

Образувано КС № 18/98
определено за доклад за
Г-н Беринов и Костров
делото по конституционност
на изказите за 4.06.98

ДО
КОНСТИТУЦИОННИ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЛГАРИЯ
СОФИЯ

15.05.98

ИСКАНЕ

от група народни представители за обявяване
противоконституционност на чл. 7, ал. 1, т. 6;
чл. 13, ал. 5; чл. 27, ал. 3; чл. 36, ал. 2; чл. 55, ал. 1,
т. 2 от Закона за защита на конкуренцията
(ДВ, бр. 52/98 г.)

По чл. 149, ал. 1, т. 2
от Конституцията

ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Новият Закон за защита на конкуренцията (ЗЗК) е необходим и той приемливо регламентира тази сложна материя. Някои обаче, текстове противоречат на Конституцията и принципите на правовата държава.

Комисията за защита на конкуренцията е „независим специализиран държавен орган“ (чл. 3 ЗЗК). Но той не е правораздавателен орган, не е съд. Актовете, които постановява комисията, нямат силата, белезите на съдебните решения, респективно характеристиките на постановленията на органите на съдебната власт (глава шеста от Конституцията). Съгласно чл. 8 от Конституцията, държавната власт се разделя на законодателна, изпълнителна и съдебна. Съдебната власт е независима (чл. 117, ал. 2 от Конституцията). Конституционно е недопустимо Комисията за защита на конкуренцията да се превръща в своеобразен съд, да изземва компетенции на органите на съдебната власт и актовете, които издава да бъдат задължителни за съда. От тази гледна точка част от компетенциите на Комисията за защита на конкуренцията са противоконституционни.

1. Според чл. 7, ал. 1, т. 6, Комисията за защита на конкуренцията „обявява недействителността на споразуменията“. „Споразуменията“ всъщност това са договори. Недействителността на договорите е уреден в чл.

26 и сл. от Закона за задълженията и договорите. Недействителността на договорите е два вида - нищожност и унищожаемост, които имат различни правни последици (най-общо казано нищожните договори не пораждаат целените правни последици, докато унищожаемите договори пораждаат такива последици). Дали един договор (споразумение) е недействителен (нищожен или унищожаем) при спор се разрешава от съда, а не от административен орган, какъвто е Комисията за защита на конкуренцията. Конституционно е недопустимо една комисия да обявява недействителност на договорите (споразуменията), след като тя може даже да се самосезира (чл.36, ал. 1, т. 3 ЗЗК). Производството пред нея не е съдебно (глава осма ЗЗК). Текстът на чл. 7, ал. 1, т. 6 трябва да се свърже и с чл. 36, ал. 2 ЗЗК - решенията на комисията, че договорът (споразуменията) е недействителен (нищожен или унищожаем, което може да се тълкува като „нарушение“) е задължителен за гражданския съд. Това е правен абсурд.

Следователно, чл. 7, ал. 1, т. 6 ЗЗК относно правомощията на Комисията за защита на конкуренцията да „обявява недействителност на споразуменията“ противоречи на принципите на правовата държава (чл. 4 от Конституцията), на принципа на разделение на властите (чл. 8 от Конституцията) и на принципа на независимостта на съдебната власт (чл. 117, ал. 2 от Конституцията).

2. В тази насока стоят и проблемите, регламентирани в чл. 13, ал. 5 ЗЗК, който гласи: „Ако при проучването бъдат установени данни, които сочат, че споразумението, решението или съгласуваната практика, за които се иска освобождаване, сериозно уврежда или може да увреди интересите на търговските партньори или потребителите, Комисията с решение може да разпорежи незабавно преустановяване или промяна на споразумението, решението или съгласуваната практика. Това решение не подлежи на обжалване“. (Виж и чл. 43 ЗЗК). Решението на комисията, с което се разпорежда „преустановяване или промяна“ на споразумението (договора) е конститутивно, има преобразуващ ефект. Това решение на комисията, която е един административен орган, преобразува граждански правоотношения, въпреки волята на договарящите страни. De facto и de iure решението на комисията може да играе ролята на задължителен договор (споразумение) между страните, независимо от тяхната воля. Този административен акт, който преобразува граждански правоотношения между равнопоставени страни, даже не подлежи на обжалване. Това е още един правен абсурд.

Следователно, чл. 13, ал. 5 ЗЗК противоречи на принципите на правовата държава (чл. 4 от Конституцията), на принципа на разделение на властите (чл. 8 от Конституцията), на принципа на независимостта на съдебната власт (чл. 117, ал. 2 от Конституцията) и на принципа на съдебен контрол върху актовете на административните органи (чл. 120, ал. 1 от Конституцията).

3. В същата насока е и чл. 27, ал. 3 ЗЗК, който гласи: „Ако по време на проучването бъдат установени данни, които сочат, че концентрацията, за която се иска разрешение, сериозно уврежда или може да увреди интересите

на търговските партньори или на потребителите, комисията може да постанови с решение незабавно преустановяване или изменение на действията по концентрацията. Решението не подлежи на обжалване.“ Концентрацията на стопанската дейност (чл. 21 и 22 ЗЗК) е по същество договор. Този договор може да бъде порочен във всички проявни форми на недействителността, но конституционно е недопустимо комисията да „изменя действията по концентрацията“, т.е. да преобразува договора. Освен това, решението на този административен орган, което преобразува граждански правоотношения въпреки волята на страни, не подлежи на обжалване.

Следователно, чл. 27, ал. 3 ЗЗК противоречи на конституционните принципи на правовата държава (чл. 4 от Конституцията), на принципа на разделение на властите (чл. 8 от Конституцията), на независимостта на съдебната власт (чл. 117 от Конституцията), на принципа за съдебен контрол върху актовете на администрацията (чл. 120 от Конституцията).

4. Съгласно чл. 36, ал. 2 ЗЗК „исковете за обезщетение на лицата, засегнати от нарушение по този закон, се предявяват по реда на Гражданския процесуален кодекс. Решението на комисията, с което се установява нарушението, е задължително за гражданския съд.“ Текстът повелява, че решението на комисията, с което се установява нарушението, е задължително за съда. Това е противоконституционно на няколко основания:

а) За отпадането на чл. 36, ал. 2 ЗЗК са гласували общо 118 народни представители („за“ - 44, „против“ - 65, „въздържали се“ - 9), а за текста като цяло - 120 народни представители („за“ - 92, „против“ - 10, „въздържали се“ - 18). Приемането на чл. 36 ЗЗК, независимо от неговото съдържание, противоречи на чл. 81 от Конституцията. Народното събрание може да приема своите актове при определен кворум (минимум 121 народни представители), от които повече от половината да са гласували за даден текст. В конкретния случай Народното събрание не е имало съответния кворум, тъй като са „присъствали“, т.е. участвали в гласуването 118, респективно 120 народни представители (виж протокола). Кворумът е всъщност общия брой на гласувалите народни представители. Другото е правен абсурд. Той означава, че примерно, ако са гласували трима народни представители за даден закон и двама от тях са „за“ този закон е приет (известно ни е решение N 17/92 по к.д. N 22/92, ДВ бр.98/92 г., но реалностите изискват то да бъде преосмислено).

Следователно, само на това основание, чл. 36 ЗЗК противоречи на чл. 81 от Конституцията и следва да бъде обявен за противоконституционен.

б) При исковете за обезщетение по чл. 36, ал. 2 ЗЗК, „нарушението“ е всъщност юридическият факт, който поражда твърдяното право в гражданския процес. „Нарушението“ по същество е „основанието“ на иска. Единствено съдът е компетентен да реши дали твърдяното право, което е предмет на делото (основание и петитум), са доказани. Как е възможно, решението на комисията, че е извършено нарушение да е задължително за съда, който разглежда делото. Това фактически означава, че Комисията за защита на конкуренцията стои по-високо от съда, включително и над Върховния касационен съд, който по реда на инстанционното производство може да разгледа такъв спор. Съдът не е „счетоводител“, за да изчислява обезщетение

4

(вреди), а да установява истината по делото, включително и дали има непозволено увреждане (чл. 121, ал. 2 от Конституцията). Това нарушава правото на защита в процеса (чл. 56 и чл. 122 от Конституцията). За съда не могат да бъдат задължителни решенията на комисията, още повече че част от тях не подлежат на съдебен контрол (чл. 43 ЗЗК).

Следователно, чл. 36, ал. 2 ЗЗК противоречи на принципа на правовата държава (чл. 4 от Конституцията), на принципа за разделение на властите (чл. 8 от Конституцията), на независимостта на съдебната власт (чл. 117, ал. 2 от Конституцията), на правото на защита (чл. 56, чл. 120 и чл. 122 от Конституцията). Комисията за защита на конкуренцията не е „суперсъд“, за да издава актове, задължителни за съдилищата, а и доказателствените средства, с които тя разполага, са твърде ограничени (чл. 53 ЗЗК).

5. В чл. 55, ал. 1, т. 2 е казано, че комисията „установява, че извършеното нарушение по закон е послужило за издаване на порочен съдебен акт и възлага на председателя да предяви иск по реда на Гражданския процесуален кодекс за отменянето му.“

Това е поредния правен абсурд, при който една комисия се поставя над съда и установява „порочността на съдебния акт“.

а) „Порочен съдебен акт“ може да бъде присъда (НПК). Недопустимо за правовата държава е една комисия да установява „порочността“ на присъди, които са влезли в сила, и те да се атакуват по реда на ГПК. Има инстанционен ред, изрично посочен в НПК (чл. 359);

б) Ако „порочният съдебен акт“ е по гражданско дело, се прилагат правилата на ГПК. Порочните решения се делят на три основни групи - нищожни, недопустими и неправилно, за които има различен път за защита. Така е и в административния процес. Извън всички азбучни правила на правото е да се даде възможност на председателя на комисията да предявява искове по реда на ГПК за отмяна на влезли в законна сила решения на съда. Как влязло в сила решение на гражданския съд (или присъда) може по исков ред да бъде отменено? Единствената възможност е по чл. 231 и чл. 233 ГПК, а ако е нищожно - чл. 209 ГПК. Така е и в административното правораздаване. Как е възможно примерно една влязла в законна сила присъда да бъде отменена по реда на ГПК по искане на председателя на комисията.

Следователно, чл. 55, ал. 2 ЗЗК противоречи на принципа на правовата държава (чл. 4 от Конституцията), на принципа за разделение на властите (чл. 8 от Конституцията), на принципа за независимостта на съдебната власт (чл. 117, ал. 2 от Конституцията).

Господа конституционни съдии,

Моля да обявите за противоконституционни чл. 7, ал. 1, т. 6; чл. 13, ал. 5; чл. 27, ал. 3; чл. 36, ал. 2; чл. 55, ал. 1, т. 2 от Закона за защита на конкуренцията (ДВ бр. 52/98 г.), поради изтъкнатите по-горе съображения.

Като заинтересовани страни моля да бъдат конституирани Комисията за защита на конкуренцията, Министерството на правосъдието и правната евроинтеграция, Върховния касационен съд, Върховния административен съд, Главна прокуратура, Националната следствена служба, Висшия адвокатски съвет и Стопанската камара.

Прилагаме част от протокола от 29.04.1998 г.

11.05.1998 г.

С уважение:

1. Любен Корнезов
2. Любомир Божков
3. Иван Н. Иванов
4. Иван Костадинов
5. Иван Георгиев
6. Иван Петров
7. Петър Василев
8. Драгомир Георгиев
9. Ангел Мачев
10. Александър Иванов
11. Желко Маринков
12. Зорико Златев
13. Дора Лукача
14. Иван Божков
15. Башир Козамиев
16. Кристиан Георгиев
17. Румен Обивров
18. Янко Стоянов
19. Михаил Мичев
20. Никола Койчев
21. Пламен Славев
22. Станислав Каргевски

- 23. Анамас Торганов
- 24. Стефан Говел
- 25. Ридон Дарачнов
- 26. Иобанур Рамул Омурел
- 27. Рухи Ибанд Стамков
- 28. Керим Ибрахимов
- 29. Ошени А. Маскарова
- 30. Абдел Мирзо Хайверов
- 31. Самул Ибрахимов Бериев
- 32. Исмаил Дариев
- 33. Иван Борисов Чочев
- 34. Гюсфай Марков Юмов
- 35. Курян Горранов
- 36. Стефан Веселиев Тойменджиев
- 37. Милетиза Михалев Делиев
- 38. Георги Керимов Казобанов
- 39. Георги Димитров Мухамедов
- 40. Петар Ванчуков Димитров
- 41. Анамас Анамасов Банариев
- 42. Байко Великов
- 43. Анамас Ибрахимов
- 44. Габриел
- 45. Георги Стоилов Бозинков
- 46. Иван Зеров
- 47. Гентер Валиев
- 48. Тодор Костадинов