



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ИНСПЕКТОРАТ КЪМ ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

гр. София 1000, ул. „Георг Вашингтон“ №17, ет.3-5, тел./факс: 02 989 48 66

Изх. № A-01-645/16
Дата 14.11.2016 г.

ДО
ОБЩОТО СЪБРАНИЕ НА СЪДИИТЕ ОТ
ГРАЖДАНСКА И ТЪРГОВСКА КОЛЕГИИ НА ВКС И
ОБЩОТО СЪБРАНИЕ НА СЪДИИТЕ ОТ
ПЪРВА И ВТОРА КОЛЕГИИ НА ВАС

Относно : Тълкувателно дело № 2 / 2015г.

С Т А Н О В И Щ Е
НА ИНСПЕКТОРАТА КЪМ ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ, ПРЕДСТАВЛЯВАН
ОТ ГЛАВНИЯ ИНСПЕКТОР ТЕОДОРА ТОЧКОВА

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА ВЪРХОВНИ СЪДИИ,

В ИВСС е постъпила покана от председателя на ВКС за вземане на участие по тълкувателно дело № 2/ 2015г. по описа на ВКС и ВАС. Със същата покана е дадена възможност на представлявания от мен орган да изрази становище по поставения въпрос, а именно :

„По кой процесуален ред и от кой съд следва да се разгледа искът за отговорността на държавата за вреди, причинени от нарушение на правото на ЕС?“

На основание чл. 129, ал. 2 и ал. 4 от Закона за съдебната власт /ЗСВ/ Инспекторатът към ВСС изразява следното становище по поставения за тълкуване въпрос:

По въпроса, предмет на тълкувателно дело № 2 / 2015 год. по описа на ВКС и ВАС, е установена противоречива съдебна практика на смесени петчленни състави и на състави на ВКС.

Първото становище следва да се изведе от определение № 30 от 12. 01. 2015г., постановено по ч. гр. дело № 7269/ 2014г. по описа на ВКС, 4- то гражданско отделение. Цитираното дело е образувано по подадена частна касационна жалба против въззивно определение № 2790/ 11. 11. 2014г. по описа на Софийски апелативен съд, търговско отделение, 6- ти състав.

С обжалваното определение въззивната инстанция е потвърдила разпореждане № 17775/ 08. 09. 2014г. по гр. дело № 4820/ 2014г. по описа на Софийски градски съд, 1- во гражданско отделение, 19- ти състав, с което исковата молба е върната и производството по делото е прекратено поради невнасяне на определената държавна такса.

В цитираното определение състав на ВКС е приел, че предявеният иск по извъндоговорната отговорност на държавата- членка на ЕС за вреди, причинени на юридическо лице от съдебно решение на национална юрисдикция, действаща като последна инстанция, в нарушение на разпоредби на правото на ЕС с непосредствено действие, не е в кръга от искове за обезщетения, изрично очертани в чл. 2, чл. 2а и чл. 26 от ЗОДОВ. Ето защо таксата, която дължи ищеца за предявения иск е посочената в чл. 1 от Тарифата за държавните такси, които се събират от съдилищата по Гражданския процесуален кодекс.

С оглед на горното съдебният състав на ВКС е приел, че предявеният иск следва да се разгледа по общия исков ред, за което се дължи държавна такса в размер на 4 % от цената на иска, като не е обсъждан въпросът за това кой съд следва да разгледа делото.

Второто становище е формулирано в определение № 269 от 08. 05. 2015г., постановено по ч. гр. д. № 1867/ 2015г. по описа на ВКС, III гр.о. В цитираният съдебен акт подробно е разгледан правният институт на отговорността на държавите- членки на ЕС за вреди, настъпили вследствие нарушения на общностното право, като е прието, че вредата може да е причинена от всеки държавен орган, включително и от национален съдебен орган, действащ като последна инстанция. Изрично е посочено, че регламентация на такъв иск липсва, както в българското национално право, така и в правото на ЕС. Но концепцията за иска за извъндоговорната отговорност на държава- членка за вреди, причинени от нарушението на правото на ЕС е въведена постепенно от Съда на ЕС с разглеждането на дела с подобен предмет, решенията, по които установяват от една страна елементите на фактическия състав на този вид извъндоговорна отговорност и от друга страна, определят процесуалния ред за нейната реализация.

В определение № 269 / 08. 05. 2015г. е посочено, че предвид задължението на всяка държава- членка на ЕС, заложило в чл. 4, §3 от ДЕС и липсата на правна регламентация в правото на ЕС, то всяка една държава- членка на Общността следва да определи компетентните съдилища, които следва да разглеждат иска за извъндоговорната ѝ отговорност за вреди, причинени от нарушението на правото на ЕС, а така също и процесуалния ред, по който същата може да бъде реализирана.

Изхождайки от тази теза, както и от принципа на процесуална автономия, заложило в общностното право, заедно с принципа на равнопоставеност и ефективност, съставът на ВКС, постановил определение № 269 / 08. 05. 2015г. по ч. гр. д. № 1867/2015 год., е приел, че искът за извъндоговорната отговорност на държава- членка за вреди, причинени от нарушението на правото на ЕС, следва да се разгледа от общите съдилища, а не от административните, като процесуалният ред за разглеждане следва да бъде по ЗОДОВ. В постановеният съдебен акт върховните съдии са приели, че разглеждането на иска по реда на чл. 49, вр. чл. 45 от ЗЗД не е подходящо, тъй като чл. 45 от ЗЗД предвижда възстановяване на вреди, които са причинени виновно от дадено лице. Докато съгласно правото на ЕС отговорността, която носи държавата за вреди, произтичащи от нарушаване на правото на ЕС, е обективна.

Разглеждането на исовете за вреди, причинени от държава- членка в резултат на нарушение на правото на ЕС, трябва да се осъществява от общите съдилища, но по реда на ЗОДОВ. Върховните съдии са приели, че този процесуален ред за разглеждане осигурява от една страна спазването на принципа за равностойност, заложило в общностното право, а от друга- спазването и на принципа за ефективността, който осигурява възможността приложимият процесуален ред по националното законодателство да направи практически възможно и непрекомерно сложно получаването на обезщетение. Разглеждането на исовете по ЗОДОВ дава възможност на страните да заплащат държавна такса във фиксиран минимален размер- чл. 2а от Тарифата за държавните такси, които се събират от съдилищата по Гражданския процесуален кодекс, като разносните по делата, както и разносните по изпълнението не се внасят предварително /чл. 9а от ЗОДОВ/.

Третото становище е заложило в два съдебни акта на смесени състави на ВКС и ВАС: определение № 57/ 17. 07. 2014г., постановено по адм. дело № 16/ 2014г. на смесен петчленен състав на ВКС и ВАС и определение № 5/ 12. 02. 2015г., постановено по адм. дело № 65/ 2014г. на смесен петчленен състав на ВКС и ВАС.

Определение № 57/ 17. 07. 2014г. по адм. дело № 16/ 2014г. на смесен петчленен състав на ВКС и ВАС е постановено във връзка с повдигнат спор за подсъдност между АС- Пловдив и ОС- Пловдив по повод предявен иск от ЮЛ срещу Столична община за присъждане на обезщетение за вреди, причинени от ответника за нарушение на правото на ЕС. В конкретния случай смесеният петчленен състав на ВКС

и ВАС е приел, че искът е подсъден на АС- Пловдив, тъй като дейността на ответника, от която са причинени вредите и която нарушава общностното право, е административна дейност, която се характеризира с разпоредително- властнически характер и се осъществява от административни органи- органите на местно самоуправление и местна администрация. В конкретния случай ищецът твърди, че нарушението на правото на ЕС, за което се претендира обезщетение, е причинено от Столичния общински съвет при определяне размера на таксата за битови отпадъци, което е в неговите правомощия, и от служители на Столична община по повод на нейното събиране, което е в техните правомощия. Изхождайки от това, върховните съдии са приели, че искът на ищеца се основава на твърдения за причинени вреди, настъпили от нарушение на правото на ЕС при изпълнение на административна дейност от органите на местно самоуправление и местна администрация. Ето защо този иск попада в обхвата от искове, очертани в разпоредбата на чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ, поради което процесуалният ред за неговото разглеждане е именно този, предвиден за ангажиране на отговорността на държавата и общините по искове за вреди, причинени при и по повод осъществяването на административна дейност. С оглед на горното компетентния съд да разгледа този иск предвид разпоредбата на чл. 128, ал. 1, т. 5 от АПК е именно съответния административен съд.

Определение № 5/ 12. 02. 2015г. по адм. дело № 65/ 2014г. на смесен петчленен състав на ВКС и ВАС е постановено във връзка с повдигнат спор за подсъдност между АС- Ямбол и Софийски градски съд във връзка с предявен иск от ЮЛ срещу Народното събрание на РБ, Върховен административен съд и Национална агенция по приходите за присъждане на обезщетение за вреди, причинени от ответниците за нарушение на правото на ЕС.

Върховните съдии са приели, че се касае за предявен иск с правно основание чл. 4, §3 от ДЕС- претендира се обезщетение от ЮЛ за вреди, претърпени от частноправен субект на държава- членка на ЕС в резултат на неправилно имплементиране на общностни норми в националното законодателство, във връзка с които е постановен административен акт и влязъл в сила съдебен акт в нарушение на правото на ЕС.

Изхождайки от фактическите твърдения в исковата молба върховните съдии са приели, че така предявеният иск не е подсъден на административните съдилища, тъй като в конкретния случай е неприложима разпоредбата на чл. 1, ал. 2 от ЗОДОВ. Административните съдилища разглеждат искове за присъждане на обезщетения за вреди, причинени на граждани и ЮЛ, единствено и само в хипотезата на чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ. Извън тези случаи претенциите за присъждане на обезщетения за причинени вреди са родово подсъдни на общите граждански съдилища, които могат да разгледат исковете по реда на чл. 45 от ЗЗД или по чл. 2 от ЗОДОВ.

В чл. 4, §3 от ДЕС е залегнал принципът за лоялно сътрудничество, съгласно който държавите- членки на ЕС са длъжни да вземат всички общи и специални мерки, необходими за гарантиране на задълженията, произтичащи от правото на ЕС, да подпомагат общността за постигане на нейните цели и да се въздържат от всякакви мерки, които могат да застрашат тези цели. От тази разпоредба и няколко решения на съда на ЕС се извлича и институтът за извъндоговорната отговорност на държава-членка на ЕС за вреди, причинени на частноправни субекти в резултат на нарушение на общностното право. Конкретна регламентация на този институт в общностното право липсва.

Фактическият състав на извъндоговорната отговорност включва следните елементи : общностна правна норма, която предоставя права на частноправни субекти; достатъчно сериозно нарушение на тази норма; вреда и пряка причинно- следствена връзка между нарушението и вредата. В няколко решения на съда на ЕС са очертани горепосочените елементи на правния институт и стандартите във връзка с процесуалния ред за реализирането ѝ.

Именно въпросът за това кой е компетентният съд, който следва да разгледа делото и процесуалният ред, по който следва да се разгледа такова дело, образувано при предявен иск за присъждане на обезщетение за вреди, причинени от държавните органи, вследствие на нарушаване на правото на ЕС, е предмет именно на тълкувателно дело № 2/ 2015г.

Базирайки се на принципа на процесуална автономия, залегнал в правото на ЕС и липсата на правна регламентация на процесния иск в общностното право, съдът на ЕС приема, че именно отделните държави- членки са тези, които в националния си правов ред следва да определят компетентните съдилища и да уредят исковите производства, по реда на които може да бъде реализирана нейната отговорност за вреди от нарушения на правото на ЕС. И това е подчинено на основното им задължение да отстранят последиците от причинените вреди в рамките на националното право относно отговорността на държавата при нарушение на общностното право.

При решаването на горепосочените въпроси държавата- членка следва да се съобрази с други два принципа, залегнали в правото на ЕС: принципа на равностойност и принципа на ефективност. Първият предвижда, че процесуалните условия на реда, по който следва да се разгледат тези искове, не могат да бъдат по- неблагоприятни, отколкото при подобни искове, засягащи само националното право. Вторият предвижда, че процесуалният ред за реализиране на тази извъндоговорна отговорност следва да бъде такъв, че да не направи практически невъзможно или прекомерно сложно получаването на обезщетения.

Изхождайки от тези особености и българското законодателство, следва да се приеме, че компетентният съд да разгледа тези искове следва да се определи от

това, дали вредата, която е причинена е в резултат на административна дейност на орган на изпълнителната власт, която се характеризира с разпоредително-властнически характер и се осъществява от административни органи. В тези случаи исковете ще бъдат в приложното поле на чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ, а съгласно чл. 128, ал. 1, т. 5 от АПК те са подсъдни на административните съдилища и компетентен да разгледа тези искове е съответния административен съд по реда на ЗОДОВ.

Когато е предявен иск за присъждане на обезщетение за вреди, причинени при нарушаване на правото на ЕС и тези вреди са в резултат на дейност, която не е административна, а е законодателна или правораздавателна дейност, същият не е в обхвата на чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ. Този иск следва да бъде разгледан от общите граждански съдилища, тъй като не е включен в кръга от искове, които са подсъдни на административните съдилища /чл. 128 от АПК/. Що се отнася до процесуалния ред, по който исковете за извъндоговорната отговорност следва да се разгледат, то приложимият процесуален ред следва да е този по чл. 45 и сл. от ЗЗД, с изключение на случаите на нарушения на правото на ЕС от правозащитни органи, с които се осъществява и някое измежду описаните в чл. 2 от ЗОДОВ нарушения. В този случай приложимият процесуален ред е по ЗОДОВ.

ГЛАВЕН ИНСПЕКТОР:

/ТЕОДОРА ТОЧКОВА/

