

НАРОДНО СЪБРАНИЕ		
Вх. No	954 - 01 - 22	
Дата	12 / 04	2019 г.

ДО
Г-ЖА ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

21
13 X

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 76, ал. 1 от ПОДНС внасяме законопроект за допълнение на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди с мотиви към него 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 ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ОТГОВОРНОСТТА НА
ДЪРЖАВАТА И ОБЩИНИТЕ ЗА ВРЕДИ**

(обн., ДВ, бр. 60 от 5.08.1988 г., в сила от 1.01.1989 г., доп., бр. 59 от 9.07.1993 г., изм., бр. 12 от 9.02.1996 г., доп., бр. 67 от 27.07.1999 г., в сила от 28.08.1999 г., изм., бр. 92 от 10.11.2000 г., в сила от 1.01.2001 г., изм. и доп., бр. 105 от 29.12.2005 г., в сила от 1.01.2006 г., бр. 30 от 11.04.2006 г., в сила от 12.07.2006 г., изм., бр. 33 от 21.04.2006 г., изм. и доп., бр. 43 от 29.04.2008 г., в сила от 30.05.2008 г., доп., бр. 17 от 6.03.2009 г., бр. 38 от 18.05.2012 г., в сила от 19.11.2012 г., изм. и доп., бр. 98 от 11.12.2012 г. и изм., бр. 7 от 19.01.2018 г.)

§ 1. Създава се нов чл. 2в:

„Ред за отговорност на държавата за вреди от нарушаване на правото на ЕС

Чл. 2в. (1) Исковете срещу държавата за обезщетения за вреди от нарушаване на правото на Европейския съюз се разглеждат по реда, установен в Административнопроцесуалния кодекс, когато вредите са причинени от актове, действия или бездействия на органи или длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност, както и от правосъдната дейност на административните съдилища или Върховния административен съд. В останалите случаи исковете се разглеждат по реда, установен в Гражданския процесуален кодекс.

(2) В случаите по ал. 1 дължимите такси и разноски се определят по реда на чл. 9а и чл. 10.“

ЗАКЛЮЧИТЕЛНА РАЗПОРЕДБА

§ 2. В Административнопроцесуалния кодекс (обн., ДВ, бр. 30 от 11.04.2006 г., в сила от 12.07.2006 г., изм., бр. 59 от 20.07.2007 г., в сила от 1.03.2008 г., бр. 64 от 7.08.2007 г., бр. 94 от 31.10.2008 г., в сила от 1.01.2009 г., бр. 35 от 12.05.2009 г., в сила от 12.05.2009 г., бр. 100 от 21.12.2010 г., в сила от 1.07.2011 г., изм. и доп., бр. 39 от 20.05.2011 г., изм., бр. 77 от 9.10.2012 г., в сила от 9.10.2012 г., изм. и доп., бр. 104

от 3.12.2013 г., в сила от 4.01.2014 г., бр. 27 от 25.03.2014 г., в сила от 25.03.2014 г., бр. 74 от 20.09.2016 г., доп., бр. 13 от 7.02.2017 г., в сила от 7.02.2017 г., изм., бр. 58 от 18.07.2017 г., в сила от 18.07.2017 г., доп., бр. 63 от 4.08.2017 г., в сила от 5.11.2017 г., изм., бр. 85 от 24.10.2017 г., доп., бр. 103 от 28.12.2017 г., в сила от 1.01.2018 г., бр. 42 от 22.05.2018 г., изм., бр. 65 от 7.08.2018 г., в сила от 1.09.2018 г., изм. и доп., бр. 77 от 18.09.2018 г., в сила от 1.01.2019 г.) се правят следните изменения и допълнения:

1. В чл. 1 се създава нова т. 4:

„4. производството за обезщетения за вреди от нарушаване на правото на Европейския съюз, когато вредите са причинени от актове, действия или бездействия на органи или длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност, както и от правосъдната дейност на административните съдилища или Върховния административен съд.“

2. Досегашните т. 4, 5, 6, 7 и 8 стават съответно т. 5, 6, 7, 8 и 9.

2. В чл. 128, ал. 1, т. 6 накрая се добавя „ и за обезщетения за вреди от нарушаване на правото на Европейския съюз, когато вредите са причинени от актове, действия или бездействия на органи или длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност, както и от правосъдната дейност на административните съдилища или Върховния административен съд.“

3. В чл. 203 се правят следните изменения и допълнения:

1. Алинея 1 се изменя така:

„(1) Исковете за обезщетения за вреди, причинени на граждани или юридически лица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица, се разглеждат по реда на тази глава.“

2. Алинея 2 се изменя така:

„(2) За неуредените въпроси за имуществената отговорност по ал. 1 се прилагат разпоредбите на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди или на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража“.

3. Създава се ал. 3:

„(3) По реда на тази глава се разглеждат исковите срещу държавата за обезщетения за вреди, причинени от нарушения на правото на Европейския съюз, когато вредите са причинени от актове, действия или бездействия на органи или длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност, както и от правосъдната дейност на административните съдилища или Върховния административен съд.“

4. Създава се ал. 4:

„(4) В случаите по ал. 3 за имуществената отговорност на държавата

и за допустимостта на иска се прилагат стандартите на извъндоговорната отговорност на държавата за нарушаване правото на Европейския съюз.

4. В чл. 204 се създава ал. 5:

„ (5) За съдържанието на исковата молба, доказателствата и доказателствения процес се прилагат правилата на Гражданския процесуален кодекс.“

5. В чл. 205 се правят следните изменения и допълнения:

1. Досегашният текст става ал. 1.

2. Създава се ал. 2:

„(2) Когато посоченият в исковата молба ответник не отговаря на изискванията на ал. 1, съдът служебно указва на ищеца срещу кого следва да насочи иска, като му предоставя възможност в 7-дневен срок от съобщението да отстрани нередовността или да заяви дали поддържа иска срещу първоначално посочения ответник. Ако в този срок ищецът не изпълни дадените указания, исковата молба заедно с приложенията се връща. Против връщането на исковата молба може да се подаде частна жалба.“

6. Чл. 213б, ал.3 се изменя така:

„(3) В случаите на ал. 2 и 3 държавна такса не се дължи.“

ВНОСИТЕЛИ:

М О Т И В И

към проекта на Закон за допълнение на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди

Предлаганата нова разпоредба и в двете ѝ алинеи има изключително процесуален характер. Това произтича от обстоятелството, че материалноправният режим на извъндоговорната отговорност на държавите членки на ЕС за нарушаване правото на ЕС, т.е. установяването на този вид отговорност, елементите от фактическия ѝ състав и някои особености на допустимостта на този вид искове, са формулирани в правото на ЕС от юриспруденцията на СЕС в основополагащите отговорността съдебни актове/ Решение на Съда на Европейските общности от 19.11.1991 г. Андреа Франкович и Данила Бонифаци и др. срещу италианската република. Преюдициално запитване. С-6/90 и С 6-9/90. Sammlung der Rechtssprechung 1991 S. Brasserie du Pecheur SA gegen Bundesrepublik Deutschland und The Queen gegen Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd und andere. Производство по преюдициално запитване на Bundesgerichtshof eutschland und High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court – Vereinigtes Koenigreich. С-46/93 und С-48/93. Решение на съда на ЕС от 30.09.2003 г. по дело С-224/01 по преюдициално запитване на Landesgericht fuer Zivilrechtssachen Wien (Oesterreich) по повод на спор на Герхарт Кьоблер срещу Република Австрия./

Предвид действието на принципа на върховенство на правото на ЕС по отношение на националните правни актове, не следва да се дава първична материалноправна уредба на този вид отговорност в национален закон, като може да се даде само процесуална такава.

Съобразно принципа на зачитане на процесуалната автономия, на националните правни системи е оставено правото да уредят процедурата за реализиране на извъндоговорната отговорност на държавата-членка за нарушение на правото на ЕС. По тази причина предвидената нова разпоредба на чл. 2в има само процесуален характер. Включването на новата разпоредба в обхвата на ЗОДОВ отчита на първо място обстоятелството, че отговорността на държавата по ЗОДОВ е обективна и безвиновна, каквито основни характеристики има и извъндоговорната ѝ отговорност за нарушаване правото на ЕС.

Новата разпоредба предвижда два процесуални способа за разглеждане на този вид искове – този, установен АПК и исковият ред, установен в ГПК.

От приложимия процесуален ред ще се разреши въпросът за подведомствеността на исковете за вреди. Исковете срещу държавата за

обезщетения за вреди от нарушаване на правото на Европейския съюз, когато вредите са причинени от актове, действия или бездействия на органи или длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност, както и от правосъдната дейност на административните съдилища или Върховния административен съд са подведомствени на административните съдилища и за тях ще се прилага редът по АПК. В останалите случаи исковете се разглеждат по реда, установен в Гражданския процесуалния кодекс.

Възприетият подход следва вече съществуващия начин за разглеждане на исковете за отговорност на държавата по чл. 1, чл. 2 и чл. 2а от закона. Тези по чл. 1, ал. 1 се разглеждат по реда на АПК, а останалите – по реда на ГПК. Новата разпоредба предвижда редът по АПК да се прилага и за исковете за вреди, причинени от правосъдната дейност на административните съдилища и Върховния административен съд. Уредбата съответства на изрично уредената подсъдност на исковете по чл. 128а АПК, при които предмет на исковете е установяване нищожността на съдебните актове на административните съдилища или Върховния административен съд и които са подведомствени на административните съдилища. С изменението административните съдилища ще разглеждат и делата, когато тези актове са постановени в нарушение на правото на ЕС и от тях са причинени вреди на частноправните субекти.

С предвидената втора алинея на чл. 2в на ЗОДОВ се разрешава един спорен и изключително важен за съдебната практика въпрос - този за дължимите по вид и размер съдебни такси и съдебните разноски. Следва да се посочи, че този въпрос е централен в обсъждането от ВАС и ВКС в образуваното съвместно тълкувателно дело на това какъв следва да е приложимият процесуален ред по отношение на исковете, чрез които се реализира извъндоговорната отговорност на държавата за нарушаване на правото на ЕС. С алинея втора на чл. 2в за този вид дела ще се заплаща проста такса в размер, определен с тарифата, приета от Министерски съвет, което ще гарантира еднакъв подход и от двата вида съдилища и ще преодолее възможността за ограничаване на правото на достъп до съд .

Предложените изменения в Административнопроцесуалния кодекс са в съответствие с измененията на ЗОДОВ чрез създаването на нова разпоредба на чл. 2в. Доколкото до настоящия момент в АПК не съществува специална правна норма, която да дава правомощие на административните съдилища да разглеждат искове за вреди от нарушаване на правото на ЕС, произтичащо от правосъдната дейност на административните съдилища или Върховния административен съд, такава правна възможност се предвижда с настоящото изменение. Това налага изменение на съответните норми на чл. 1 – „Предмет“, на чл. 128

„Подведомственост“, като се въвежда специално правомощие за административните съдилища за разглеждане на този вид искове.

Изменението на чл. 203 включва създаването на две нови алинеи, които са свързани с прецизирането на приложението на стандартите на извъндоговорната отговорност на държавата по отношение на материалноправния ѝ режим и преценката за допустимост на иска, които в редица случаи се отличават от исковете, основани на националното право.

С въведеното препращане към нормите на ГПК относно съдържанието на исковата молба, доказателствата и доказателствения процес се попълва съществуваща празнота в АПК. Правилата на ГПК относно съдържанието на исковата молба и доказателствата и до настоящия момент се прилагат субсидиарно, по силата на чл. 144 АПК. Изричната препратка към ГПК ограничена само до изрично посочените обстоятелства отговаря на съществения въпрос от съдебната практика в каква степен исковият процес на ГПК намира приложение в процеса по чл. 203 АПК. По този начин става ясно, че останалите процесуални действия на страните и съда – доклад, усложнения във връзка със страните, обратен иск, насрещен иск, частичен иск, неприсъствено решение, типични за гражданския процес, не следва да се прилагат в процеса по АПК.

Предложеното изменение по изричен начин сочи, че правилното посочване на ответник, отговарящ на изискванията на чл. 205, ал.1 АПК е въпрос на редовност на исковата молба, а не на основателност на иска. Доколкото юридическите лица в административното право са установени със закон, със закон са установени и вменените в компетентността на административните органи актове и действия, то за страните в процесуалното правоотношение предварително е ясно кой следва да се посочи като процесуален субституент на държавата в производството по чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ. Посочването на надлежния ответник по ясен начин се обозначава като предпоставка за редовността на исковата молба, а оттук и за допустимостта на съдебното производство по иска. Така се прегражда пътя към провеждане на целия процес срещу ненадлежен ответник, който приключва с отхвърляне на иска срещу държавата, при положение, че на съда отначало е ясен крайният резултат на делото. Изменението подчертава служебната роля на съда при правилното конституиране на страните, като възплъщава принципа на служебното начало, установен в чл. 9, ал. 4 АПК, съгласно който съдът следва да осъществи процесуално съдействие на страните за законосъобразно и справедливо решаване на въпроса - предмет на производството, включително със споразумение.

С предложението за промяна в чл. 213б, ал. 3 се преодолява съществуваща неточност, във връзка с изискването нередовната касационна жалба да се върне на първоинстанционния съд, вместо на подалия същата касационен жалбоподател. С новия текст на нормата се внася уточнение, че администрирането на касационната жалба не е

действие, за което се дължи заплащане на държавна такса и се преодолява практиката да се изисква внасянето на дължимата за касационното обжалване държавна такса, след което делото да се прекрати поради неотстраняване на друга нередовност на касационната жалба.

ВНОСИТЕЛИ:

ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО на Закон за за допълнение на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди

I. Основания за законодателната инициатива

Законодателната инициатива е продиктувана от необходимостта от разрешаването на въпроса за подведомствеността на исковите за вреди. Исковите срещу държавата за обезщетения за вреди от нарушаване на правото на Европейския съюз, когато вредите са причинени от актове, действия или бездействия на органи или длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност, както и от правосъдната дейност на административните съдилища или Върховния административен съд са подведомствени на административните съдилища и за тях е предвидено да се прилага редът по АПК. В останалите случаи исковите ще се разглеждат по реда, установен в Гражданския процесуалния кодекс.

Възприетият подход следва вече съществуващия начин за разглеждане на исковите за отговорност на държавата по чл. 1, чл. 2 и чл. 2а от закона. Тези по чл. 1, ал. 1 се разглеждат по реда на АПК, а останалите – по реда на ГПК. Новата разпоредба предвижда редът по АПК да се прилага и за исковите за вреди, причинени от правосъдната дейност на административните съдилища и Върховния административен съд. Уредбата съответства на изрично уредената подсъдност на исковите по чл. 128а АПК, при които предмет на исковите е установяване нищожността на съдебните актове на административните съдилища или Върховния административен съд и които са подведомствени на административните съдилища. С изменението административните съдилища ще разглеждат и делата, когато тези актове са постановени в нарушение на правото на ЕС и от тях са причинени вреди на частноправните субекти.

С предвидената втора алинея на чл. 2в на ЗОДОВ се разрешава един спорен и изключително важен за съдебната практика въпрос - този за дължимите по вид и размер съдебни такси и съдебните разноски. Следва да се посочи, че този въпрос е централен в обсъждането от ВАС и ВКС в образуваното съвместно тълкувателно дело на това какъв следва да е приложимият процесуален ред по отношение на исковите, чрез които се реализира извъндоговорната отговорност на държавата за нарушаване на правото на ЕС. С алинея втора на чл. 2в за този вид дела ще се заплаща проста такса в размер, определен с тарифата, приета от Министерски съвет, което ще гарантира еднакъв подход и от двата вида съдилища и ще преодолее възможността за ограничаване на правото на достъп до съд .

Предложените изменения в Административнопроцесуалния кодекс са в съответствие с измененията на ЗОДОВ чрез създаването на нова разпоредба на чл. 2в. Доколкото до настоящия момент в АПК не съществува специална правна норма, която да дава правомощие на административните съдилища да разглеждат иски за вреди от нарушаване на правото на ЕС, произтичащо от правосъдната дейност на административните съдилища или Върховния административен съд, такава правна възможност се предвижда с настоящото изменение. Това налага изменение на съответните норми на чл. 1 – „Предмет“, на чл. 128 „Подведомственост“, като се въвежда специално правомощие за административните съдилища за разглеждане на този вид иски.

II. Заинтересовани страни

Със законопроекта се засягат участниците, субектите и страните в административното производство и процес.

III. Анализ на разходите и ползите

Законопроектът не предвижда определени публични разходи, необходими за реализиране на законодателната инициатива.

IV. Административна тежест и структурни промени.

Законопроектът не предвижда промени като закриване, сливане или създаване на нови административните структури. Реализирането на законодателната инициатива няма да има ефект върху административната тежест за физически и юридически лица.

V. Въздействие върху нормативната уредба

Със законопроекта се предвиждат промени в Административнопроцесуалния кодекс.

ВНОСИТЕЛИ: