



✓

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Дх. № 8 / кр. ч. 1 / м

Дата 30.07.2012

167

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

Изх. № 10-10-4 30.07.2012

На Ваш № 8/к. д. 4/2012 от 06.07.2012 г.

Да се
разумен
за
31.07.2012

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

ОТ

МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО

ПО

КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 4 за 2012 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение на Конституционния съд от 4 юли 2012 г. съм конституирана като заинтересована страна по конституционно дело № 4 за 2012 г., образувано на 18.06.2012 г. по искане на омбудсмана на Република България. С посоченото определение и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията във връзка с чл. 17, ал. 1 от Закона за Конституционния съд искането е допуснато за разглеждане по същество.

Искането е за установяване противоконституционност на чл. 417, т. 2 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК) (обн., ДВ, бр. 59/2007 г., последно изм., ДВ, бр. 45/2012 г.) поради противоречие с чл. 19, ал. 2 от Конституцията.

В искането си вносителят твърди, че издаването на заповед за изпълнение въз основа на документ или извлечение от счетоводни книги, с които се установяват вземания на държавните учреждения, общините и банките по облекчената процедура, уредена по чл. 417, т. 2 ГПК, поставя визираните кредитори в по-благоприятно положение при реализиране на техните права спрямо останалите правни субекти. Според вносителя оспореният текст не изпълнява конституционните изисквания на чл. 19, ал. 2, а именно законът да създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя.

168

Министърът на правосъдието счита, че искането за установяване противоконституционност на посочената разпоредба от Гражданския процесуален кодекс е неоснователно по следните съображения:

1. Относно конституционността на чл. 417, т. 2 от ГПК в частта ѝ за държавните учреждения и общините

Министърът на правосъдието приема, че разпоредбата в частта ѝ относно вземанията на държавните учреждения и общините е конституционноразнообразна. Аргументи в подкрепа на това разбиране могат да бъдат формулирани въз основа систематично тълкуване на разпоредбите на Конституцията, както и на юриспруденцията на КС.

В трайната си практика, КС е обосновал диференцирано отношение относно упражняването на правото на собственост от държавата и общините, както и по въпросите на държавния и общинския бюджет (мотиви на КС към Решение № 15 от 2010): „Самата Конституция не изключва възможността правото на собственост да бъде защитавано по различен начин в зависимост от предназначението на собствеността (публична или частна) или от личността на собственика (публично тяло или частно лице)”; „На собствеността на държавата и общините в Конституцията е посветена самостоятелна уредба (чл. 17, ал. 4; чл. 18, ал. 6). Тази собственост във всичките ѝ разновидности (изключителна държавна собственост, публична и частна държавна и общинска собственост – Решение № 19 от 1993 г. по к.д. № 11 от 1993 г.) служи на обществените интереси. Публичната власт, осъществявана от държавата и общините, по дефиниция обуславя използването на тяхната собственост винаги в обществен интерес, докато частната собственост на гражданите и юридическите лица няма за цел непосредствено да служи на обществените интереси, а е средство за икономическа стабилност и просперитет на отделния субект. Следователно, разграничаването в режима на собствеността според титуляра ѝ е заложено в самата Конституция. Съдът установява, че то не е привилегирована уредба, а различна такава – в противен случай разграничаването не би имало смисъл. ...Особеното положение на държавата като частноправен субект се проявява в традиционни конструкции на гражданския процес като самостоятелна линия и свидетелстват за осмислена последователност у законодателя: срещу държавни учреждения ГПК не допуска изпълнение на невлязло в сила съдебно решение (чл. 243, ал. 2); не се допуска обезпечение на иск за парично вземане срещу държавни учреждения (чл. 393, ал. 1).”

В смисъла, разкрит от КС, диференцираната законодателна уредба на отношения, засягащи държавния държавната и общинската собственост, както и свързани с държавния и общинския бюджет е конституционно обосновано. В разпоредбата на чл. 417, т. 2 от ГПК тази конституционно допустима диференциация е намерила конкретен законов израз. От тази гледна точка, не би могло да се твърди, че законовата разпоредба в частта ѝ, относно държавата и общините, нарушава конституционни принципи и начала, включително и конституционното положение относно равноправното законодателно третиране на икономическата дейност. Този извод се подкрепя и от последователната практика на КС. В цитираното Решение № 15 от 2010 г. КС приема, „че при упражняването на частната собственост всички правни субекти, включително държавата и общините са (принципно) равнопоставени (Решение № 19 от 1993 г. по к. д. № 11 от 1993 г.). Едновременно с това, в конституционната практика са откроявани случаите на различни и специфични правни режими за отделни видове отношения в частноправното пространство и се прави изводът, че когато за едно и също право или задължение законът предвижда диференциация, това не означава нарушаване на конституционния принцип за равенство гред закона. Диференциацията се основава на определен критерий и на него трябва да отговарят всички субекти от една група. Равенството пред закона не е еднаквост за всички субекти на едно право

или задължение. Без диференциация не биха могли да се отчитат обективните и субективните различия, изискващи нееднаква правна уредба, за да се постигне равенство пред закона (Решение № 6 от 2010 г. по к.д. № 16 от 2009 г.). ... Различният специфичен законов ред не се възприема като нарушение на равенството пред закона и на принципа за еднакви правни условия за стопанска дейност.”

В мотивите към Решение № 15 от 2010 г. (по к. д. № 9 от 2010) КС е приел, че „съображения за целесъобразност, както и наличието на потребност от постигането на обществено приоритетни и значими цели, каквито са бюджетното осигуряване на изпълнението на държавните функции, допускат различия в законодателните решения, без това да противоречи на конституционния принцип по чл. 19, ал. 2.” Случаят с предвидения специален режим за държавните учреждения и общините в рамките на заповедното производство е именно такъв. Тяхното диференцирано третиране от законодателя е обосновано, както от гледна точка на конституционните принципи, така и във връзка с конституционно допустими съображения за целесъобразност.

Въз основа на приведените аргументи считам, че не е налице противоконституционност на разпоредбата на чл. 417, т. 2 от ГПК в частта ѝ относно установяването на вземания на държавните учреждения и общините.

2. Относно конституционността на чл. 417, т. 2 от ГПК в частта ѝ за банките

Министърът на правосъдието поддържа конституционност на разпоредбата на чл. 417, т. 2 от ГПК в частта ѝ относно вземанията на банките. В подкрепа на това разбиране, се представят следните аргументи:

Конституцията, като допуска диференцирано третиране на държавата и общините като носители на публичния интерес, не предвижда особен режим за нито един от останалите правни субекти – граждани и юридически лица. В същото време, Конституционният съд поддържа в постоянната си практика, че диференциацията в правното третиране на определена група субекти следва да се основава на определен критерий и на него трябва да отговарят всички субекти от съответната група. КС поддържа, че равенството пред закона не означава еднаквост за всички субекти на едно право или задължение. Диференциацията дава възможност да се отчитат обективните и субективните различия, изискващи нееднаква правна уредба, за да се постигне равенство пред закона. Ето защо, различният специфичен законов ред не се възприема като нарушение на равенството пред закона и на принципа за еднакви правни условия за стопанска дейност (Решение № 6 от 2010 г. по к.д. № 16 от 2009 г.).

Разпоредбата на чл. 417, т. 2 в частта ѝ за банките покрива изискванията, поставени от КС: банките са определени като самостоятелен клас правни субекти, който има специален законов статут. Според действащия Закон за кредитните институции (обн., ДВ, бр. 59 от 21.07.2006 г., посл. изм. бр. 44 от 12.06.2012 г.), банката се учредява като акционерно дружество, но тя е субект на търговското право, за който има специална законова уредба. В Закона за кредитните институции (ЗКИ) е създадена е легална дефиниция за банка: юридическо лице, което извършва публично привличане на влогове или други възстановими средства и предоставя кредити или друго финансиране за своя сметка и на собствен риск (чл. 2, ал. 1). Предвиден е и специален режим за издаване на лиценз за извършване на банкова дейност, който ги отличава от общия вид акционерни дружества, регистрирани по Търговския закон (чл. 13 от ЗКИ). Статутът на банките като ясно обособен клас юридически лица намира израз и в завишените законовите изисквания за внесен капитал при учредяването на банка - не по-малък от 10 млн. лв. (чл. 7 от ЗКИ), завишени изисквания към членовете на управителните и надзорните органи (чл. 11 от ЗКИ).

Тези специални законови изисквания са достатъчно основание за обособяване на банките като самостоятелен клас правни субекти на търговското право, който се различава от акционерните дружества, регистрирани по общия ред на Търговския

закон. Тази диференциация е допустима и обоснована с оглед съдържанието на тяхната дейност. Уреденият в материалния закон специален статут на банките е обосновано отразен в процесуалния закон в разпоредбата на чл. 417, т. 2 от ГПК.

180

Преценката за конституционност на определени правни институти следва да се основава не на политически и икономически съображения, а да е съобразена с принципите и нормите на Конституцията, с юриспруденцията на КС, като и да се прецени тяхната необходимост и допустимост в рамките на конституционната и правната система на страната. Това разбиране намира израз в юриспруденцията на КС: „различни съображения могат да накарат законодателя, в т.ч. и при приемането на конкретен закон да предвиди, че е необходимо съответен акт да получи качество на несъдебно изпълнително основание. Доколкото обаче става въпрос за особена процедура, за отклонение от общия режим на развитие на гражданския процес, той ще трябва специално да се произнесе дали те са необходими с оглед постигането на определен резултат и дали са допустими в рамките на съществуващата у нас нормативна система и принципите на които тя се основава” (из мотивите на Решение № 4 от 15 март 2007 г. по к. д. № 10 от 2006 г.).

Също така, при преценката за конституционност следва да се отчита правната възможност банките да предявяват своите вземания в рамките на заповедното производство по силата на другите хипотези, предвидени в чл. 417 от ГПК, които са общи за останалите правни субекти. Това означава, че в рамките на заповедното производство не е налице неравнопоставено третиране на стопанската дейност на правните субекти.

В чл. 417 от ГПК са предвидени различни основания, въз основа на които може да се започне заповедното производство. Да се допусне, че предвидената по чл. 417, т. 2 възможност за банките е противоконституционна, а правните основания в останалите хипотези на т. 3-6 относно банките и другите кредитори да са допустими и необходими, би било равносилно на непоследователност и селективност в подхода. Не е оспорена по принцип конституционността на заповедното производство като институт, а само възможността на банките като кредитор да предявят свои вземания въз основа на документ или извлечение от счетоводни книги, с които се установяват вземания в тяхна полза. Не би могло да има принципно възражение срещу един такъв подход на законодателя по отношение на банките, доколкото с това се прилага един диференциран подход, който е обоснован, допустим и необходим и който има своите основания в техния специален законов режим по ЗКИ.

По изложените съображения, министърът на правосъдието счита, че искането на омбудсмана за обявяване противоконституционност на разпоредбите на чл. 417, т. 2 от ГПК е неоснователно и следва да бъде отхвърлено в неговата цялост.

МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО:

ДИАНА КОВАЧЕВА

