ПРОЕКТ!

МОТИВИ
към проект на Закон
за допълнение на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди

I. Причини, които налагат приемането на проекта на Закон за допълнение на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди:

1. С § 60 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за противодействие на корупцията (ДВ, бр. 84 от 2023 г.) (ЗПК) бяха направени промени в Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ), които имаха за цел да синхронизират разпоредбите на двата закона. Направените в чл. 2 и чл. 2а от ЗОДОВ промени обаче оставят извън приложното му поле отговорността за вреди, причинени на граждани и юридически лица от съдебни актове по Закона за отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗОНПИ), както и отговорността за вреди, причинени от дейността на Комисията за отнемане на незаконно придобитото имущество. Това означава, че понастоящем в националното законодателство липсва вътрешноправно обезщетително средство за защита във връзка с производствата по ЗОНПИ.

С решението си по допустимост от 10 септември 2013 г. по делото „*Недялков и други срещу България“*, жалба № 663/11, §§ 91-102, Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) признава вътрешноправното средство по чл. 2, ал. 2 и чл. 2а от ЗОДОВ за ефективно при необходимост от обезвреда, ако исковете за отнемане срещу жалбоподателите бъдат изцяло или частично отхвърлени на национално ниво. По-късно в решенията си по делата *„Тодоров и други срещу България“* (жалба № 50705/11 и 6 други) и *„Йорданов и други срещу България“* (жалби № 265/17 и № 26473/18) ЕСПЧ не присъжда имуществени вреди на жалбоподателите по две причини – първо, защото има възможност делата да бъдат възобновени и преразгледани на национално ниво, и второ - заради наличието на вътрешноправно средство за обезщетение по законите за отнемане на имущество, придобито от престъпна/незаконна дейност в ЗОДОВ, което позволява търсене на имуществени вреди и пропуснати ползи (вж. §§ 320-324 от *Тодоров и др*. и §§144-150 от *Йорданов и др*.). Към момента пред ЕСПЧ има 8 висящи производства, касаещи отнемане на имущество[1], голямата част от тях - във фаза за решаване след двустранна размяна на становища.

При така очертаното положение, с голяма степен на вероятност може да се очаква, че изходът от делата ще е неблагоприятен. Съществува голям риск ЕСПЧ да се откаже от досегашната си практика да не присъжда имуществени вреди и да уважи поне частично (ако не изцяло) претенциите на жалбоподателите в този смисъл, които възлизат на огромни суми. Само по едно от висящите производства (делото „Солаков срещу България“) цената на иска в националното производство е над 3,5 милиона лева.

[1] съответно по Закона от 2005 г. (7) и Закона от 2018 г. (1)

2. Текстът на чл. 6, ал. 1, т. 21 от ЗПК не е прецизен, доколкото като лица, заемащи публични длъжности, са посочени началниците на митници и техните заместници.

В „Държавен вестник“, бр. 98 от 2018 г., е обнародван Закон за изменение и допълнение на Закона за корпоративното подоходно облагане. С § 50 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за корпоративното подоходно облагане се правят изменения и допълнения в Закона за митниците. Съгласно § 50, т. 10 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за корпоративното подоходно облагане навсякъде в закона думите „началниците на митници“, „началникът на митницата“, „началника на митницата“, „началникът на съответната митница“, „началника на съответната митница“ и „началник на митница“ се заменят съответно с „директорите на териториални дирекции“, „директорът на териториалната дирекция“, „директора на териториалната дирекция“, „директорът на съответната териториална дирекция“, „директора на съответната териториална дирекция“ и „директор на териториална дирекция“.

Съгласно чл. 7, ал. 2 и 4 от Закона за митниците, административно звено в структурата на Агенция „Митници“ е териториалната дирекция. В чл. 9, ал. 4 от Закона за митниците е определено, че териториалните дирекции се ръководят и представляват от директор, който се назначава от директора на Агенция „Митници“ съгласувано с министъра на финансите.

Изложеното налага в чл. 6, ал. 1, т. 21 от ЗПК думите „началниците на митници и техните заместници“ да се заменят с думите „директори на териториални дирекции в Агенция „ Митници“ и техните заместници“.

II. Предлаганите промени предвиждат:

1. В чл. 2, ал. 2 и в чл. 2а от ЗОДОВ да се уреди отговорността на държавата за вреди, причинени на граждани от съдебни актове по Закона за отнемане на незаконно придобитото имущество, както и отговорността за вреди, причинени от дейността на Комисията за отнемане на незаконно придобитото имущество. Законопроектът съдържа и разпоредба за *ex tunc* действие на промяната, считано от 6 октомври 2023 г., от когато е в сила ЗПК, съответно въведените с него изменения в ЗОДОВ. Необходимостта от обратно действие на промяната в разпоредбите се обосновава от факта, че очевидно редакцията на измененията от 6 октомври 2023 г. е вследствие на техническа грешка, а не на изрично волеизявление на законодателя, както и от опасността да се окаже, че за неопределен период от време вътрешноправно средство няма да съществува, което ще окаже сериозно влияние върху решенията на ЕСПЧ по висящите дела.

2. В чл. 6, ал. 1, т. 21 от ЗПК думите „началниците на митници и техните заместници“ се заменят с думите „директори на териториални дирекции в Агенция „Митници“ и техните заместници“.

III. Цели, които се поставят с приемането на проекта на Закон за допълнение на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди:

1. Със законопроекта се цели да се предотвратят неблагоприятните последици както във връзка с производствата пред ЕСПЧ, така и по отношение на висящите национални производства по чл. 2 и чл. 2а ЗОДОВ. Не на последно място, с промените се утвърждава отдавна установеният принцип държавата да отговаря в пълнота за

вредите, причинени от нейни органи, закрепен и в чл. 7 от Конституцията на Република България, и се възстановява правото на гражданите и юридическите лица да търсят обезщетение за понесените от тях неблагоприятни последици във връзка с производствата по ЗОНПИ.

2. Да се приведе текстът на чл. 6, ал. 1, т. 21 ЗПК в съответствие със Закона за митниците.

IV. Очакваните резултати от прилагането на допълненията на закона са:

1. Възстановяването на правото на гражданите на защита за вреди, причинени от съдебни актове по Закона за отнемане на незаконно придобитото имущество, както за вреди, причинени от дейността на Комисията за отнемане на незаконно придобитото имущество.

2. Прецизиране на текста на чл. 6, ал. 1, т. 21 ЗПК.

V. **Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба**

Предвидените допълнения в проекта на Закон за допълнение на ЗОДОВ не изискват допълнителни разходи/трансфери/други плащания. Предложеният проект на акт не води до въздействие върху държавния бюджет.

В изпълнение на чл. 20, ал. 2 от Закона за нормативните актове (ЗНА) и чл. 30б от Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация е извършена частична предварителна оценка на въздействието на законопроекта.

Съгласно чл. 26, ал. 3 ЗНА проектът на акт, заедно с мотивите към него, частичната предварителна оценка на въздействието и становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ на Министерския съвет са публикувани на интернет страницата на Министерството на правосъдието, както и на Портала за обществени консултации към Министерския съвет. На основание чл. 26, ал. 4, изр. второ ЗНА срокът за провеждане на обществени консултации по проекта е 14 дни. Определянето на 14-дневен срок е продиктувано от необходимостта да се предотвратят неблагоприятните последици както във връзка с производствата пред ЕСПЧ, така и по отношение на висящите национални производства по чл. 2 и чл. 2а от ЗОДОВ.

Проектът е съгласуван в съответствие с разпоредбите на чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация. Получените становища, заедно със справка за приетите и неприетите бележки и съображенията за това, са приложени към настоящия доклад.

За постъпилите становища е съставена справка по чл. 26, ал. 5 ЗНА, която е публикувана на интернет страницата на Министерството на правосъдието, както и на Портала за обществени консултации към Министерския съвет.

Относно съответствието на проектозакона с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека е изготвена справка от Министерството на правосъдието.

VI. Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз

Проектът на Закон за допълнение на ЗОДОВ не съдържа разпоредби, транспониращи актове на Европейския съюз, поради което не е приложена таблица за съответствие с правото на Европейския съюз.

Законопроектът не съдържа разпоредби, свързани с въвеждането на регулаторни режими.