

**МЕСТОЖИТЕЛСТВО, АДРЕСНА РЕГИСТРАЦИЯ,
ПОСТОЯНЕН И НАСТОЯЩ АДРЕС
СЪГЛАСНО ОСНОВНАТА БЪЛГАРСКА
ПРАВНА УРЕДБА**

Ангел Шопов

асистент по Гражданско право
в Юридическия факултет на Пловдивския университет
„Паисий Хилендарски“

Прилагането на наскоро влязло в сила законодателство понякога поставя сериозни въпроси. Приети отдавна и продължаващи да действат закони боравят с едни понятия. Новите закони въвеждат други, като оставят и старите понятия „в употреба“. Получава се своеобразно дублиране в названията на обществените отношения, уреждани от правото. Тази законодателна непоследователност внася объркване сред правоприлагащите органи и субектите по тези правоотношения. Стига се и до по-фрапантни случаи¹.

При внасяне на стройност в правната система идват на помощ корективното тълкуване и правилата по формулиране на разпоредбите на нормативните актове. Тук ще имам предвид повелята на чл. 37, ал. 1 от Указа за прилагане на Закона за нормативните актове, според която „Думи или изрази с утвърдено правно значение се използват в един и същ смисъл във всички нормативни актове.“

ПРОБЛЕМЪТ

Преди влизането в сила на Закона за гражданската регистрация (ЗГР)² стабилно установено от законодателството ни е местожителството като правноиндивидуализиращ белег на физическите лица (ФЛ). Легална дефиниция на понятието даваше чл. 7 от Закона за лицата и семейството (ЗЛС)³, понастоящем отменен. Основен

текст бе неговата ал. 1: „Местожителство се придобива с вписване в регистъра за населението на населеното място, в което лицето се е установило да живее постоянно или преимуществено. Вписването става по молба на лицето.“⁴.

Оттук нататък законодателят употребява термина „местожителство“ без да му дава друга, различна от посочената в чл. 7, ал. 1 ЗЛС дефиниция — тоест, терминът се употребява в изтъкнатия вече смисъл. Така — чл. 35 от Конституцията от 1991 г. признава правото на всеки свободно да избира местожителството си; чл. 68 ЗЗД сочи местожителството на кредитора като място на изпълнение на паричните задължения; чл. 81 ГПК определя местната подсъдност по граждански дела според местожителството на ответника; чл. 1 от Закона за наследството определя местооткриването на наследството по последното местожителство на починалия и др. Параграф 2, т. 1 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗГР отмени чл. 7 ЗЛС. От датата на отмяната (1 януари 2001 г.) от действащото ни право отпаднаха основните текстове, които определяха местожителството като правно понятие. На негово място ЗГР въведе понятията „постоянен адрес“ и „настоящ адрес“. Какъв е резултатът? Местожителството остана често срещан термин в законодателните актове, действащи отпреди влизането в сила на ЗГР и продължаващи да действат и сега. Само че неговата легална дефиниция е „заличена“. Терминът „местожителство“ надживява съдбата на легалната дефиниция посредством употребата си в множество други нормативни актове, на които българският законодател не е обърнал внимание. Възниква основателният въпрос какво да разбираме под „местожителство“ сега, когато го срещнем като понятие в правната уредба?

РАЗРЕШЕНИЯТА

Най-лесно можем „да спрем“ разминаването в правната уредба, като приемем, че наред с изричната отмяна на института на местожителството е налице и мълчалива отмяна на употребата на термина. Но местожителството е конституционно понятие. Щом се съдържа в Конституцията — върховният закон на държавата, съдбата на термина не може да бъде „решена“ по пътя на мълчаливата отмяна.

Тъй като чл. 7, ал. 1 ЗЛС е отменен, не следва да разбираме местожителството в този му смисъл. Натъкваме се на явление, което условно можем да наречем „даване на ново съдържание на стари термини“. Това ново съдържание на понятието за местожителство трябва да бъде дадено, след като проследим в исторически и сравнителноправен план развитието на института.

ИСТОРИЧЕСКИ БЕЛЕЖКИ

Законът за лицата от 1907 г. (ЗЛ)⁵ постановяваше, че „гражданското местожителство на едно лице се намира там, дето то има свое седалище на своите работи и на своите интереси“.

Член 7 ЗЛС (редакцията по ДВ, бр. 182 от 1949 г.) урежда местожителството като „...онова място, където лицето се е установило да живее постоянно или преимуществено“.

Макар и в различна словесна форма, двете норми произтичат от една законова философия — тази на реалния и житейски критерий при определяне местожителството на дадено ФЛ. Само че гъкмо той предизвика трудности и несигурност при установяване на местожителството.

Затова още в 1956 г. законодателят се е намесил, въвеждайки и формалния критерий — вписването в регистрите на населението. Оттогава разпоредбата на чл. 7, ал. 1 ЗЛС добива редакцията, в която просъществува до отмяната ѝ от ЗГР⁶.

Така „живеенето постоянно или преимуществено в дадено населено място“ без вписване в регистъра на населението не беше достатъчен факт, за да се приеме конкретно лице за жител на съответното населено място. Нужна беше негова молба и административен акт за вписване на ФЛ в регистрите за населението⁷. Едва с осъществяването на този фактически състав възниква правната връзка между ФЛ и Общинския съвет^{8,9}.

ПРАВНА УРЕДБА ВЪВ ФРАНЦИЯ И ГЕРМАНИЯ

Френското право схваща местожителството като мястото, в което е достатъчно да се засели дадено ФЛ с намерение там да се установи¹⁰.

По германското право местожителството на едно лице е мястото на неговото постоянно пребиваване¹¹.

Следователно двата законодателни модела на континенталната правна система не въвеждат формален критерий като елемент от фактическия състав за придобиване на местожителството. Този формален критерий липсва и в българските правни разрешения до 1956 г.

НОВО СЪДЪРЖАНИЕ НА ПОНЯТИЕТО

Това ново съдържание на понятието за местожителство трябва да бъде дадено в светлината на понятията за „постоянен адрес“ и „настоящ адрес“.

Според чл. 93, ал. 1 ЗГР „Постоянен адрес е адресът в населеното място, където лицето *избира* да бъде вписано в регистрите на населението.“ (курсивът мой — А.Ш.).

„Настоящ адрес е адресът, на който лицето пребивава“ — гласи чл. 94, ал. 1 ЗГР.

Между двата вида адреси се откроява съществена разлика: при настоящия адрес липсва елементът на вписване в регистрите за населението. „Вписването“ е характерен елемент за местожителството (съгласно отменения чл. 7, ал. 1 ЗЛС). Оттук следва, че институтите на „местожителството“ и „постоянния адрес“ са близки.

Сравнявайки по-нататък тези два института, виждаме че при местожителството законът е поставил акцент върху установяването за постоянно или преимуществено живеене в определено населено място. Тоест, правилото изхожда от някакво намерение у ФЛ за трайно фактическо обвързване с населеното място. То следва и правната санкция, за да може това фактическо отношение да придобие и правно значение. Прави впечатление, че в правната уредба на постоянния адрес не се поставя ударение върху трайното фактическо установяване на ФЛ в конкретно населено място. Разпоредбата на чл. 93, ал. 1 ЗГР е редактирана в много по-либерален дух, като създава възможност за ФЛ да избира в кой регистър за населението да бъде вписано, независимо от това в кое населено място ще живее трайно.

Обща и за двата института е възможността за избор. Само че при местожителството тя е обвързана и с намерение за трайно установяване в определено населено място. Но, общо взето, и при

двата института може да наблюдаваме несъответствие на фактическото с правното състояние: „...лицето може да не живее постоянно или преимуществено в населеното място, но пак да е негов жител, щом е вписано в регистрите за населението...“^{12,13}.

Друго, което прави впечатление при сравняване на правните уредби на местожителството и постоянния адрес е, че при първото се изискват данни само за населеното място, където „...лицето се е установило да живее постоянно или преимуществено...“ (вж § 15 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за българските документи за самоличност — ЗБДС¹⁴). В литературата с основание се разграничаваше местожителството от адреса, който е „...точно място в населеното място, където е жилището на лицето или където то може да бъде намерено“¹⁵ и „представява уточняване на местожителството“¹⁶, докато постоянният адрес съдържа информация освен за населеното място и за улица, номер, етаж, апартамент и др. подобни (арг. чл. 89 ЗГР и § 15 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗБДС). Вече не можем да разграничаваме адреса от постоянния адрес. Последният ни дава пълна териториална индивидуализация на ФЛ.

Тук е мястото да отбележим, че ЗГР влага нов смисъл в понятието адресна регистрация в сравнение със старото законодателство — отменените Указ № 2772 за паспортите и адресната регистрация (УПАР)¹⁷ и Правилника за неговото прилагане (ППУПАР)¹⁸. Сега адресната регистрация е „...отразяване на постоянния и настоящия ... адрес в регистрите на населението и в Националната база данни „Население“ (чл. 91 ЗГР). Тя обхваща тези два института. Същият извод следва и от систематичното тълкуване на Глава четвърта от ЗГР — „Адресна регистрация“, която урежда материята по настоящия и постоянен адрес. Понастоящем тази дейност се извършва от общините (вж чл. 98, ал. 1 и чл. 99, ал. 2 ЗГР). Съгласно отменените УПАР и ППУПАР адресната регистрация се извършваше от органите на Министерството на вътрешните работи. По-точно тази дейност се е извършвала от органите на МВР по местопребиваване на гражданите (според чл. 18, ал. 1 ППУПАР). Адресната регистрация по смисъла на отменените УПАР и ППУПАР е отразявала местопребиваването, а не местожителството на ФЛ. Първо отделение на ВАС в решение № 2265 от

3 април 2001 г. стига до този извод. Той може да бъде подкрепен и от анализа на § 15 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗБДС.

Докато по старото законодателство местожителството и адресната регистрация са били две различни понятия, сега аналогичният на местожителството институт — постоянният адрес, е част от цялото, част от адресната регистрация по смисъла на действащата ЗГР. „Постоянният адрес е много близо до преди съществуващото местожителство, а настоящият адрес — до предишната адресна регистрация“¹⁹.

Можем да заключим, че понятието „местожителство“, често срещано в сега действащото законодателство, трябва да бъде разбирано в смисъла на постоянен адрес^{20,21}. Макар и различни в нюансите, двете понятия изхождат от една и съща законова идея, постигат почти припокриващи се цели, резултатът от прилагането им е един и същ.

Неточно е твърдение, подобно на намереното в посоченото вече решение № 2265 от 2001 г. на I отделение на ВАС, че „...адресната регистрация заменя стария термин местожителство“. Покоро институтът на постоянния адрес заменя института на местожителството. Новото понятие за адресна регистрация е по-широко.

Друг е въпросът защо беше нужно да се въвежда нова терминология. Не беше ли по-удачно законът да даде ново съдържание на термина „местожителство“? Така щяха да се избегнат терминологичните разминавания — за един и същ правен институт да съществуват два или повече термина (както на практика се получи с местожителство и постоянен адрес). Щяха да се избегнат трудностите, в които сега изпадат и юристи, и неюристи при отговора на въпроса какво да разбират под термина местожителство, когато неговата легална дефиниция не е част от правния мир.

Назрява и друг проблем — ако законодателят иска да е прецизен в дейността си, той трябва да въведе новия израз „постоянен адрес“ навсякъде в законодателството, където е употребен терминът „местожителство“. Можеше тази значителна по обем и времепоглъщаща законодателна енергия да бъде оползотворена по много по-подходящ начин.

- ¹ По-подробно вж ГЕРДЖИКОВ, О. Цивилистични патологии в данъчните закони. — *Съвременно право*, 2001, № 2, с. 76 — 84; СТАНЕВА, А. Неуместна законодателна намеса в материята на наследяването. — *Съвременно право*, 2001, № 3, с. 81 — 87.
- ² ДВ, бр. 67 от 1999 г., попр., бр. 28 от 2001 г. и бр. 37 от 2001 г.
- ³ ДВ, бр. 182 от 1949 г., многократно изменян и допълван.
- ⁴ За петдесет години действие разпоредбата е изменена един-единствен път — ДВ, бр. 90 от 1956 г.
- ⁵ ДВ, бр. 273 от 1907 г., отменен от ЗЛС (вж чл. 165 ЗЛС).
- ⁶ Проблемите по ограничаването на приема на жители за определени населени места са встрани от темата, затова на тях не ще се спирам. Иначе е ясно, че те са антидемократични по своя характер.
- ⁷ КОНСТАНТИНОВ, Д. Гражданско състояние. София, 1958, с. 81: „Без вписване няма и не може да има местожителство, независимо от това колко време дадено лице живее постоянно или преимуствено в населеното място... Вписването в регистрите за населението... е... *conditio sine qua* поп за самото съществуване на местожителството.“
- ⁸ Така ПАВЛОВА, М. Гражданско право. Обща част. Т. I. София, 1995, с. 256 и ТАДЖЕР, В. Гражданско право на НРБ. Обща част. Дял. II. София, 1973, с. 58.
- ⁹ КОНСТАНТИНОВ, Д. Цит. съч., с. 80, определя местожителството като правна връзка на едно ФЛ с *дадено населено място*. Приемам становището на проф. Таджер и проф. Павлова, че това е правна връзка между ФЛ и съответния общински съвет, тъй като населеното място не е правен субект. Правоотношението с едносубектна структура не може да съществува.
- ¹⁰ АТИАС, Christian. Le droit civil. Paris, 1993, p. 61.
- ¹¹ ХРИСТОФОРОВ, В. Гражданско и търговско право на капиталистическите държави. София, 1979, с. 37.
- ¹² КОНСТАНТИНОВ, Д. Цит. съч., с. 81.
- ¹³ Така ТАДЖЕР, В. Цит. съч., с. 63. На същото становище е и КОНСТАНТИНОВ, Д. Пак там.
- ¹⁴ ДВ, бр. 93 от 1998 г., в сила от 1 април 1999 г., с изм. и доп.
- ¹⁵ ТАДЖЕР, В. Цит. съч., с. 59.
- ¹⁶ Пак там.
- ¹⁷ ДВ, бр. 100 от 1980 г., с изм. и доп.; отменен — ДВ, бр. 93 от 1998 г., в сила от 1 април 1999 г.
- ¹⁸ ДВ, бр. 39 от 1981 г., с изм. и доп.; отг. — ДВ, бр. 93 от 1998 г.
- ¹⁹ ЦАНКОВ, В. Българското гражданство. София, 2000, с. 127.
- ²⁰ СТАЛЕВ, Ж. Българско гражданско процесуално право. 7. изд. София, 2001, с. 138: „Местожителството съвпада с постоянния адрес в населеното място на РБ...“.
- ²¹ Така и ГОЛЕВА, П. Облигационно право. София, 2001, с. 73 — 74: „... под местожителство трябва да разбираме постоянен адрес на ФЛ...“. А. Калайджиев не уточнява дали постоянен или настоящ адрес има предвид, като заключава: „С влизане в сила на ЗГР ... понятието „местожителство“ ... беше заменено с понятието „адрес“. Вж КАЛАЙДЖИЕВ, А. Облигационно право. Обща част. София, 2001, с. 218.

МЕСТОЖИТЕЛСТВО, АДРЕСНА РЕГИСТРАЦИЯ, ПОСТОЯНЕН
И НАСТОЯЩ АДРЕС СЪГЛАСНО БЪЛГАРСКАТА ПРАВНА УРЕДБА
(RESIDENCE, ADDRESS REGISTRATION,
PERMANENT AND CURRENT ADDRESS ACCORDING
TO BASIC BULGARIAN LEGISLATION)

Author(s): Angel Shopov

- **Keywords:** Civil Registration Act; residence
- **Summary/Abstract:** The present work aims to clarify the concepts of residence, address registration, permanent and current address. The main problem that arises with the use of the term “residence” is touched upon. The historical aspects and the new content of the concept are considered.

TRANSLITERATED REFERENCES
NOT WRITTEN IN THE ROMAN SCRIPT

- ГЕРДЖИКОВ, О. Цивилистични патологии в данъчните закони. – Съвременно право (GERDZHNIKOV, O. Tsivilistichni patologii v danachnite zakoni. – Savremenno pravo), 2001, № 2
- СТАНЕВА, А. Неуместна законодателна намеса в материята на наследяването. – Съвременно право (STANEVA, A. Neumestna zakonodatelna namesa v materiyata na nasledyavaneto. – Savremenno pravo), 2001, № 3
- КОНСТАНТИНОВ, Д. Гражданско състояние. София (KONSTANTINOV, D. Grazhdansko sastoyanie. Sofia), 1958
- ПАВЛОВА, М. Гражданско право. Обща част. Т. I. София (PAVLOVA, M. Grazhdansko pravo. Obshta chast. T. I. Sofia), 1995
- ТАДЖЕР, В. Гражданско право на НРБ. Обща част. Дял. II. София (TADZHER, V. Grazhdansko pravo na NRB. Obshta chast. Dyal. II. Sofia), 1973
- ХРИСТОФОРОВ, В. Гражданско и търговско право на капиталистическите държави. София (HRISTOFOROV, V. Grazhdansko i targovsko pravo na kapitalisticheskite darzhavi. Sofia), 1979
- ЦАНКОВ, В. Българското гражданство. София (TSANKOV, V. Balgarskoto grazhdanstvo. Sofia), 2000

- СТАЛЕВ, Ж. Българско гражданско процесуално право. 7. изд. София (STALEV, Zh. Balgarsko grazhdansko protsesualno pravo. 7. izd. Sofia), 2001
- ГОЛЕВА, П. Облигационно право. София (GOLEVA, P. Obligatsionno pravo. Sofia), 2001
- КАЛАЙДЖИЕВ, А. Облигационно право. Обща част. София (KALAYDZHIEV, A. Obligatsionno pravo. Obshta chast. Sofia), 2001