наследство от държавата става по силата на закона – *ex lege*, автоматично след като се осъществяват елементите на фактическия състав по чл.11 от ЗН.

От друга страна, юридическият факт на придобиването предполага наличието на правоприемство, защото става дума за имущество, което е принадлежало на почина-лото лице. Такова придобиване не е оригинерно. Трудно бихме могли да определим държавата като същински „универсален правоприемник“, тъй като тя придобива остатъчно имущество – след като от него се отделят правата, които стават собственост на общината.

Държавата придобива вакантното наследство само по опис – правилото на чл.61, ал.2 от ЗН е императивно. Законната разпоредба не уточнява обема на описа – дали той обхваща само придобиваното от държавата или обхваща цялото вакантно наслед-ство, включая вещите – движими и недвижими – придобивани от общината. Този пропуск вероятно се дължи на факта, че разпоредбата на чл.61 не е променяна след влизане в сила на закона за наследството и съответно в нея не е отразено изменението на чл.11 от 1999 г., когато като правоприемници на незаето наследство са добавени и общините. Съответно, до 1999 г. държавата е била единствен правоприемник и опи-сът е обхващал цялото наследство, което държавата не е споделяла с други субекти.

⁹ Детайлен исторически преглед на становищата в доктрината и съдебната практика по въпроса е представен от Матеева, Ек. Закон за наследството. Научноприложен коментар..., стр.218-232.

¹⁰ Така Марков, М. Семейно и наследствено право. Сиби., 2014 г., стр.222.

¹¹ Така Тасев, Хр. Цит.съч., а в по-новата доктрина – от Боянов, Г. Основи на гражданското право. София, Авалон, 1998 г., Ефремов, Ив. Цит.съч., Петров, Веселин. Цит.съч. и решение №72/1960 г. на ОСГК на ВС

¹² Така Аспарухова, К. Наследяване по закон., стр.159.

¹³ Матеева, Ек. Цит. съч., стр.188.

¹⁴ Поддържаеме дефиницията, според която правото на наследяване е право, титулярът на което може да изяви воля, за да приеме или откаже едно наследство – така Марков., М. Семейно и наследствено право. Сиби, 2014 г. Също така по въпроса – вж. Станева, А. Право на наследя-ване., Държава и право, 1990/12.

Въпреки законодателната празнота, е логично да приемем, че за ограничаване на отговорността на държавата до размера на актива, който получава, е достатъчно описът да обхваща само придобитите от държавата права от наледството.

По отношение на държавата не се прилага преклузивният тримесечен срок за искане на опис по чл.61, ал.1 от ЗН. Тя може да поиска съставянето на опис по реда на глава 52 от ГПК и след срока¹⁵. Тъй като няма други правоприменици на съответното имущество, държавата го придобива от момента на откриване на наследството – чл.1 от ЗН. Също така в случая не е приложимо производството по чл.51, ал.1 от ЗН.

В разпоредбата на чл.11 от ЗН за общините е предвидено самостоятелно придобивно основание. Правното качество на общината като правоприменик на незаето наследство също е предмет на различни становища. Независимо от систематическото място на разглежданата разпоредба, общината няма качеството наследник по закон, защото не придобива имуществото на починалото лице като съвкупност.¹⁶ По силата на факта, че общините придобиват само изчерпателно определени движими и недвижими вещи, не е налице общо/наследствено правоприменство.¹⁷ Правоприменството в случая е частно и е по повод на смърт. Правното положение на общините се оприличава от някоя с положението на заветниците, които също получават конкретни имуществени права от наследството, без да придобиват имуществото като съвкупност, съответно без да приемат задълженията. Но в случая общината не може да откаже да придобие изчерпателно посочените вакантни права на починалия и горното сравнение не е прецизно. Тя не е носител на право на наследяване, също както държавата. Правоприменството настъпва по силата на закона, автоматично *ex lege* – с осъществяване на фактическия състав и без волеизявление – както от страна на правоприменика, така от страна на праводателя.

Общините не се нуждаят от съставяне на опис, защото те получават само актив и не носят отговорност за задълженията на починалото лице. Действащата нормативна уредба не предвижда възможност кредитор на наследството, който не може да се удовлетвори от имуществото, придобито от държавата, да насочи претенцията си към облагодетелстваната на основание чл.11 община. Да вземем за пример случая, при който към момента на откриване на наследството в него влизат един жилищен имот и едно непогасено задължение. Според действащия към момента правен режим, кредиторът не би могъл да се удовлетвори, защото освен задължението държавата не е получила актив, а общината не носи отговорност за задължения на наследството. В тази връзка изглеждат логични и обосновани предложенията *de lege ferenda* да се признае на общините отговорност, подобна на отговорността на заветниците при изчерпване актива по опис по чл.66, ал.2 от ЗН.¹⁸ По аналогия с правилото тази отговорност би следвало да бъде субсидиарна и ограничена. Подобна законодателна промяна, която изглежда наложителна, не следва да се отрази на правното качество, в което общината придобива вещните права на основание чл.11 ЗН¹⁹ – положението на заветник се свързва с волеизявления от една страна на завещателя, който извършва завета, а от

¹⁵ ТР № 3 от 2013 г. на ОСКГ.

¹⁶ Така Матеева, Ек. Придобиване на общинска собственост върху недвижим имот без уставен собственик. Съвременен право., 1996 г./5.

¹⁷ Така Марков, М. Придобиване на имущества от общините по чл.11 от ЗН.

¹⁸ По този въпрос аргументирано становище е изказал Марков, М. Придобиване на имущества от общините по чл.11 от ЗН.

¹⁹ Матеева, Ек. В Закон за наследството. Коментар....., стр.231 – авторът, макар и в скоби, определя общините като „заветници по закон“.

друга – с волеизявление на правоприменника, каквото в разглежданата хипотеза не е предвидено.

Въпреки че горната промяна е обоснована и необходима, намираме, че тя ще реши правните проблеми, произтичащи от сегашната редакция на чл.11 ЗН, само донякъде. Евентуалното разпределяне имуществото на починалото лице между няколко общини и държавата, би поставило кредиторите на наследството в неблагоприятно положение. Като се имат предвид хипотезите, при които се стига до прилагане на чл.11 ЗН, е вероятно да са останали неудовлетворени кредитори, чийто интерес трябва да бъде справедливо отчетен. Особено след като всички наследници са имали възможност да се откажат от наследството и по този начин са се освободили от отговорност за дълговете на наследодателя.

С оглед критиките на разпоредбата на чл.11 от ЗН в предложенията *de lege ferenda* би могло да се стигне и до по-смело разрешение на въпроса: да се консолидира качеството правоприменник на вакантно наследство в един правен субект и това да бъде държавата, а не общината. По този начин ще се избегне териториалната връзка към общините, която би създала затруднения, когато отделни елементи от имуществото се намират на територията на други държави. Връщането на редакцията на чл.11 отпреди изменението през 1999 г. ще удовлетвори и нуждите на международното частно право. Това ще създаде възможност всички активи и пасиви от наследството да бъдат обхванати от описа /приемането от държавата по опис следва да се запази като защитна мярка/. Така ще се създаде реална възможност за най-пълно приключване на имуществените отношения, останали неуредени при смъртта на починалото лице.

Безспорно, разпределянето на имуществата между държава и община в чл.11 от ЗН, извършено с изменението на разпоредбата през 1999 г., е логическо следствие от отделянето на общинската собственост от единната държавна собственост. Този процес е бил необходим за изграждането на общините като самостоятелни административно-териториални единици и равноправни субекти в гражданския оборот.²⁰ От друга страна, придобиването на основание чл.11 от ЗН е само един от способите за придобиване на общинска собственост. Той е особен способ, който се свързва с правоприменство поради смърт и в този смисъл има логическа връзка с цялостната уредба на наследяването и поледиците от него. Правилата, които уреждат разпределянето на наследствено имущество държат сметка за баланса между различни принципи: за материално облагодетелстване на най-близките роднини на починалото лице, за уреждането на висящите имуществени правоотношения, включително непогасените задължения на наследодателя и в крайна сметка, за стопанисването на незаетото имущество от наследството. В този смисъл, принципът за разпределяне на имуществото между държавата и общините не е водещ, а горните принципи на наследственото право биха се удовлетворили най-добре, ако се обсъдят нужните законодателни промени.

²⁰ Чл.136, ал.3 от Конституцията на РБ признава общините за юридически лица.