



18
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Бх. № 12/КС 1/2013

Дата 19.04.2013

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД

изх. № 274/19.04.2013г.

СТАНОВИЩЕ

НА ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

За *всички*
по конституционно дело №1/2013г. на Конституционния съд на Република България, образувано по искане на 58 народни представители от 41-то Народно събрание, за установяване на противоконституционност на чл.11 ал. 5, чл.75 ал.1 и чл. 76 ал. 2 от Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество.

Уважаеми Конституционни съдии,

Постъпилото искане е направено от необходимият брой народни представители, съгласно изискването на чл. 150, ал. 1 от КРБ, отговаря на разпоредбата на чл. 17 от ЗКС и чл. 18 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС). Не са налице и отрицателните предпоставки по чл. 21, ал. 5 от ЗКС, поради което на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията следва да бъде разгледано по същество.

Вносителя-група народни представители, твърди за противоречие на чл. 11 ал. 5 от ЗОПДНПИ с чл. 4 ал.1 от Върховния закон, както и на нормите на чл. 75 ал.1 и чл. 76 ал. 2 от ЗОПДНПИ с чл. 4 ал.1 от Конституцията на Република България.

Факта, че се касае до искане за установяване на противоконституционност на няколко отделни законови разпоредби, налага същите да бъдат разгледани индивидуално.

1.Относно искането за установяване на противоконституционност на чл.11 ал. 5 от ЗОПДНПИ, поради противоречие с чл. 4 ал.1 от Конституцията на Република България.

Атакуваната разпоредба на чл.11, ал. 5 ЗОПДНПИ регламентира реда за обжалване на посочените в т.1- т.7 на атакуваната разпоредба актове на Комисията за отнемане на имущество придобито по незаконен начин /Комисията/. Съгласно спорния чл. 11, ал. 5, съдебният контрол следва да се осъществява по реда на АПК, респективно компетентни да разглеждат спорове по тях са административните съдилища. Мотивът да бъде сезиран КС, видно от искането на групата народни представители, се конкретизира в

противоречието на атакуваната законова разпоредба с принципа за правовата държава, прокламиран в чл. 4, ал. 1 от КРБ, последицата от която е недопустимост на паралелен съдебен контрол върху едни и същи актове на администрацията от различни по вид съдилища- общи и административни.

Върховният административен съд, намира така изложените доводи на вносителите за противоконституционност на оспорената разпоредба на чл.11, ал. 5 от ЗПОДНПИ като противоречаща на принципа на правовата държава по чл. 4, ал.1 от Конституцията за неоснователни.

ЗОПДНПИ регламентира водещата роля на Комисията в производството по отнемане на незаконно придобито имущество. Производството пред нея следва да бъде условно разделено на две фази. Отнемането на имущество, което се реализира чрез осъдителен иск в рамките на исков процес пред общите съдилища - чл. 74 и сл. ЗОПДНПИ, и предшестващото иска административно производство.

Логиката на оспорената от вносителите разпоредба на чл.11, ал. 5 от закона, не би могла да бъде разбрана, ако същата не бъде разгледана в контекста на чл.11 като цяло, и съпоставена с разпоредбите на Глава втора от ЗОПДНПИ, регламентиращи статута на Комисията като орган за установяване на незаконно придобитото имущество.

В Глава втора от ЗОПДНПИ, в 16 текста законодателя е уредил правния статут на Комисията за незаконно отнемане на незаконно придобитото имущество. Същата с чл. 5 и чл. 6, ал.1 от закона е определена като независим специализиран постоянно действащ колективен държавен орган, подпомагащ се от администрация, с териториални звена разположени в районите на апелативните съдилища със статут на дирекции ръководени от директори, подпомагани в дейността си от инспектори, по отношение на която администрация на комисията се прилага Законът за администрацията, доколкото специални разпоредби на закона не предвиждат друго. Цитираните правни норми определят Комисията като административен орган а издаваните от нея актове като административни. Такова разбиране е възприето и от Конституционния съд в решение № 13, раздел III, т.1 по к. д. № 6/2012 г. В съответствие с разпоредбата на чл.120, ал.1, във връзка с чл.125,ал.1 от Конституцията, съдилищата, в частност административните, осъществяват контрол за законност на актовете и действията на административните органи. В тази насока, доколкото приетите от

Комисията решения по чл.11, ал.1 от ЗОПДНПИ в административната фаза са административни актове, компетентни да се произнесат по искания за тяхната законосъобразност са административните съдилища, което се извършва по правилата на Административнопроцесуалния кодекс, при което спорния въпрос - дали е застъпване на компетентност между Административни и общи съдилища при оценка на фактите, които вносителят на настоящето искане третира като общи, следва да получи отрицателен отговор. И това е, защото решението на административните съдилища почива върху чисто публично-правният характер на отношението - проверявано лице - административен орган. От сочената по-горе законова разпоредба следва, както впрочем и от цялото разписване на закона, че административните съдилища нямат и не разполагат с компетенция да преценяват дали лице е незаконно придобило имущество, нито да установяват конкретно стойност, размер, начин на отнемане и т.н, поради което и решението в производството по АПК, не следва да се намира в пряка връзка със собствеността на проверяваното лице. Проверката по реда на АПК, с оглед разпоредбата на чл.11, ал. 5 ще бъде ограничена само до установяване наличието, респективно липсата на предпоставки за приложение на някоя от цитираните разпоредби в дейността на комисията. Като влязло в сила съдебно решение, същото ще обвързва общите съдилища със силата на присъдено нещо, но само относно законосъобразността на конкретният административен акт. Дейността на общите съдилища в производството по чл.37 и следващите и чл.74 и сл. ЗОПДНПИ, няма да бъде ограничен нито относно спорното право - дали е незаконно придобило имущество, нито относно това подлежи ли същото на отнемане, по какъв ред, на какво правно основание и т.н. Това дава основание да се заключи, че е наличие ясно обособена правораздавателна компетентност, при която контрола върху административните актове се осъществява по отделен ред, с отделен предмет на производството от това по реда на глава шеста, раздел I-„Обезречителни мерки” и раздел IV-„Производство пред съда за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество” на ЗОПДНПИ. С оглед необходимостта от право на защита срещу конкретен административен акт, изхождайки от характера, същността и правните последици на същия, разпоредбата на чл.11, ал.5, във връзка с ал.1, т. 2, 3, 4, 6 и 7 от ЗОПДНПИ, не просто не нарушава принципа на правова държава прокламиран в чл.4, ал.1 от Върховният закон, но е и пряко негово проявление.

J.

С оглед направеното искане за противоконституционност на чл.11, ал.5 от закона, Върховния административен съд счита, че по-специално внимание заслужават разпоредбите на чл.11 ал.1, т.1 и т. 5 от ЗОПДНПИ, с които е предвидена възможност Комисията да приема решения за образуване на производство за внасяне в съда на искане за налагане на обезпечителни мерки и иск за отнемане в полза на държавата на незаконно придобитото имущество, както и за сключване на спогодба с проверяваното лице.

По своята същност разпоредбата на чл. 11, ал. 5 от ЗОПДНПИ е норма определяща процесуалния ред, по който по съдебен ред могат да бъдат оспорени определени актове на Комисията по чл. 11, ал. 1 от ЗОПДНПИ. По силата на оспорения текст на чл. 11, ал. 5, тези актове подлежат на съдебен контрол по реда на АПК пред административните съдилища. Мотивът да бъде сезиран КС е противоречието на тази разпоредба с принципа за правовата държава прокламиран в чл. 4, ал. 1 от КРБ, и по специално с недопустимостта за един и същи спор да бъдат компетентни различни по вид и степен съдилища в единната съдебна система на Република България.

Разпоредбите на чл. 37 и чл. 74 от ЗОПДНПИ предвиждат общите съдилища да разглеждат исквете за налагане на обезпечителни мерки и исквете за отнемане на незаконно придобитото имущество. Комисията с решение по чл.11, ал.1,т.1 от закона сезира компетентния съд (общите съдилища- в случая окръжния съд по постоянния адрес на проверяваното лице) да разгледа искането за налагане на обезпечителни мерки, респективно иска за отнемане в полза на държавата на незаконно придобитото имущество, което я конституира като ищец в едно гражданско производство. В оспорената редакция на чл. 11, ал. 5 от ЗОПДНПИ, контролът за законосъобразност на решенията, с които Комисията сезира общите съдилища е предоставен на административните съдилища. От друга страна, по силата на цитираните по-горе разпоредби на чл. 37 и чл. 74 от специалния закон, компетентен да се произнесе по тези искания, в това число и по допустимостта на искането, е общия съд. Оказва се, че по силата на чл.11, ал. 5, чл. 37 и 74 от специалния закон, тези решения на Комисията подлежат на съдебен контрол, както на административния съд, така и на сезирания съд от системата на общите съдилища. Принципа за правовата държава прокламиран в чл. 4, ал. 1 КРБ, не допуска изземането на компетентност на един съд от друг. Оказва се, че в правния мир ще съществуват две решения на различни съдилища, които със сила на

пресъдено нещо ще обвързват своите адресати, което е в противоречие на чл. 4 ал. 1 КРБ.

Аналогично е положението и с оспорването на решенията на комисията по чл. 11 ал. 1 т. 5. По силата на чл. 79, ал.1 ЗОПДНПИ, в производството пред съда за отнемане в полза на държавата на незаконно придобитото имущество, което в съответствие с чл. 74, ал.1 от същия закон се развива пред общия съд- съответния окръжен съд, страните по него- Комисията и проверяваното лице, могат да сключат спогодба, която спогодба според чл. 79, ал. 2 се одобрява от окръжния съд. При условие, че спогодбата се одобрява от общия съд, пред който се развива съдебното производство по предявения иск, недопустимо е по същото време административния съд въз основа на чл.11,ал.5 от ЗОПДНПИ да осъществява контрол за законосъобразност на така постигнатата спогодба, още повече, че тя не е административен акт. Налице е съвпадащо воляизявление на две насрещни страни в съдебното производство. В противоречие с принципа за правова държава по чл. 4, ал.1 от Конституцията, с нормата на чл. 11 ал. 5 в тази й част се създава правна несигурност за реда, по който засегнатите правни субекти могат да упражнят признатото им с чл. 56 от Конституцията право на защита, когато счита, че са нарушени или застрашени негови права или законни интереси.

2.Относно искането за установяване на противоконституционност на чл. 75 ал. 1 и чл.76 ал. 2 от ЗОПДНПИ, поради противоречието им с чл.4, ал.1 от Конституцията на Република България.

С така подаденото искане, се твърди, че цитираните закони разпоредби нарушават правото на защита на всички лица засегнати от производството по отнемане на незаконно придобитото имущество чрез съдебно разглеждане на иска, предявен от Комисията. Според искането, противоконституционно от кръга на задължителните ответници са изключени трети лица по чл. 63 ЗОПДНПИ, каквито са членовете на семейството на проверяваното лице, съпруг, лице с което проверяваният е във фактическо съжителство и ненавършилите пълнолетие деца. Конституцията изисква всички те, като правни субекти със самостоятелни права, да не могат да бъдат лишавани от правото да установят законността на източника на придобитото на тяхно име имущество.

На първо място следва да се отбележи, че спорните разпоредби се намират в Глава шеста, раздел IV - „Производство пред съда за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито

имущество”, в който раздел е регламентирана съдебната фаза от производството за отнемане на незаконно придобито имущество. Съгласно чл. 75, ал. 1 ЗОПДНПИ, срещу проверяваното лице и лицата по чл. 64, 65, 66, 67 и 71 се предявява осъдителен иск за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество. В тази разпоредба изчерпателно са изброени лицата, срещу които може да бъде предявен осъдителен иск от комисията за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество. В ал. 2 на чл. 76 от закона същите лица са посочени като ответници по предявения иск. В тези разпоредби са регламентираните страните, съответно ищец и ответници, в исковото производство. От изчерпателното изброяване на лицата, които могат да бъдат конституирани като ответници в исковото производство по чл. 74 и сл. от ЗОПДНПИ, следва и изводът, че лицата извън този кръг не могат да бъдат засегнати от съдебното решение. По правилата на общия исков процес всички лица, които не са имали качеството страна по делото, са трети лица, поради което сила на пресъдено нещо по отношение на тях не важи. В разпоредбите на ЗОПДНПИ не се съдържат норми, по силата на които да се разпростира силата на пресъдено нещо на съдебното решение и върху трети лица. Не се съдържат такива норми и в разпоредбата на чл. 63 от закона, и по-специално в ал. 2. Тази разпоредба се намира в Глава шеста, раздел III, озаглавен „Предмет на отнемане”, същата не е процесуална, в нея не се съдържат правила относно конституирането на страните в исковото производство, а единствено изброяване на имуществото, годно да бъде предмет на отнемане от различните категории лица. Логическото и систематично тълкуване на разпоредбите на чл. 63 и чл. 75, ал. 2 и чл. 76, ал. 2 от ЗОПДНПИ налагат извода, че последните две разпоредби, не са в противоречие с чл. 56 от Конституцията на Република България, тъй като съгласно гореизложеното тяхното прилагане няма да доведе до нарушаване или засягане на техни права или законни интереси.

Председател.

/Георги Жюлев/

