



КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Дх. №

146 КД 3/16

Дата

21.04.16г.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

№ 01.03-53

21.04 2016 г.

ДО

ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

г-н БОРИС ВЕЛЧЕВ

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ВЕЛЧЕВ,

Изпращам на вниманието Ви становище на Министерския съвет по конституционно дело № 3 за 2016 г.

Становището е одобрено с Решение № 290 на Министерския съвет от 2016 г.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Бойко Борисов)



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

НА МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 3 ЗА 2016 Г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ
СЪДИИ,

С определение на Конституционния съд от 22 март 2016 г. по конституционно дело № 3 за 2016 г., образувано по искане на Омбудсмана на Република България за установяване противоконституционност на разпоредбите на 78, ал. 8 от ГПК и чл. 161, ал. 1, изречение 3 от ДОПК, сме конституирани като заинтересована страна по делото. В искането се твърди, че оспорените разпоредби създават привилегирован режим за определени субекти - администрации, юридически лица и еднолични търговци, които са защитавани от юрисконсулти, като ги поставят в по-благоприятно положение в сравнение с други лица - гражданите и юридическите лица, които нямат

назначени юрисконсулти, и се позволява на тези привилегировани лица да претендират и да им бъдат присъдени разноски в съдебните производства, които те не са направили. Според сезирация орган оспорените разпоредби противоречат на основни начала на Конституцията – на принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1), на принципа за неприкосновеност на частната собственост (чл. 17, ал. 3), на принципа за еднакви правни условия на стопанска дейност (чл. 19, ал. 2), и нарушават принципа за равенство на страните в съдебния процес (чл. 121, ал. 1).

В искането се посочва, че юрисконсултът е служител на трудов договор при съответната страна и за изпълнение на неговата трудова функция му се дължи трудово възнаграждение, което няма никаква връзка със стойността на предмета на делото (цената на иска) и не е пропорционално по стойност с тези величини. Изтъква се, че работодателят не заплаща на юрисконсулта възнаграждение като на адвокат и че присъждането на юрисконсултско възнаграждение представлява възстановяване на разходи, които не са направени, няма да бъдат направени и не могат да бъдат направени, което според вносителя на искането влиза в противоречие с принципа за присъждане единствено на направените и доказани разходи и води до неоснователно обогатяване на страната, която е била защитавана от юрисконсулт - тя получава сума, равна на определеното за адвокат минимално възнаграждение, което би могло да бъде значително, тъй като в повечето случаи е пропорционално на стойността на интереса, без всъщност такива разходи да са направени.

В искането се посочва, че рискът от задължаване за разноски, които не са направени, демотивира гражданите при защитата на техните права или направо води до това, те да не са в състояние да осъществят съдебна защита на правата си – резултат, който всъщност представлява и отказ от правосъдие.

Релевират се доводи, че задължението за плащане на такси и разноски по съдебните дела засяга правото на справедлив процес, гарантирано с чл. 6 § 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (Европейска конвенция за правата на човека - ЕКПЧ).

Не подкрепяме искането по следните съображения:

Не могат да се споделят твърденията в искането, че се нарушава правото на достъп до съд с процесуалната възможност, предвидена в чл. 78, ал. 8 от ГПК и в чл. 161, ал. 1, изречение 3 от ДОПК, при позитивен развой на съдебните производства да се присъждат на държавни администрации или юридически лица възнаграждения за юрисконсулти, когато тези лица са представлявани от юрисконсулти, а не от адвокати. Нарушаването на правото на достъп в практиката на Европейския съд по правата на човека се свързва с установен прекомерен размер на съдебните такси или неоснователен отказ от институциите заинтересованите лица да бъдат освободени от такива: „60. Съдът отново изтъква, че размерът на таксите, преценяван в светлината на конкретните обстоятелства по дадено дело, включително възможността на жалбоподателите да ги заплатят, както и фазата от процеса, на която това ограничение е било наложено са факторите, които са от съществено значение за определяне дали или не даденото лице е имало възможност да упражни своето право на достъп до съд...” (Решение по жалба №73547/2001). За да се констатира нарушаването на правото на достъп до съд, е необходимо да е наложено „ограничение“ при упражняването на това право и както е отбелязано по делото “Ashingdane срещу Обединеното кралство“, при налагане на ограничения държавата разполага с определена „свобода на преценката“, но никое ограничение не трябва да е такова, че „да се нарушава самата същност на правото“. С оспорваните норми на чл. 78, ал. 8 от ГПК и на чл. 161, ал. 1, изречение 3 от ДОПК по никакъв начин не се ограничава

правото на заинтересованите лица на достъп до съд, още по-малко се нарушава самата същност на правото на достъп до съд. Заплащането на юрисконсултско възнаграждение става едва след окончателното приключване на съдебния процес и само при негативен изход и не оказва влияние върху възможността за подаване на иск или жалба или за упражняване на правото на защита по принцип. От доводите в искането излиза, че ако юридическо лице или държавна администрация се защитава процесуално от адвокат, то другата страна ще е по-мотивирана да подаде иск/жалба или принципно ще ѝ бъде гарантиран достъпът до съд, а ако се представлява процесуално от юрисконсулт или служител с юридическо образование, това ще е „демотивиращо“ и ограничаващо достъпа до съд. При подаване на исковата молба или на жалбата ищецът/жалбоподателят няма как да знае дали ответникът ще се защитава чрез юрисконсулт, или ще наеме адвокат и не може да се твърди, че в единия случай правото на достъп до съд е нарушено, а в другия – не. Също така, не винаги в съдебните производства се иска и съответно се присъжда юрисконсултско възнаграждение, а и когато се присъжда, в повечето случаи е в минимален размер. Дали се дължат разноски при негативен развой на делото е в компетентността единствено на решаващия съд, който следва да прецени в конкретния случай дали и какви разноски да присъди на спечелилата страна, и в случай че бъдат обявени за противоконституционни оспорените норми, то страна в процеса ще бъде ограничена от право на разноски само защото е представлявана пред съд от юрисконсулт, което е в разрез с принципа на равенството в процеса и е недопустимо за правова държава. В българското законодателство са предвидени редица процесуални гаранции за осигуряване на правото на достъп до съд – както първоначално освобождаване от такси и разноски по редица искове, изброени в чл. 83, ал. 1 от ГПК, така и възможност за освобождаване от такси и разноски по преценка на съда, като се отчитат

редица социални и икономически фактори, здравословно състояние и други обстоятелства, посочени ал. 2, а в административното производство таксата за подаване на жалба от физически лица е символична – 10 лв. Именно разпоредбата на чл. 83, ал. 2 от ГПК в пълна степен предоставя само на решаващия съд преценката дали да освободи, или да намали таксата и разноските с оглед наличието на изложените в т. 1-7 условия, което е гаранция за спазване на чл. 56 от Конституцията и на чл. 6, § 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи.

Твърденията за противоконституционност в искането се базират единствено на процесуалната фигура на една от страните в съдебното производство – в зависимост от това дали държавен орган, администрация, юридическо лице или ЕТ се представлява от юрисконсулт. Правото на разноски е процесуално право и поради това то се основава на принципа на процесуалното равенство на страните, приложим за съдебните производства, както в гражданския, така и в административния процес. Лишаването на страна в процеса от разноски при позитивен развой на съдебното дело само поради обстоятелството, че правоотношението ѝ с процесуалния представител е служебно или трудово, би било в нарушение на правото на защита и на правовата държава, а не обратното, както се твърди в искането. В тази насока са и мотивите в Тълкувателно решение № 3 на ВАС от 2010 г. по т.д. № 9/2009 г., където Общото събрание на колегиите приема, че „Правоотношението между юридическото лице и юрисконсулта е неотнормируемо към правото на присъждане на разноски. Отговорността за разноски е гражданско облигационно правоотношение, което произтича от процесуалния закон и е уредено в него. Прилагайки субсидиарно разпоредбата на чл. 78, ал. 8 от ГПК, съдът присъжда адвокатско възнаграждение не в полза на юрисконсулта, а в полза на юридическото лице, което е защитавано от него, респективно в чиято структура се намира представляваният по този начин

едноличен административен орган. Поради това без значение е дали възнаграждението на процесуалния представител се следва по силата на договор за правна помощ и съдействие или по силата на служебно/трудова правоотношение, като и в двата случая заплащането му е със средства на бюджета.“ Мотивите в това решение са напълно относими и към настоящото конституционно дело. Общото събрание на колегиите на ВАС обосновава констатира също, че „Правният разум, залегнал в текстовете на чл. 143, ал. 1 - ал. 4 от АПК, изисква да бъдат заплатени разноските на страната, в чиято полза е постановеният съдебен акт, от страната, за която оспорването е приключило неблагоприятно - с отмяна на обжалвания административен акт, респективно на отказа такъв да бъде издаден, при прекратяване на делото поради оттеглянето на акта, съответно при отхвърляне на оспорването или оттеглянето на жалбата. Задължението за разноски за страната произтича от неоснователно предизвикания правен спор, поради което не може да бъде поставено в зависимост от качеството ѝ в процеса - на жалбоподател или ответник. Тезата, че при всички обстоятелства, дори и при издаване на законосъобразни актове, разноските за процесуална защита при тяхното оспорване, извън хипотезата на чл. 143, ал. 4 от АПК - защита от адвокат, са за сметка на административния орган, е в нарушение на принципа на равенство на страните в административния процес, прогласен в чл. 8, ал. 1 от АПК. За разлика от неравнопоставеността на страните в производството по издаване на административния акт с оглед характера на материалното административно правоотношение на власт и подчинение, в съдебния процес те имат равни процесуални права и съответно задължения, включително за разноски.“

Неоснователно е твърдението в искането, че чл. 78, ал. 8 от ГПК, приложим и към производствата по АПК, и чл. 161, ал. 1, изречение 3 от ДОПК поставят в по-благоприятно положение определени субекти — администрации, юридически лица и еднолични търговци, в сравнение с други лица - гражданите и юридическите лица, които нямат назначени юрисконсулти, като позволяват на тези привилегировани лица да претендират и да им бъдат присъдени разноски, които те не са направили. Доводите, че администрациите, съответно юридическите лица, не правят разходи за юрисконсултите са едностранно изложени и необосновани. Няма експертна дейност, за която да не се правят разходи, особено за квалифицирана юридическа дейност. Разходите за обезпечаване на дейността на съответните служители не се изчерпват само с изплащане на трудово/служебно възнаграждение и осигуровки, а включват и редица материално-технически и административни разходи: за обучения и професионална квалификация, капиталови, режимни разходи, възнаграждения за обща администрация и други непреки разходи (чл. 2 от Методиката за определяне на разходоориентиран размер на таксите по чл. 7а на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност и разходването им). Също така, съгласно чл. 32, т. 2 от ГПК процесуални представители в съдебното производство на учреждения, предприятия, юридически лица и еднолични търговци могат да бъдат освен юрисконсултите и други служители с юридическо образование, т.е. лица, които по длъжностна характеристика не следва да осъществяват процесуално представителство, а изпълняват други задължения, което води до допълнителни разходи за съответното учреждение. Разчети за материално-технически и административни разходи не се представят в съдебните заседания, но при изплащане на адвокатско възнаграждение също не се правят разчети как е определена конкретната сума за възнаграждението, а се

представят само доказателства, че същата е изплатена, и съдят на основание чл. 78, ал. 5 от ГПК прави преценка съобразно конкретното дело дали е прекомерно възнаграждението, или не е.

Предметът на конституционното дело е сходен с този по к.д. № 11 от 2006 г., по което се искаше установяване на противоконституционността на разпоредбите на чл. 143, ал. 4 от АПК. В Решение № 5 от 2007 г. по к.д. № 11 от 2006 г. Конституционният съд коментира в мотивите си, че „Законодателят е възприел съобразно с принципа на социалната справедливост, че при отхвърляне на жалбата и признаване на административния акт за законосъобразен или отказ на жалбоподателя да продължи процеса именно той, а не държавният орган дължи разноските. В противен случай, в противоречие с принципа на социалната справедливост излиза, че при всички обстоятелства дори и при издаване на законосъобразни актове разноските за тяхното оспорване се дължат от държавните органи. В този смисъл на освобождаването от заплащане на разноски, което привидно „гарантира“ правото на защита, противостои ограничението на свободата на останалите граждани, които в крайна сметка поемат разходите по обжалването, като чрез дължимите данъци формират бюджета, от които се финансират държавните органи, включително и съдебната власт”.

Отпадането на чл. 78, ал. 8 от ГПК и на чл. 161, ал. 1, изречение 3 от ДОПК би нарушило равенството на страните в процеса, а равноправието предполага равни права и задължения, равно третиране пред закона и еднаква възможност за защита, което би било нарушено с отпадане на възможността за получаване на юрисконсултско възнаграждение. Дали на страна в процеса се дължат разноски, или не – следва да остане изцяло в компетентността на съда, гледащ делото.

С оглед на изложените съображения считаме, че искането на Омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на разпоредбите на 78, ал. 8 от ГПК и на чл. 161, ал. 1, изречение 3 от ДОПК е **неоснователно и следва да бъде отхвърлено.**

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Бойко Борисов)