

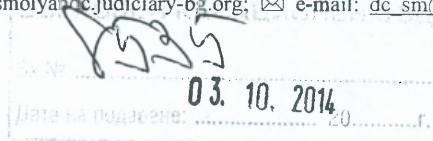


РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ОКРЪЖЕН СЪД СМОЛЯН

4700 Смолян
бул. "България" №16

☎ тел.: 0301/6 28 12; ☎ факс: 0301/6 23 02; 0301/6 04 76
® <http://smolyan.cj.judiciary-bg.org>; ✉ e-mail: dc_sm@mail.bg

изх. № 1372 /29.09.2014г.



ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
ВЪРХОВЕН КАСАЦИОНЕН СЪД
ГР. СОФИЯ

и н. домини
03.10.14, МТ

СТАНОВИЩЕ НА СЪДИИТЕ

ОТ СЪДЕБНИЯ РАЙОН НА СМОЛЯНСКИЯ ОКРЪЖЕН СЪД,
ИЗГОТВЕНО В ОТГОВОР НА ИЗХ. № тъл.дело № 2/2014г. ВКС ГК ВАС I и II колегия.

На основание чл.124, ал.2 ЗСВ, Председателите на ВКС и ВАС са образували ТД №2/2014г. по описа на ВКС за приемане на съвместно тълкувателно постановление от общото събрание на съдиите от Гражданска колегия на ВКС и Първа и Втора колегия на ВАС по следните въпроси:

1. На кой съд са подсъдни делата по искове за вреди от :

А. Незаконосъобразни наказателни постановления, действия и бездействия по налагане на административни наказания. Подлежат ли на обезщетяване направените в тези производства разноски ?

Б. Незаконосъобразни действия и бездействия на администрацията на органите на съдебната власт

В. Транспортно-комуникационни мрежи и съоръжения, собственост на държавата и общините.

Г. Нарушение на права на граждани от незаконни актове, действия или бездействия на държавни органи и длъжностни лица, уреждащи равенство в третирането.

Д. Незаконосъобразни актове, действия или бездействия на съдебните изпълнители в производствата по глава седемнадесета на АПК.

Е. Недопускане на възстановен държавен служител да изпълнява съответната длъжност, както и от други имуществени спорове извън глава шеста от Закона за държавния служител.

Ж. Незаконосъобразни откази, действия и бездействия на длъжностни лица по регистрация по Закона за търговския регистър.

3. Незаконосъобразни актове, действия и бездействия на затворническата администрация при и по повод изпълнение на наказанията „лишаване от свобода” и „пробация”, или задържане с мярка за неотклонение „задържане под стража”.

2. Кой е компетентният съд да се произнесе по подадени жалби :

А. Срещу откази за издаване на скици за земеделски имоти .

Б. Срещу актове по приложението на чл.24а от ЗСПЗ.

Становището ни е:

1. На кой съд са подсъдни делата по искове за вреди от :

А. Незаконосъобразни наказателни постановления, действия и бездействия по налагане на административни наказания. Подлежат ли на обезщетяване направените в тези производства разноски ?

По този въпрос съществуват две становища, според едното, исковата претенция има своето основание в ЗОДОВ и компетентен да я разгледа е съответният административен съд, а според другото становище, редът за реализиране на претенцията за вреди е общият исков ред, съгласно чл. 45 ЗЗД, и съответно компетентен е гражданският съд.

Следва да бъде подкрепено първото становище, според което компетентен да разгледа подобна претенция е съответния Административен съд. Съображенията за това са, че съгласно разпоредбата на чл. 203 от Административнопроцесуалния кодекс, исковете за обезщетения за вреди, причинени на граждани или юридически лица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица, се разглеждат по реда на Глава единадесета от АПК: "Производства за обезщетения". За неуредени въпроси за имуществената отговорност се прилагат разпоредбите на ЗОДОВ - ал. 2, чл. 203 АПК. Отговорността по ЗОДОВ, съответно по чл. 1 или чл. 2, е в зависимост от обстоятелството дали причинената вреда е в следствие на отменен акт на административен или на правозащитен/правораздавателен орган. След като в случая, става въпрос за претенция за вреди в резултат на акт на административен орган при упражняването на неговите правомощия, а не на правозащитен орган по смисъла на чл. 2 от ЗОДОВ, и издаденият от него акт е отменен по съответния ред, съобразно чл. 204, ал. 1, вр. чл. 203 от АПК и чл. 1, ал. 2 ЗОДОВ, съдопроизводственият ред за разглеждане на иск за вреди, произтичащи от отменения като незаконосъобразен акт на административен орган, е този по Административнопроцесуалния кодекс, което определя и компетентният съд. Тъй като разноските в административно-наказателните производства не се присъждат при съответната отмяна на обжалваното постановление не би следвало да има пречка, те да се претендират именно като имуществени вреди причинени от незаконосъобразни действия.

За пълнота следва да се отбележи, какви са мотивите формирали второто становище, които обаче не могат да бъдат споделени. Според тях налагането на административно наказание посредством издаването на наказателно постановление не е типична административна дейност. Административно-наказващият орган не може да се сезира сам - той трябва да бъде сезиран от актосъставителя. Следователно той действа на принципа на съдебните органи - само чрез сезиране. Решението, което взема също не е израз на типична административна дейност - води се "спорно" производство (събират се доказателства), а произнасянето по такова спорно производство също наподобява дейността на съда. С произнасянето наказващият орган решава "правен спор", в случая административно-наказателно-правен (има ли извършено нарушение, кой го е извършил, за вината и т. н.). Ето защо доктрината приема, че наказателното постановление по същество си е израз на правораздавателна дейност, а не на типично административна. Чрез наложеното административно наказание наказващият орган реализира държавната наказателна репресия - едно лице бива признато за виновно в извършването на правонарушение, в случая административно нарушение. Правораздавателният или юрисдикционен характер на извършената дейност

окачествява органа, който я осъществява - административно-наказващия орган, като особена административно-наказателна юрисдикция. Такъв характер (юрисдикционен) има и самото наказателно постановление, което не е административен, а правораздавателен акт, то не представлява и индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК, поради което остава извън приложното поле на чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ във връзка с чл. 203, ал. 1 от АПК. Случаят не попада и в хипотезата на чл. 2 на ЗОДОВ, тъй като тази разпоредба предвижда отговорност за вредите, причинени от органите на дознанието, следствието, прокуратурата и съда, но не и от административнонаказващите органи. В такъв случай за страната оставал единственият възможен изход и той е да търси репарирание на понесените вреди по общия ред на чл. 49 във връзка с чл. 45 от ЗЗД, като вреди произтичащи от "непозволено увреждане" - т. е. на онзи правен институт, който урежда последиците от увреждане на лични или материални блага при нарушение на общата забрана на закона да не се вреди другиму. Иначе казано, съобразно разпределението на правосъдните функции между общите и административните съдилища, правният спор, индивидуализиран от фактическите твърдения и петитума на исковата молба, попада в приложното поле на материалната компетентност на общите съдилища.

1. На кой съд са подсъдни делата по искове за вреди от :

Б. Незаконосъобразни действия и бездействия на администрацията на органите на съдебната власт.

По този въпрос също съществуват две становища. Според едното, редът за реализиране на отговорността за вреди от незаконосъобразни действия и бездействия на администрацията на органите на съдебната власт следва да се реализира в производство по чл. 45 ЗЗД пред гражданските съдилища, тъй като съдебните служители, които извършват дейността по съхранение и обработка на делата, не действат като административен орган. Според другото становище, отговорността за вреди от незаконосъобразни действия и бездействия на администрацията на органите на съдебната власт ангажира компетентността на административните съдилища на основание чл. 203, ал. 1 АПК, който предвижда, че исковете за обезщетение за вреди, причинени на граждани от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица при осъществяване на административна дейност, се разглеждат от административните съдилища.

Следва да бъде подкрепено първото становище, според което подобни вреди не произтичат от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност, защото съдебните служители при съхраняване и обработване на делата не действат като "административен орган" или като длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност, тъй като дейността им е само техническа и подпомагаща.

1. На кой съд са подсъдни делата по искове за вреди от :

В. Транспортно-комуникационни мрежи и съоръжения, собственост на държавата и общините.

В едното становище се приема, че компетентен да разгледа иска за вреди е съответният граждански съд, тъй като задължението за поддръжката на пътищата е на

собственика, и не е налице действие или бездействие на административен орган по смисъла на чл. 203 АПК. Според другото становище, компетентен да разгледа претенцията за вреди е съответният административен съд, тъй като пътищата не само са собственост на държавата /общините/, но и с оглед своето предназначение и обществено полезна функция са обект на управление от страна на правни субекти с вменени им властнически функции, което надгражда обичайните вещни и облигационни отношения, чийто предмет са тези вещи.

В случая като правилно следва да се подкрепи първото становище, според което, за да се разграничи отговорността на държавата или общините по чл. 203 АПК от тази по чл. 45 и сл. ЗЗД, следва да се направи анализ на изискванията на АПК и ЗОДОВ за ангажирането на общините в различните хипотези. Общините отговарят за вреди, причинени от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на нейни органи и длъжностни лица. Един акт, респ. действие или бездействие са незаконосъобразни, когато противоречат на закона или на друг нормативен акт или когато не са предвидени в него, т. е. при липса на законово основание. Чл. 203 АПК и чл. 1 ЗОДОВ употребяват термините "актове", "действия" и "бездействия", за които легално определение няма в цитираните закони, но под "акт" не следва да се разбира всеки такъв на административен орган или длъжностно лице, а определена категория актове - нормативни, общи и индивидуални административни актове, издавани от държавни органи в кръга на съответната им законово определена компетентност, които попадат в обхвата на чл. 203 АПК и чл. 1 ЗОДОВ. Терминът "действие" е употребен както в чл. 7 и чл. 120, ал. 1 от Конституцията на Република България, така и в чл. 203 АПК и чл. 1 ЗОДОВ. Легално определение на термина "действие", респ. "бездействие", липсва в посочените нормативни актове, поради което следва да се разбира всяко такова, извършено от държавен орган или длъжностно лице, което не е юридически акт, а тяхна физическа изява, но не произволна, а в изпълнение или съответно неизпълнение на определена нормативна разпоредба. В чл. 203 АПК и чл. 1 ЗОДОВ е посочен обхватът на исковете за обезщетения за вреди, причинени на граждани и юридически лица, ограничен обаче до осъществяването на административна дейност от държавните органи и от длъжностните лица. В кръга на органите на държавна власт влизат всички органи, които по един или друг начин са придобили по силата на закон властническо правомощие, а "длъжностни лица" са тези, които осъществяват определена служебна функция и задължение. Особено е важно да се прави това разграничение между "длъжностно лице" по смисъла на чл. 203 АПК и лицето, на което е възложена от друго някаква работа по чл. 49 ЗЗД. В последния случай възлагането на определена работа като задължителна предпоставка за отговорността на възложителя е в резултат на трудов договор, договор за поръчка или изработка, то може да възникне от правна сделка и пр., но "длъжностното лице" по чл. 7 от Конституцията и чл. 203 АПК има други функции, то е свързано с държавните органи и с осъществяването от тях административна дейност, то изпълнява определена длъжност и задължения. Ето защо не може да се приеме, че се осъществява административна дейност по смисъла на чл. 1 ЗОДОВ от лицето, което например е било длъжно да обезопаси водоотводнителна шахта от общинската улична мрежа. Самата дейност на това лице не е административна, липсва властническо- разпоредителният характер, което ограничава административната дейност от всяка друга свързана с изпълнението на закона. Лицето, неизпълнило задължението си ремонт и поддържане състоянието на шахтата като част от канализационната мрежа на града, представляваща съоръжение на техническата инфраструктура и строеж по смисъла на § 5, т. 38 от ДР на ЗУТ, не е "длъжностно лице" по смисъла на закона, то осъществява определена работа, но тя не е от тези

действия, които могат да ангажират отговорността на общината по реда на АПК или ЗОДОВ. За приложимостта на този специален ред задължително изискване е действието или бездействието да са извършени от длъжностно лице при изпълнение на служебната му дейност, която обаче трябва да има административен характер, да съставлява административна дейност. Изложеното води до извода, че задължителен критерий за определянето на една дейност като административна е дали тя е свързана с властнически правомощия. При всички случаи тя е една подзаконова дейност, осъществява се в изпълнение на закона, но от административни и държавни органи, както и от длъжностни лица. Неправилното поддържане на улиците и пътищата, вследствие на което са претърпени неимуществени вреди, е свързано с възникването на отговорност за собствениците им-Държавата и Общините. Задължението за поддръжката на пътищата, включително обезопасяването им се вменява на общината или държавата като собственици на вещта, то не представлява действие или бездействие на административен орган, за да попада в приложното поле на чл. 203 и сл. от АПК. Неизпълнението на тези законови задължения води до възможността засегнатите лица да потърсят имуществена или неимуществена отговорност, каквато е отговорността за вреди по ЗЗД, но по общия гражданскоправен ред, а не пред административния съд.

Във второто становище, което не може да бъде споделено, се застъпва тезата за надграждане на обичайни вещни и облигационни отношения и квази административни такива, тъй като управлението на общинската собственост, което включва и нейното поддържане в състояние позволяващо безопасното ѝ ползване, съгласно чл. 11 от Закона за общинската собственост, следва да се извършва винаги в интерес на населението на общината и с грижата на добър стопанин. След като става въпрос за поддържането на транспортно-комуникационните мрежи и елементите на транспортната инфраструктура в даден град, които освен, че са собственост на общината, с оглед своето предназначение и обществено полезна функция, са обект на управление от страна на правни субекти с вменени им властнически функции, което надгражда обичайните вещни и облигационни отношения, чийто предмет са тези вещи. Включването в случая на властнически отношения при управлението на общинската собственост води и до извода за наличие на квази административни правоотношения, от което следва, че правна квалификация на предявеният иск по чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ, направена от окръжния съд е правилна и иска е родово подсъден съгласно чл. 128, ал. 1, т. 5 от АПК на административните съдилища.

1. На кой съд са подсъдни делата по искове за вреди от :

Г. Нарушение на права на граждани от незаконни актове, действия или бездействия на държавни органи и длъжностни лица, уреждащи равенство в третирането.

В едното становище по този въпрос се приема, че компетентен да разгледа претенцията е административния съд. Другото становище приема, че административните съдилища са компетентни да се произнасят по осъдителни искове за заплащане на обезщетение за вреди, причинени от неравно третиране, когато фактическият състав на отговорността включва вреди, причинени от незаконни актове, действия или бездействия на държавни органи и длъжностни лица, и е налице влязло в сила решение на Комисията за защита от дискриминация за установяване на нарушението. Исковете за присъждане на обезщетение за вреди извън този фактически състав са подсъдни на общите съдилища и се допускат за разглеждане или съединени с иск за установяване на нарушение от дискриминация, или самостоятелно, ако има

предварително установяване на нарушението от Комисията за защита от дискриминация. При положение, че районният съд се е произнесъл за установяване на нарушението, той е компетентен да се произнесе и по иска за заплащане на обезщетение за вреди, независимо, че вредите са причинени от действия и бездействия на длъжностни лица.

В случая не е налице противоречие между двете виждания, а второто допълва първото, и то следва да бъде споделено, защото това е единственото възможно и логично тълкуване на неудачните разпоредби на чл. 71-75 ЗЗДискр.

1. На кой съд са подсъдни делата по искове за вреди от :

Д. Незаконосъобразни актове, действия или бездействия на съдебните изпълнители в производствата по глава седемнадесета на АПК.

Според едното становище, претенцията за обезщетение намира правното си основание в чл. 49 вр. с чл. 45 ЗЗД, и подлежи на разглеждане от общите съдилища, тъй като държавните съдебни изпълнители не са част от съдебната власт, осъществявана от посочените в Конституцията органи, и дейността им не е правораздавателна, нито е административна по смисъла на чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ и чл. 203, ал. 1 АПК. Според другото становище, решаващият критерий е видът на подлежащия на изпълнение акт, тъй като съдебните изпълнители осъществяват служебните си задължения при спазване разпоредбите за изпълнителното производство както по АПК, така и по ГПК, съобразно което исковата претенция е подсъдна на административния или на гражданския съд.

В случая, не е налице противоречие в практиката на ВАС, с изключение на произнасянето по въпроса, дали ДСИ изпълняват правозащитни функции или не, но това противоречие е без практическа стойност. Според цитираните решения, от значение е какъв акт е послужил за образуване на изпълнителното производство. И двете становища са неправилни. Не би следвало да се възприеме критерия, че реда за ангажиране на отговорността на ДСИ зависи от това дали акта подлежащ на изпълнение е сред посочените в чл. 268 АПК или не е от тях. При всички положения, както ДСИ, така и ЧСИ би следвало да отговарят за причинени вреди на граждани по общия ред, на основание чл. 49 вр. с чл. 50 ЗЗД, поради което тези искове са подсъдни на общите граждански съдилища съобразно правилата за родовата подсъдност.

1. На кой съд са подсъдни делата по искове за вреди от :

Е. Недопускане на възстановен държавен служител да изпълнява съответната длъжност, както и от други имуществени спорове извън глава шеста от Закона за държавния служител.

Едното становище приема, че при претенция на държавен служител за обезщетение за имуществени вреди, представляващи пропуснати ползи от неполучено възнаграждение в резултат на противозаконно недопускане до изпълнение на служебното правоотношение, т.е. предявен иск с правно основание чл. 122, ал. 3 ЗДСл., същият подлежи на разглеждане по реда на съдебно-административния контрол, като компетентен да го разгледа е административен съд. Другото становище приема, че искът за обезщетение за вреди, произтичащи от недопускане до работа след отмяна на незаконно уволнение, не е обусловен от отменената заповед за прекратяване служебното правоотношение, нито е пряка и непосредствена последица от уволнението, и следователно разглеждането му следва да се извърши по общия искиков ред.

Следва да бъде подкрепено първото становище, защото съгласно чл. 122, ал. 3 ЗДСл. възстановеният на работа след отменяне на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение държавен служител, когато не бъде допуснат да изпълнява съответната длъжност, има право на обезщетение в размер на брутната му заплата от деня на явяването му на работа до действителното му допускане да изпълнява служебните си задължения. В ЗДСл. е налице непълнота относно реда, по който да се разглеждат предявените искове с правно основание чл. 122, ал. 3 ЗДСл. В аналогичен случай, при незаконно отстраняване от работа на държавен служител с чл. 100, ал. 4 ЗДСл. е уредено правото на последния да претендира обезщетение при условията и по реда на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ), а съгласно изричната разпоредба на чл. 1, ал. 2 ЗОДОВ исковете по ал. 1 на чл. 1 ЗОДОВ се разглеждат по реда, установен в АПК. И в двете цитирани хипотези се претендира обезщетение за вреди от незаконосъобразни действия или бездействия на административни органи. Тъй като при исковете с правно основание чл. 122, ал. 3 ЗДСл. е налице законодателен пропуск да се посочи по какъв ред се разглеждат, то по аналогия с исковете по чл. 100, ал. 4, следва да се приеме, че и първите се разглеждат по реда на АПК. Изложените съображения съответстват и на чл. 128, ал. 1, т. 5 АПК, съгласно който на административните съдилища са подведомствени всички дела по искания за обезщетения за вреди от незаконосъобразни действия и бездействия на административни органи.

Относно другите имуществени спорове, следва да се посочи, че до влизане в сила на Административно процесуалния кодекс /АПК/ в частта му за съдебното производство от 1.03.2007 г., процесуалният ред за уреждане на споровете за обезщетения след отмяна на административния акт, с който се прекратява служебното правоотношение, се регламентира от разпоредбата на чл. 125 ЗДСл. и това е общия исков ред. След влизане в сила на Административно процесуалния кодекс /АПК/ в частта му за съдебното производство, съгласно чл. 128, ал. 1, т. 5 АПК, на административните съдилища са подведомствени всички дела по искания за обезщетения за вреди от незаконосъобразни актове, действия и бездействия на административните органи и длъжностни лица. Последното обезпечава процесуална икономия в административния процес като се спестява воденето на две производства по оспорване на индивидуалния административен акт и по реализиране на отговорността на административния орган за заплащане на обезщетение.

1. На кой съд са подсъдни делата по искове за вреди от :

Ж. Незаконосъобразни откази, действия и бездействия на длъжностни лица по регистрация по Закона за търговския регистър.

Според едното становище, дейността по вписване и обявяване в Търговския регистър не е административна дейност независимо, че се осъществява от административен орган -Агенция по вписванията към министъра на правосъдието /чл. 3, ал.1 Закона за търговския регистър/. С оглед самата му същност и произтичащите от нея последици това производство следва да бъде определено като охранително производство по смисъла на част шеста на ГПК. Поради това, актът, с който регистърното производство приключва, не може да бъде квалифициран като индивидуален административен акт според установените в чл. 21, ал.1 АПК критерии. Според другото становище, действията на Агенцията по вписванията, обявяванията и заличаванията в търговския регистър" (чл. 15, т. 1 от правилника) имат характера на

административна дейност, вредите от която ангажират отговорността на държавата по чл.1, ал.1 ЗОДОВ.

Следва да се възприеме второто становище, тъй като с приемането на Закона за търговския регистър се преуреди търговската регистрация от децентрализирано съдебно производство в централизирано административно производство пред Агенцията по вписванията. В случаите когато агенцията е извършила незаконосъобразен отказ тя действа, като администрация към министъра на правосъдието - чл. 2 от Устройствен правилник на АВ. Съгласно чл. 54 от Закона за администрацията, изпълнителната агенция е администрация към определен министър за административно обслужване на физически и юридически лица, както и за изпълнение на дейности и услуги, свързани с осигуряването на дейността на органите на държавна власт и администрация, създава се със закон или с постановление на Министерския съвет, има статут на юридическо лице, чиято издръжка се формира от бюджетни средства и приходи от собствена дейност. В § 1 Допълнителна разпоредба на Закона за администрацията са дефинирани понятията - т. 1 "административно обслужване" - всяка дейност по извършване на административни услуги от структурите на администрацията и от организации, предоставящи обществени услуги и т. 2 "административна услуга", като в б. "а" до "в" е посочено - издаване на индивидуални административни актове, с които се удостоверяват факти с правно значение, с които се признава или отрича съществуването на права или задължения и извършване на други административни действия, които представляват законен интерес за физическо или юридическо лице. От горното следва, че АВ, като администрация към министъра на правосъдието, извършва административно обслужване на физически и юридически лица. В предмета на административното обслужване е включена и дейността на специализираната администрация организирана в дирекция "Длъжностни лица по регистрация" с правомощия визири в чл. 15 от Устройствен правилник на АП. Действията на Агенцията по обявяванията и заличаванията в търговския регистър" (чл. 15, т. 1 от правилника) имат характера на административна дейност извършвана от длъжностните лица, при или по повод изпълнението на която ищецът твърди, че е претърпял вреди. Това ангажира отговорността на държавата по чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ. Обстоятелството, че процедурата по обжалване на отказа за вписване на първоначалната регистрация на търговското дружество се осъществява в охранително производство по реда ГПК не е основание, въз основата на което да се обоснове подведомственост на иска на общите съдилища. Подобен иск е следващ етап от защита имуществените интереси на юридическото лице и почива на фактически състав за обезщетяване на вреди от незаконосъобразни актове, действия и бездействия на административни органи и длъжностни лица, при което отговорността се реализира по реда на чл. 1 ЗОДОВ, и с оглед разпоредбата на чл. 128, ал. 1, т. 5 АПК, осъдителният иск е подведомствен на съответния административен съд.

1. На кой съд са подсъдни делата по искове за вреди от :

3. Незаконосъобразни актове, действия и бездействия на затворническата администрация при и по повод изпълнение на наказанията „лишаване от свобода” и „пробация”, или задържане с мярка за неотклонение „задържане под стража”.

Според едното становище, правната квалификация на иска е по чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ и подлежи на разглеждане по реда на чл. 203 и сл. АПК. Според другото становище, не всички актове, действия и бездействия на затворническата администрация по отношение на изтърпяващите наказание лишаване от свобода (съответно задържаните под стража) са административни (на управление). Административни по естеството си са: настаняването в приемно отделение,

разпределението и преместването на лишените от свобода, както и изпълнението на режима при изтърпяване на наказанието. Ако от осъществяването на такава дейност бъдат противоправно причинени вреди, затворническата администрация отговаря по чл. 1 ЗОДОВ. Отношенията между пострадалия и държавата във връзка с отговорността ѝ за причинени вреди от незаконни актове или действия на нейни органи и длъжностни лица са равнопоставени и затова вземането за обезщетение се предявява с иск. Компетентен да разгледа иска за вреди, причинени при или по повод изпълнение на административна дейност е съответният административен съд съгласно чл. 1, ал. 2 ЗОДОВ. Промяната на режима на изтърпяване на наказанието и предлагането на промени в този режим, както и налагането на дисциплинарни наказания не е административна (управленска) по естеството си, а правозащитна дейност, поради което, ако от осъществяването на такава дейност бъдат противоправно причинени вреди, затворническата администрация отговаря по чл. 1 ЗОДОВ и за вредите от осъществяването на такава дейност, като компетентен да разгледа такъв иск е съответният граждански съд.

По-логично и правно обосновано е първото становище, което би следвало бъде подкрепено, защото предприеманите от затворническата администрация действия и бездействия, както и издаваните от тях актове по отношение на лице, изтърпяващо наказание лишаване от свобода, свързани с правомощията им по Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража /ЗИНЗС/ са съответно действия, бездействия и актове на длъжностни лица по повод изпълнение на административна дейност. Отношенията с лицето, изтърпяващо наказание лишаване от свобода не са равнопоставени, а дейността на затворническата администрация е свързана с упражняване на държавна принуда, поради което подобни иски винаги следва да бъдат квалифицирани с правно основание чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ и следва да се разглеждат от Административните съдилища.

2. Кой е компетентният съд да се произнесе по подадени жалби :

А. Срещу отказ за издаване на скици за земеделски имоти .

Според едното становище, компетентен да се произнесе по подадената жалба срещу отказ на Общинска служба „Земеделие“ за издаване на скици за земеделски имоти е районният съд, съгласно Пар. 19, ал. 1 АПК. Според другото становище, искането за издаване на скица е искане за извършване на административна услуга по смисъла на § 1, т. 2 от ДР на Закона за администрацията и § 4, т. 1 ПЗР от ЗКИР, а не е част от процедура по ЗСПЗЗ и правилника за приложението му и по ЗВСГЗГФ и правилника за приложението му, и съответно отказът е извън обхвата на предвиденото изключение в § 19 от ЗИД на АПК (ДВ, бр. 39 от 20.05.2011 г.), което урежда възможността за обжалване пред районния съд само на индивидуални административни актове по ЗСПЗЗ и ППЗСПЗЗ, свързани с реституцията на имотите и отказите за издаване на такива актове, но не и жалбите против отказите за извършване на административна услуга.

Логично е да бъде споделено второто становище, защото е очевидно, че отразеното в Определение № 17 от 3.05.2012 г. на ВКС по гр. д. № 15/2012 г., 5-членен с-в, ГК схващане, не почива на извършено обективно тълкуване на разпоредбата на § 19 от ЗИД на АПК. Искането да бъдат издадени скици е искане за извършване на административна услуга по смисъла на § 1, т. 2 от ДР на Закона за администрацията и § 4, т. 1 ПЗР от ЗКИР, а не е част от процедура по ЗСПЗЗ и правилника за приложението му и по ЗВСГЗГФ и правилника за приложението му. Съответно редът за извършването и обжалването на административните услуги е този по § 8 от ПЗР на АПК, предвиден за индивидуалните административни актове, доколкото в посочените специални закони не

е предвидено друго. Затова и обжалваният акт е извън обхвата на предвиденото в § 19 от ЗИД на АПК (ДВ, бр. 39 от 20.05.2011 г.), което урежда възможността за обжалване само на индивидуални административни актове по ЗСПЗЗ и ППЗСПЗЗ, свързани с реституцията на имотите и отказите за издаване на такива актове, но не и жалбите против отказите за извършване на административна услуга.

Б. Срещу актове по приложението на чл.24а от ЗСПЗ.

Според едното становище, компетентен да разгледа жалбата на областния управител срещу решение No 284 от протокол No 26/26.04.2013 г. на Общинския съвет, с което е упълномощен кметът на общината на основание чл. 24а, ал. 5 ЗСПЗЗ, вр. с чл. 14, ал. 1 ЗОС да открие процедура за отдаване под наем на имоти –земи по чл. 19 ЗСПЗЗ чрез публичен търг с явно наддаване за срок от 1 година, както и да сключи договори за наем със спечелилите участници, е административен съд, тъй като оспореното решение на Общински съвет не е индивидуален административен акт по ЗСПЗЗ и ППЗСПЗЗ, поради което предвиденият по § 19, ал. 1 ПЗР на ЗИД на АПК (ДВ, бр. 39 от 2011 г.) ред за осъществяване на съдебен контрол от районния съд не е приложим. Според другото становище, компетентността е на районния съд съгласно § 19, ал. 1 ПЗР на ЗИД на АПК (ДВ, бр. 39 от 2011 г.).

Разпоредбата на чл. 24а, ал. 5 от ЗСПЗЗ предвижда, че отдаването на земите от общинския поземлен фонд, с изключение на мерите и пасищата, под наем или аренда се извършва чрез търг или конкурс при условия и по ред, определени от общинския съвет. Съгласно чл. 14, ал. 1 от ЗОП свободни нежилни имоти - частна общинска собственост, които не са необходими за нуждите на органите на общината или на юридически лица на издръжка на общинския бюджет, могат да се отдават под наем на трети лица. Оспорването на актовете на общинските съвети във връзка с управлението на общинското имущество се извършва по реда на чл. 45, ал. 3 - 12 от ЗМСМА. Съгласно чл. 45, ал. 3 от ЗМСМА актовете на общинския съвет могат да се оспорват пред съответния административен съд. Областният управител може да упражнява контрол за законосъобразност на актовете на общинския съвет, който се осъществява по реда на ал. 4, предвиждащ и оспорване пред съответния административен съд. Поради това, подобно решение на Общинския съвет не е индивидуален административен акт по ЗСПЗЗ и ППЗСПЗЗ, и затова предвидения в § 19, ал. 1 от ПЗР на ЗИД на АПК (ДВ, бр. 39 от 2011 г.) ред за осъществяване на съдебен контрол от районния съд не е приложим. В този ред на мисли като правилно следва да бъде посочено първото становище.

Отговорите на поставените въпроси са:

1А.Делата по искове за вреди от Незаконосъобразни наказателни постановления, действия и бездействия по налагане на административни наказания са подсъдни на исковата претенция има своето основание в ЗОДОВ и компетентен да я разгледа е съответният административен съд и направените в тези производства разноси подлежат на обезщетяване като имуществени вреди.

1Б. Делата по искове за вреди от незаконосъобразни действия и бездействия на администрацията на органите на съдебната власт са подсъдни на гражданските съдилища, тъй като съдебните служители, които извършват

дейността по съхранение и обработка на делата, не действат като административен орган.

1В. Делата по искове за вреди от транспортно-комуникационни мрежи и съоръжения, собственост на държавата и общините са подсъдни на гражданските съдилища.

1Г. Делата по искове за вреди от нарушение на права на граждани от незаконни актове, действия или бездействия на държавни органи и длъжностни лица, уреждащи равенство в третирането са подсъдни на административните съдилища.

1Д. Делата по искове за вреди от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на съдебните изпълнители в производствата по глава седемнадесета на АПК са подсъдни на гражданските съдилища.

1Е. Делата по искове за вреди от недопускане на възстановен държавен служител да изпълнява съответната длъжност, както и от други имуществени спорове извън глава шеста от Закона за държавния служител са подсъдни на административните съдилища.

1Ж. Делата по искове за вреди от незаконосъобразни откази, действия и бездействия на длъжностни лица по регистрация по Закона за търговския регистър са подсъдни на административните съдилища.

1З. Делата по искове за вреди от незаконосъобразни актове, действия и бездействия на затворническата администрация при и по повод изпълнение на наказанията „лишаване от свобода” и „пробация”, или задържане с мярка за неотклонение „задържане под стража” са подсъдни на административните съдилища.

2. Компетентният съд да се произнесе по подадени жалби :

А. Срещу откази за издаване на скици за земеделски имоти е съответния административен съд.

Б. Срещу актове по приложението на чл.24а от ЗСПЗ е съответния административен съд.

29.09.2014г.
Гр. Смолян

И.Ф.ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ОКРЪЖЕН СЪД
СМОЛЯН:

/ Л. ХАДЖИИВАНОВ /