

ОСОБЕНО МНЕНИЕ

на съдиите Стефка Стоева и Георги Ангелов по к.д. № 1/2013 г.

Не споделяме решението в частта по т. 1, с която съдът обявява за противоконституционна разпоредбата на чл. 11, ал. 5 ЗОПДНПИ поради противоречие с чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

Правото на гражданите да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон, е закрепено в чл. 120, ал. 2 от Конституцията. Оспорената разпоредба на алинея 5 на чл. 11 ЗОПДНПИ възпроизвежда по същество смисъла на цитирания текст от основния закон, поради което и напълно съответства на Конституцията. Нещо повече, възможността да се предвиди в закон правото на гражданите да обжалват административни актове пред съда, не противоречи на нито една разпоредба от Конституцията. Гарантираното със закон право на съдебна защита не може да противоречи на Конституцията. Не считаме, че принципът за правовата държава се нарушава с предвиждането на защита на гражданите по съдебен ред и този принцип не бива да се натоварва прекомерно. В случая оспорената разпоредба затвърждава на законово ниво основно конституционно право на гражданите и по този начин се избягват всякакви спорове по въпроса подлежат ли на съдебен контрол актовете на комисията по чл. 5, ал. 1 ЗОПДНПИ. Именно липсата на подобна разпоредба в закона ще създаде правна несигурност както за гражданите, така и за комисията и съдилищата. С обявяване на оспорената разпоредба за противоконституционна се създава според нас впечатлението, че пътят за защита на гражданите срещу административните актове на комисията е преграден поради противоречието ѝ с Конституцията. До този извод може да се достигне и

поради факта, че законът не урежда правомощията на комисията, която определя само като „независим специализиран постояннодействащ държавен орган”, както и не дефинира точно вида на решенията, които тя приема. Решението на Конституционния съд също не допринася за изясняването на тези два основни въпроса, като според нас определя като административни актове решения на комисията, които не са такива. Решенията на комисията, които притежават белезите на административни актове, следва да подлежат на обжалване на основание непълната обща клауза за обжалване по чл. 120, ал. 2 от Конституцията, а повтарянето на принципа в оспорената разпоредба не я прави противоконституционна. Още повече по наше мнение смисълът на разпоредбата не е в повторението на основния закон, а се съдържа във второто изречение, което въвежда предварително изпълнение на обжалваните пред съда решения на комисията.

Редът за оспорване по Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ определя преди всичко останало предмета му – индивидуални, общи и подзаконови нормативни административни актове. Общото за тях е, че всички са волеизявления на административен или на друг овластен със закон за това орган или организация, с които се създават права или задължения, или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на граждани. От друга страна съгласно чл. 21, ал. 5 АПК не са индивидуални административните актове, които са част от производствата по издаване на индивидуални, общи и нормативни актове и те не подлежат на самостоятелно обжалване /чл. 64 АПК/. Този предмет определя и кои от решенията на комисията по чл. 11, ал. 1 ЗОПДНПИ ще подлежат на контрол от административните съдилища. Според нас няма да подлежат на такъв контрол исканията на комисията до гражданските съдилища за налагане на обезпечителни мерки и исковете за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество. Те не са административни

актове, защото не се регулират с властнически метод и не пораждат права или задължения за гражданите, отнасяйки спора за решаване от гражданските съдилища. Същото важи и за сключената спогодба по чл. 79 ЗОПДНПИ, която е гражданскоправен договор между равнопоставени в процеса правни субекти, за разлика от споразумението по чл. 20 АПК, което замества административния акт. Няма възможност за паралелен режим на съдебен контрол и по отношение на решенията на комисията за назначаване на директорите на териториалните дирекции и на инспекторите, както и за изменение и прекратяване на правоотношенията им, защото в зависимост от наличието или липсата на качеството на държавен служител, те ще могат да обжалват решенията или пред административните съдилища по реда на Закона за държавния служител, или пред гражданските съдилища по реда на Кодекса на труда, не и пред двете съдилища. Решението на комисията за образуване на производство, както и останалите решения, свързани с осъществяване на другите правомощия по закон, са административнопроизводствени актове и според чл. 64 АПК не подлежат на самостоятелен съдебен контрол, поради което няма да се стигне до забавяне на производството, каквато не е и целта на закона. Предвид това и най вече поради липсата на тяхната конкретизация, не може да се счете, че чл. 11, ал. 5 ЗОПДНПИ е закон по смисъла на чл. 64 АПК, въвеждащ обжалваемостта им. Поради тези съображения намираме, че е изключен твърденият в искането на вносителите паралелен режим на съдебен контрол върху едни и същи решения на комисията от различни съдилища.

Не поддържаме и разбирането, че правото на съдебно обжалване не създава допълнителни гаранции за защита на гражданите. Всяко отнасяне на гражданите пред съда е форма на защита на техните права и то не може да бъде ограничавано с мотива да не се създават допълнителни задължения за административните съдилища, защото тяхното задължение е да

разглеждат всички постъпили жалби срещу административни актове. Основното конституционно право на гражданите на защита не би могло да се ограничи и по съображения от пораждането на взаимоизключващи се решения на административните и гражданските съдилища. Същественият момент, който ни отличава от мнение на мнозинството съдии в съда е, че по ЗОПДНПИ не може да има успореден контрол от административните и гражданските съдилища върху едни и същи решения на комисията, защото контролът в случая е самостоятелен върху различни по характера си решения и е в две коренно различни направления.

Съдилищата чрез своята практика ще дадат отговор на въпроса кои актове на комисията притежават белезите на административни актове и подлежат на съдебен контрол за законосъобразност и това е тяхно правомощие, а не на Конституционния съд. Евентуалните спорове за подсъдност между Върховния касационен съд и Върховния административен съд, които може да възникнат при прилагането на закона, ще бъдат решени от петчленен състав по реда на чл. 62, ал. 8 от Закона за съдебната власт.

Съдии:

Етефка Стоева

Георги Ангелов