

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. No	854-01-47
Дата	08.06.2018г.

1546
[Signature]

ДО
Г-ЖА ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА 44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Уважаема г-жо Председател,

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 76, ал. 1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание внасяме Законопроект за изменение и допълнение на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, съответно с мотиви и предварителна оценка на въздействието.

Молим законопроектът да бъде представен за разглеждане и гласуване съгласно установения ред.

Вносители:

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ЧЕТИРИДЕСЕТ И ЧЕТВЪРТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Проект!

ЗАКОН

**за изменение и допълнение на Закона за отговорността на държавата и
общините за вреди**

(обн., ДВ, бр. 60 от 1988 г., бр. 59 от 1993 г., бр. 12 от 1996 г., бр. 67 от 1999 г., бр. 92 от 2000 г., бр. 105 от 2005 г., бр. 30 и 33 от 2006 г., бр. 43 от 2008 г., бр. 17 от 2009 г., бр. 38 и 98 от 2012 г., бр. 7 от 2018 г.)

§ 1. В чл. 1, ал. 1 накрая се поставя запетая и се добавя "както и за вредите, причинени от действието на отменени или обявени за нищожни подзаконови нормативни актове".

§ 2. Създават се чл. 2в и 2г:

„Отговорност за дейност на разследващите органи и органите на съдебната власт за нарушения на Конвенцията

Чл. 2в. (1) Освен в случаите по чл. 2, ал. 1 и чл. 2б, държавата отговаря и за вредите, причинени на граждани и на юридически лица от нарушения на други права, защитени от Конвенцията, извършени от разследващите органи или органите на съдебната власт.

(2) Исковете по ал. 1 се разглеждат по реда на Гражданския процесуален кодекс.

Отговорност за дейност на администрацията за нарушения на Конвенцията

Чл. 2г. (1) Освен в случаите по чл. 1, държавата и общините отговарят и за вредите, причинени на граждани и на юридически лица от нарушения на права, защитени от Конвенцията, извършени от техни органи и длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност.

(2) Исковете по ал. 1 се разглеждат по реда на Административнопроцесуалния кодекс, като местната подсъдност се определя по чл. 7, ал. 1“.

§ 3. В чл. 3 след думите „ал. 1“ се добавя „и чл. 2в, ал. 1“.

§ 4. В чл. 7 се правят следните изменения и допълнения:

1. Досегашният текст става ал. 1 и в нея думите „чл. 1, ал. 1 и чл. 2, ал. 1“ се заменят с „чл. 1, ал. 1, чл. 2, ал. 1, чл. 2в, ал. 1 и 2г, ал. 1“.

2. Създава се ал. 2:

„(2) Ако искът е предявен пред съд, който е и ответник по иска, съдът изпраща делото на най-близкия родово компетентен административен, районен или окръжен съд.“

§ 5. В чл. 8 думите „чл. 2а и чл. 2б, ал. 1“ се заменят с „чл. 2а, чл. 2б, ал. 1, чл. 2в, ал. 1 и 2г, ал. 1“.

§ 6. В чл. 9 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 1 след думите „чл. 1, ал. 1“ се добавя „и чл. 2г, ал. 1“.

2. В ал. 2 думите „чл. 2а и чл. 2б, ал. 1“ се заменят с „чл. 2а, чл. 2б, ал. 1 и чл. 2в, ал. 1“.

Вносител:

МОТИВИ

към Законопроекта за изменение и допълнение на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди

Предложенията относно нормативния режим за отговорността на държавата и общините за причинени вреди могат да се обособят в три групи.

I. Промяна в чл. 1 от закона. Чрез нея се разширява неговият обхват, като се допълва, че държавата и общините носят отговорност и за вреди, причинени от действието на отменени или обявени за нищожни подзаконовни нормативни актове. Промяната е необходима, за да се преодолеят последиците от *Тълкувателно решение № 2 от 27.06.2016 г. на ВАС по т. д. № 2/2015 г., ОССК, I и II колегия*, което е задължително за съдилищата. Според възприетата в решението теза, вредите, причинени на граждани и на юридически лица при или по повод изпълнението /действието/ на подзаконов нормативен акт в периода, преди той да бъде отменен като незаконосъобразен или обявен за нищожен, не подлежат на обезщетяване по реда на чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ. Показателен е фактът, че решението е подписано с особено мнение от 32 съдии. Подобно тълкуване на практика прегражда пътя за защита на гражданите и юридическите лица от вреди, когато те са причинени от отменени или обявени за нищожни подзаконовни нормативни актове. Ето защо смятаме, че предлаганата от нас промяна ще създаде необходимите гаранции за защита от вреди и в тези случаи.

II. Всичките, приети от Народното събрание, годишни доклади на министъра на правосъдието за изпълнението на решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу Република България, включително четвъртия, гласуван в парламента през февруари 2018 г., съдържат констатацията, че в страната ни *„не съществува генерално ефективно вътрешноправно средство за защита съгласно чл. 13 на Конвенцията. В съответствие със субсидиарния характер на производствата пред ЕСПЧ българската държава следва да въведе средство или комбинация от средства с оглед осигуряването на възможности за разглеждането на оплаквания за нарушения на гарантираните от Конвенцията права“*. Според петия годишен доклад, приет от Министерски съвет на 06.06.2018 г. и който предстои да бъде обсъден в Народното събрание, *„по вида материални нарушения на Конвенцията, постановени от ЕСПЧ в осъдителните решения срещу България, най-многобройни са нарушенията на правото на ефективни вътрешноправни средства за защита (чл. 13)“*.

България е една от държавите членки на Съвета на Европа, подкрепили ангажимента, изразен в серия декларации, последната от които тази от Копенхаген, от 13.04.2018 г. *„да създават и подобряват ефективни вътрешноправни средства за защита, независимо дали специфични или общи, във връзка с оплакванията за нарушения на правата и свободите, защитени от Конвенцията, особено в случаи на сериозни системни или структурни проблеми“*.

Според нас нови вътрешноправни средства за защита са необходими и в този смисъл предлаганите промени целят да установят ефективен инструмент, който да

гарантира закрила на хората от вреди, причинени от нарушения на техни права, защитени от Конвенцията. Промените по този повод са в две посоки.

На първо място, с тях се разширява приложното поле на закона, като се въвеждат правни основания за търсене на обезщетение на вреди, причинени от държавата чрез нейните разследващи органи и органите на съдебната власт за нарушения на всички права, защитени от Конвенцията, а не само на правата по чл. 5 и 6 от нея.

Заедно с това, експлицитно се установява правно основание за отговорност на държавата и общините за вреди, причинени на граждани и на юридически лица от нарушения на права, защитени от Конвенцията, когато са извършени от техни органи и длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност. Смятаме, че това ще спомогне за преодоляване на противоречието при определянето на „административна дейност“ по смисъл на чл. 1 от ЗОДОВ в случаите, когато вредите са причинени най-вече от полицейски органи. Този проблем е установен от ЕСПЧ напр. по делото *Гуцанови срещу България от 2013 г.*, както и по делото *Димова-Иванова и Иванов срещу България от 2018 г.*, който в тази връзка приема, че по конкретните дела е налице нарушение на чл. 13 от Конвенцията.

III. Промени в чл. 7. Предлагаме нова разпоредба, която да внесе яснота в хипотезата, при която искът е предявен пред съд, който е и ответник по него. Предвижда се в тези случаи, съдът да изпрати делото на най-близкия родово компетентен административен, районен или окръжен съд. Конкретен повод за предложената промяна е решението на ЕСПЧ от 5 април 2018 г. по делото *Боян Господинов срещу България*, с което Съдът приема, че има нарушение на чл. 6, т. 1 от Конвенцията, изразяващо се в неспазване от страна на българския съд, в случая Окръжния съд в Стара Загора, на изискването за обективна безпристрастност на същия. Възприети са доводите на жалбоподателя, че второто наказателно дело, по което е бил подсъдим, не е било разгледано от безпристрастен съд, тъй като участниците в състава са принадлежали към съд, който по същото време е бил ответник по заведеното от него гражданско дело за вреди по ЗОДОВ поради прекомерната продължителност на наказателното производство по първото наказателно дело. Считаме, с внесеното допълнение на чл. 7 се създават гаранции за недопускане на друго нарушение на чл. 6, т. 1 от Конвенцията в този му аспект, като заедно с това се отстраняват и всякакви съмнения в безпристрастността на българските магистрати в подобни случаи.

Вносител:

ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

на Законопроекта за изменение и допълнение на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди

I. Основания за законодателната инициатива

Предложените промени са насочени към осигуряване на по-всеобхватна и ефективна защита при настъпването на вреди, причинени както от действието на отменени или обявени за нищожни подзаконовни нормативни актове, така и от нарушения на права, защитени от Конвенцията за правата на човека и основните свободи.

Необходимостта, обуславяща внесените изменения в нормативния режим за отговорността на държавата и общините за вреди, произтича, от една страна, от стремежа да се преодолеят пречките пред търсене на подобна отговорност в случаите, когато вредите са настъпили от действието на незаконосъобразни подзаконовни нормативни актове. Що се отнася до предложенията, относими към Конвенцията, повод за тях са както констатациите в годишните доклади на министъра на правосъдието за изпълнението на решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу Република България, така и конкретни решения на Съда в Страсбург, постановени през последните месеци. Те изразяват убедеността ни, че гарантираните от Конвенцията права и свободи би следвало да бъдат защитени на първо място на национално ниво, пред българските власти. В това най-вече се изразява и субсидиарният характер на надзорния механизъм, въведен с Конвенцията. Считаме и че внесените промени ще улеснят и затвърдят по-новата съдебна практика на административните съдилища, в случаите, когато се търси обезщетение за вреди, причинени най-вече от полицейски органи, свързани с нарушения на права, защитени от Конвенцията.

II. Заинтересовани групи

Като заинтересовани от законодателната инициатива могат да се определят всички граждани и юридически лица. Заинтересовани са и държавните и общинските органи, чиито актове, действия и бездействия могат да бъдат подсъдни по предложените нови основания.

III. Анализ на разходи и ползи

Приемането на законопроекта не е свързано с допълнителни финансови средства.

Относно предложенията, свързани с установяване на гаранции за ефективна вътрешноправна защита при причиняването на вреди, вследствие нарушаване на права, защитени от Конвенцията, считаме, че приемането им ще доведе до намаляване на разходите на лицата, които търсят обезщетение за вреди в тези случаи. От друга страна, въвеждането на повече възможности да се претендират вреди от нарушения на права, защитени от Конвенцията на първо място пред националните власти, би довело и до

намаляване на жалбите, а по този начин и на евентуални осъдителни решения срещу България от Съда в Страсбург.

IV. Административна тежест и структурни промени

Приемането и изпълнението на законопроекта не налага административни промени или въвеждане на регулаторни режими и такси

V. Въздействие върху нормативната уредба

Приемането на законопроекта не е свързано и не налага промени в други нормативни актове.

Вносител: