

# ОПРЕДЕЛЕНИЕ

№ 1

София, 25.03.2021 г.

по тълкувателно дело №2/2015 г. на Общото събрание на съдиите от Гражданска и Търговска колегии на Върховния касационен съд и от Първа и Втора колегии на Върховния административен съд

Общото събрание на съдиите от Гражданска и Търговска колегии на Върховния касационен съд и на Първа и Втора колегии на Върховния административен съд в закрито заседание на двадесет и седми ноември две хиляди и двадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ГЕОРГИ ЧОЛАКОВ

ЗАМ. ПРЕДСЕДАТЕЛ на ВКС:

ДАРИЯ ПРОДАНОВА

ЗАМ. ПРЕДСЕДАТЕЛ на ВКС:

СВЕТЛА ДИМИТРОВА

ЗАМ. ПРЕДСЕДАТЕЛ на ВАС:

МАРИНИКА ЧЕРНЕВА

ПРЕДСЕДАТЕЛИ НА ОТДЕЛЕНИЯ:

**ВКС**

ВАНЯ АЛЕКСИЕВА  
ТОТКА КАЛЧЕВА  
БОРИСЛАВ БЕЛАЗЕЛКОВ

**ВАС**

ЙОВКА ДРАЖЕВА  
ГЕОРГИ КОЛЕВ  
ТАТЯНА ХИНОВА  
ЕМИЛИЯ МИТКОВА  
БИСЕРКА ЦАНЕВА  
МАРИО ДИМИТРОВ

## ЧЛЕНОВЕ:

### **ВКС:**

СИМЕОН ЧАНАЧЕВ  
МАРГАРИТА СОКОЛОВА  
ПЛАМЕН СТОЕВ  
ЕЛЕОНОРА ЧАНАЧЕВА  
ДИЯНА ЦЕНЕВА  
БОЙКА СТОИЛОВА  
СВЕТЛАНА КАЛИНОВА  
ГЪЛЪБИНА ГЕНЧЕВА  
МАРИО ПЪРВАНОВ  
ЕМИЛ МАРКОВ  
АЛБЕНА БОНЕВА  
БОНКА ДЕЧЕВА  
СВЕТЛА БОЯДЖИЕВА  
ЖИВА ДЕКОВА  
КАМЕЛИЯ МАРИНОВА  
ЗДРАВКА ПЪРВАНОВА  
ЕМИЛИЯ ВАСИЛЕВА  
ТЕОДОРА ГРОЗДЕВА  
ИЛИЯНА ПАПАЗОВА  
ЗОЯ АТАНАСОВА  
ВЕЛИСЛАВ ПАВКОВ  
ВЕСЕЛКА МАРЕВА  
БОРИС ИЛИЕВ  
БОЯН ЦОНЕВ  
БОЯН БАЛЕВСКИ  
ИРИНА ПЕТРОВА  
МАРГАРИТА ГЕОРГИЕВА  
РОСИЦА БОЖИЛОВА  
ДРАГОМИР ДРАГНЕВ  
ВЛАДИМИР ЙОРДАНОВ  
ГЕНИКА МИХАЙЛОВА  
ДИМИТЪР ДИМИТРОВ  
ЛЮБКА АНДОНОВА  
ДАНИЕЛА СТОЯНОВА  
ГЕРГАНА НИКОВА  
ПЕТЯ ХОРОЗОВА  
МАЙЯ РУСЕВА

### **ВАС:**

ПАНАЙОТ ГЕНКОВ  
АДЕЛИНА КОВАЧЕВА  
РУМЯНА ПАПАЗОВА  
ДИАНА ДОБРЕВА  
ГАЛИНА ХРИСТОВА  
ТАНЯ РАДКОВА  
ЗДРАВКА ШУМЕНСКА  
СВЕТЛОЗАРА АНЧЕВА  
ЙОРДАН КОНСТАНТИНОВ  
ДИАНА ГЪРБАТОВА  
ЗАХАРИНКА ТОДОРОВА  
МАРУСЯ ДИМИТРОВА  
ТЕОДОРА НИКОЛОВА  
ТАНЯ ВАЧЕВА  
РУМЯНА МОНОВА  
МИРОСЛАВ МИРЧЕВ  
СОНЯ ЯНКУЛОВА  
ИЛИЯНА ДОЙЧЕВА  
ГЕОРГИ ГЕОРГИЕВ  
ИСКРА АЛЕКСАНДРОВА  
МАРИЕТА МИЛЕВА  
ГАЛИНА КАРАГЪЗОВА  
ЮЛИЯ КОВАЧЕВА  
СЕВДАЛИНА ЧЕРВЕНКОВА  
ЕМАНОИЛ МИТЕВ  
КРЕМЕНА ХАРАЛАНОВА  
ИЛИАНА СЛАВОВСКА  
ДОБРИНКА АНДРЕЕВА  
ТОДОР ПЕТКОВ  
НИКОЛАЙ ГУНЧЕВ  
ЕМИЛИЯ КАБУРОВА  
СВИЛЕНА ПРОДАНОВА  
ДАНИЕЛА МАВРОДИЕВА  
БИСЕР ЦВЕТКОВ  
БЛАГОВЕСТА ЛИПЧЕВА  
АНЕЛИЯ АНАНИЕВА  
КРАСИМИР КЪНЧЕВ

АННА БАЕВА  
ВЕРОНИКА НИКОЛОВА  
ЕВГЕНИЙ СТАЙКОВ  
ЕРИК ВАСИЛЕВ  
ГЕНОВЕВА НИКОЛАЕВА  
КРИСТИЯНА ГЕНКОВСКА  
ВАНЯ АТАНАСОВА  
РОЗИНЕЛА ЯНЧЕВА  
ЕМИЛИЯ ДОНКОВА  
ВАСИЛ ХРИСТАКИЕВ  
ГАЛИНА ИВАНОВА  
ДЕСИСЛАВА ДОБРЕВА  
МАДЛЕН ЖЕЛЕВА

ДИМИТЪР ПЪРВАНОВ  
МАДЛЕН ПЕТРОВА  
ПЛАМЕН ПЕТРУНОВ  
АГЛИКА АДАМОВА  
ПЕТЯ ЖЕЛЕВА  
ВАСИЛКА ШАЛАМАНОВА  
МИРОСЛАВА ГЕОРГИЕВА  
МАРИЯ РАДЕВА  
РОСЕН ВАСИЛЕВ  
СВЕТОСЛАВ СЛАВОВ  
РУМЯНА ЛИЛОВА  
СТЕФКА КЕМАЛОВА  
ВЕСЕЛА АНДОНОВА  
СИБИЛА СИМЕОНОВА  
РОСИЦА ДРАГАНОВА  
ЮЛИЯ РАЕВА  
ВЕСЕЛА ПАВЛОВА  
ЕМИЛИЯ ИВАНОВА  
ЮЛИЯН КИРОВ  
ЕМИЛ ДИМИТРОВ  
СЛАВИНА ВЛАДОВА  
ЮЛИЯ ТОДОРОВА  
ДЕСИСЛАВА СТОЕВА  
ТИНКА КОСЕВА  
ХРИСТО КОЙЧЕВ  
ДИАНА ПЕТКОВА  
ТАНЯ КОМСАЛОВА  
СТАНИМИРА ДРУМЕВА  
АЛЕКСАНДЪР МИТРЕВ  
ТАНЯ ДАМЯНОВА  
НЕЛИ ДОНЧЕВА

при участието на секретаря Зорница Божкова, секретар на Втора колегия на ВАС, постави на разглеждане тълкувателно дело №2/2015 г. по описа на Върховния касационен съд, докладвано от съдия Соня Янкулова и съдия Геника Михайлова

Тълкувателното дело е образувано с разпореждане от 27.11.2015 г. на председателя на Върховния касационен съд и на председателя на Върховния административен съд за приемане на съвместно тълкувателно

постановление от Общото събрание на съдиите от Гражданска и Търговска колегии на Върховния касационен съд и на Първа и Втора колегии на Върховния административен съд по искане на председателя на Висшия адвокатски съвет (основно, вх. № 2598/04.03.2015 г., и допълнително, вх. № 7429/25.06.2014 г.) по въпросите:

1. Кой е компетентният съд, който следва да разгледа искова молба с правно основание член 4, параграф 3 от Договора за Европейския съюз, с която се търси отговорността на държавата за нарушение на правото на Европейския съюз?

и

2. Кой е приложимият процесуален ред за разглеждане на искова претенция с правно основание член 4, параграф 3 от Договора за Европейския съюз?

В закрито заседание по тълкувателното дело от 24.03.2016 г. Общото събрание на съдиите от Гражданска и Търговска колегии на Върховния касационен съд и на Първа и Втора колегии на Върховния административен съд, на основание т. 8.2. от Правилата за приемане на съвместни тълкувателни постановления от колегиите на съдиите от Върховния касационен съд и Върховния административен съд обедини двата въпроса в един, без да променя тяхното съдържание, като прие следната формулировка:

**По кой процесуален ред и пред кой съд следва да се разгледа искът за отговорността на държавата за вреди, причинени от нарушение на правото на Европейския съюз?**

По тълкувателното дело са проведени едно открито и пет закрити заседания, като Общото събрание на съдиите от Гражданска и Търговска колегии на Върховния касационен съд и на Първа и Втора колегии на Върховния административен съд:

на 24.11.2016 г. изслуша явилите се лица по чл. 129, ал.2 ЗСВ;

на 09.03.2017 г. взе решение да спре производството до приключване на дело С-517/2016 г. на Съда на Европейския съюз, образувано на основание член 267 от Договора за функционирането на Европейския съюз по преюдициално запитване на Административен съд, гр. Варна, тъй като седмият и осмият въпрос по преюдициалното запитване засягат тълкувателното дело, а от това произтича привременна пречка;

на 31.01.2019 г. възобнови производството по делото поради произнасяне на Съда на Европейския съюз по дело С-571/2016 г. с решение от 04.10.2018 г.;

на 18.04.2019 г. отложи разглеждането на делото, за да се даде възможност на законодателя да изпълни конституционното си задължение и да приеме изменение на закона;

на 29.04.2020 г. прие решение за отклоняване на въпросите като недопустими;

на 27.11.2020 г. прие мотиви на определението за отклоняване.

В хода на разглеждането на делото, на 29.11.2019 г., в Държавен вестник, бр. 94, бе обнародвано изменение на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди.

С новоприетата разпоредба на чл. 2в от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди законодателят регламентира реда за разглеждане на исковете за вреди, причинени от достатъчно съществено нарушение на правото на Европейския съюз, определи компетентния съд, надлежните ответници и дължимите такси и разноски. Съгласно разпоредбата исковете за вреди от достатъчно съществено нарушение на правото на Европейския съюз се разглеждат от съдилищата по реда на Административнопроцесуалния кодекс – за вреди по чл. 1, ал. 1 от закона, както и за вреди от правораздавателната дейност на административните съдилища и на Върховния административен съд, и по реда на Гражданския процесуален кодекс – в останалите случаи, като ответникът се определя по реда на чл. 7 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди. В алинея 2 законодателят регламентира, че когато искът е предявен срещу няколко ответници, се разглежда по реда на Административнопроцесуалния кодекс, ако страна по делото е административен съд, Върховният административен съд или юридическо лице за вреди, причинени при или по повод на административна дейност. За дължимите такси и разноски законодателят определи приложимост на чл. 9а и 10 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди. С новата алинея 2 на чл. 4 регламентира солидарната отговорност на ответниците. С алинея 2 на чл. 7 регламентира изключение от регламентираната в алинея 1 местната подсъдност и функционалната подсъдност на върховните съдилища.

С оглед на настъпилата законодателна промяна искането се явява недопустимо, поради което и на основание т. 8.3. от Правилата за приемане на тълкувателни постановления от колегиите на съдиите от Върховния касационен съд и Върховния административен съд КС и ВАС следва да бъде отклонено.

Водим от горното Общото събрание на съдиите от Гражданска и Търговска колегии на Върховния касационен съд и на Първа и Втора колегии на Върховния административен съд

## О П Р Е Д Е Л И:

**ОТКЛОНЯВА** искането на председателя на Висшия адвокатски съвет за приемане на съвместно тълкувателно постановление от Общото събрание на съдиите от Гражданска и Търговска колегии на Върховния касационен съд и на Първа и Втора колегии на Върховния административен съд по въпроса:

„По кой процесуален ред и пред кой съд следва да се разгледа искът за отговорността на държавата за вреди, причинени от нарушение на правото на Европейския съюз?“.

### ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ГЕОРГИ ЧОЛАКОВ.....

### ЗАМ. ПРЕДСЕДАТЕЛ на ВКС:

ДАРИЯ ПРОДАНОВА.....

### ЗАМ. ПРЕДСЕДАТЕЛ на ВКС:

СВЕТЛА ДИМИТРОВА.....

### ЗАМ. ПРЕДСЕДАТЕЛ на ВАС:

МАРИНИКА ЧЕРНЕВА.....

### ПРЕДСЕДАТЕЛИ НА ОТДЕЛЕНИЯ:

#### ВКС

ВАНЯ АЛЕКСИЕВА .....

ТОТКА КАЛЧЕВА.....

БОРИСЛАВ БЕЛАЗЕЛКОВ.....

#### ВАС

ЙОВКА ДРАЖЕВА.- **О.М.**.....

ГЕОРГИ КОЛЕВ.....

ТАТЯНА ХИНОВА.....

ЕМИЛИЯ МИТКОВА.....

БИСЕРКА ЦАНЕВА.....

МАРИО ДИМИТРОВ.....

ЧЛЕНОВЕ:

**ВКС:**

СИМЕОН ЧАНАЧЕВ.....  
МАРГАРИТА СОКОЛОВА.....  
ПЛАМЕН СТОЕВ.....  
ЕЛЕОНОРА ЧАНАЧЕВА .....  
ДИЯНА ЦЕНЕВА .....  
БОЙКА СТОИЛОВА.....  
СВЕТЛАНА КАЛИНОВА- **О.М.**.....  
ГЪЛЪБИНА ГЕНЧЕВА - **О.М.**.....  
МАРИО ПЪРВАНОВ.....  
ЕМИЛ МАРКОВ.....  
АЛБЕНА БОНЕВА.....  
БОНКА ДЕЧЕВА.....  
СВЕТЛА БОЯДЖИЕВА .....  
ЖИВА ДЕКОВА - **О.М.**.....  
КАМЕЛИЯ МАРИНОВА - **О.М.**.....  
ЗДРАВКА ПЪРВАНОВА .....  
ЕМИЛИЯ ВАСИЛЕВА.....  
ТЕОДОРА ГРОЗДЕВА.....  
ИЛИЯНА ПАПАЗОВА.....  
ЗОЯ АТАНАСОВА .....  
ВЕЛИСЛАВ ПАВКОВ.....  
ВЕСЕЛКА МАРЕВА.....  
БОРИС ИЛИЕВ.....  
БОЯН ЦОНЕВ - **О.М.**.....

**ВАС:**

ПАНАЙОТ ГЕНКОВ.....  
АДЕЛИНА КОВАЧЕВА.....  
РУМЯНА ПАПАЗОВА.....  
ДИАНА ДОБРЕВА.....  
ГАЛИНА ХРИСТОВА.....  
ТАНЯ РАДКОВА.....  
ЗДРАВКА ШУМЕНСКА.....  
СВЕТЛОЗАРА АНЧЕВА.....  
ЙОРДАН КОНСТАНТИНОВ.....  
ДИАНА ГЪРБАТОВА.....  
ЗАХАРИНКА ТОДОРОВА.....  
МАРУСЯ ДИМИТРОВА.....  
ТЕОДОРА НИКОЛОВА.....  
ТАНЯ ВАЧЕВА.....  
РУМЯНА МОНОВА.....  
МИРОСЛАВ МИРЧЕВ.....  
СОНЯ ЯНКУЛОВА - **О.М.**.....  
ИЛИЯНА ДОЙЧЕВА.....  
ГЕОРГИ ГЕОРГИЕВ.....  
ИСКРА АЛЕКСАНДРОВА.....  
МАРИЕТА МИЛЕВА.....  
ГАЛИНА КАРАГЪОЗОВА - **О.М.**.....  
ЮЛИЯ КОВАЧЕВА - **О.М.**.....  
СЕВДАЛИНА ЧЕРВЕНКОВА.....

БОЯН БАЛЕВСКИ .....  
ИРИНА ПЕТРОВА .....  
МАРГАРИТА ГЕОРГИЕВА.....  
РОСИЦА БОЖИЛОВА.....  
ДРАГОМИР ДРАГНЕВ.....  
ВЛАДИМИР ЙОРДАНОВ - **О.М.**..  
ГЕНИКА МИХАЙЛОВА - **О.М.**....  
ДИМИТЪР ДИМИТРОВ - **О.М.**....  
ЛЮБКА АНДОНОВА.....  
ДАНИЕЛА СТОЯНОВА .....  
ГЕРГАНА НИКОВА .....  
ПЕТЯ ХОРОЗОВА - **О.М.**.....  
МАЙЯ РУСЕВА.....  
АННА БАЕВА.....  
ВЕРОНИКА НИКОЛОВА.....  
ЕВГЕНИЙ СТАЙКОВ .....  
ЕРИК ВАСИЛЕВ .....  
ГЕНОВЕВА НИКОЛАЕВА.....  
КРИСТИЯНА ГЕНКОВСКА.....  
ВАНЯ АТАНАСОВА.....  
РОЗИНЕЛА ЯНЧЕВА .....  
ЕМИЛИЯ ДОНКОВА .....  
ВАСИЛ ХРИСТАКИЕВ.....  
ГАЛИНА ИВАНОВА - **О.М.**.....  
ДЕСИСЛАВА ДОБРЕВА.....  
МАДЛЕНА ЖЕЛЕВА.....

ЕМАНОИЛ МИТЕВ.....  
КРЕМЕНА ХАРАЛАНОВА.....  
ИЛИАНА СЛАВОВСКА.....  
ДОБРИНКА АНДРЕЕВА.....  
ТОДОР ПЕТКОВ.....  
НИКОЛАЙ ГУНЧЕВ.....  
ЕМИЛИЯ КАБУРОВА.....  
СВИЛЕНА ПРОДАНОВА.....  
ДАНИЕЛА МАВРОДИЕВА - **О.М.**....  
БИСЕР ЦВЕТКОВ.....  
БЛАГОВЕСТА ЛИПЧЕВА.....  
АНЕЛИЯ АНАНИЕВА.....  
КРАСИМИР КЪНЧЕВ.....  
ДИМИТЪР ПЪРВАНОВ.....  
МАДЛЕН ПЕТРОВА.....  
ПЛАМЕН ПЕТРУНОВ.....  
АГЛИКА АДАМОВА.....  
ПЕТЯ ЖЕЛЕВА.....  
ВАСИЛКА ШАЛАМАНОВА.....  
МИРОСЛАВА ГЕОРГИЕВА.....  
МАРИЯ РАДЕВА.....  
РОСЕН ВАСИЛЕВ.....  
СВЕТОСЛАВ СЛАВОВ.....  
РУМЯНА ЛИЛОВА.....  
СТЕФКА КЕМАЛОВА.....  
ВЕСЕЛА АНДОНОВА.....



СИБИЛА СИМЕОНОВА.....  
РОСИЦА ДРАГАНОВА.....  
ЮЛИЯ РАЕВА.....  
ВЕСЕЛА ПАВЛОВА.....  
ЕМИЛИЯ ИВАНОВА.....  
ЮЛИЯН КИРОВ.....  
ЕМИЛ ДИМИТРОВ.....  
СЛАВИНА ВЛАДОВА.....  
ЮЛИЯ ТОДОРОВА.....  
ДЕСИСЛАВА СТОЕВА.....  
ТИНКА КОСЕВА.....  
ХРИСТО КОЙЧЕВ.....  
ДИАНА ПЕТКОВА.....  
ТАНЯ КОМСАЛОВА.....  
СТАНИМИРА ДРУМЕВА.....  
АЛЕКСАНДЪР МИТРЕВ.....  
ТАНЯ ДАМЯНОВА.....  
НЕЛИ ДОНЧЕВА.....

## **ОСОБЕНО МНЕНИЕ**

### **на определението по тълкувателно дело № 2 по описа за 2015 г. на Общото събрание на Гражданска и Търговска колегии на Върховния касационен съд и на Първа и Втора колегии на Върховния административен съд**

Няма основание за отклоняване на искането на председателя на Висшия адвокатски съвет по въпросите, отнесени до тълкувателния форум. Съображенията са следните:

С § 2 от Закона за изменение и допълнение на Закона за отговорност и на държавата и общините за вреди, обнародван в Държавен вестник брой 94/29.11.2019 г., се създаде чл. 2в ЗОДОВ. Чл. 2в ЗОДОВ определи компетентния национален съд и надлежния ред за разглеждане на исковете срещу държавата за вреди от нарушение на правото на Европейския съюз. По зададени от законодателя критерии подведомствеността по тези дела бе разпределена между административните и общите съдилища в системата на съдебната власт на Република България. Те ги разглеждат по реда съответно на Административнопроцесуалния кодекс и на Гражданския процесуален кодекс, като се прилагат и процесуалните правила на Закона за отговорност на държавата и общините.

Съгласно § 6, ал. 1 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗИДЗОДОВ (ДВ бр. 94/ 29.11.2019 г.), законът се прилага за производствата по искиви молби, подадени след влизането му в сила. Съгласно ал. 2 на разпоредбата, неприключилите до влизането на този закон в сила производства се довършват от съдилищата, пред които са висящи, включително при последвало въззивно и касационно обжалване. По аргумент от обратното на § 6, ал. 1 от ПЗР на ЗИДЗОДОВ (бр. 94/ 29.11.2019 г.), този закон не се прилага за производствата по искове срещу държавата за вреди от нарушение на правото на Европейския съюз, заварени към влизането му в сила. § 6, ал. 2 от ПЗР на ЗИДЗОДОВ (бр. 94/ 29.11.2019 г.) не урежда реда, по който съдилищата следва да довършат висящите дела по тези искове. Следователно това изменение и допълнение на ЗОДОВ решава въпроса кой съд доглежда тези дела, но не и по кой ред.

Въпросите по тълкувателното дело са за компетентния съд и за надлежния ред, по който националните съдилища разглеждат исковете срещу държавата за вреди от нарушение на правото на Европейския съюз след присъединяването на Република България към Европейския съюз. Противоречивата практика между Върховния касационен съд и Върховния административен съд по тях, послужила като основание за образуване на

тълкувателното дело, е по висящите (заварените) производства по тези дела към влизането в сила на ЗИДЗОДОВ (бр. 94/ 29.11.2019 г.). Този закон не ги решава.

Не ги решава и Законът за изменение и допълнение на Административнопроцесуалния кодекс (ДВ бр. 77/ 18.09.2018 г.). Този закон също бе приет и влезе в сила в периода на висящата тълкувателна процедура, а зададе критерии за разпределяне на делата по тези иски между общите и административните съдилища. Този закон не определя дали при разглеждането им общите (гражданските) съдилища прилагат процесуалните правила в Закона за отговорност на държавата и общините за вреди.

На въпросите не отговоря и решението от 4 октомври 2018 г. по делото Кантарев на Съда на Европейския съюз, С-571/16. Съдът прие, че съществуването на два различни способа за защита в националната правна система е допустимо при спазване на принципите на равностойност и ефективност, както и плащането на проста и пропорционална такса, ако не противоречи на принципа на ефективност, но това не освобождава тълкувателния форум от задължението да изследва действалата до влизане в сила на ЗИДЗОДОВ (ДВ бр. 94/ 29.11.2019 г.) национална правна уредба, като посочи критерия/критериите, по които делата по тези иски, заварени към влизане в сила на ЗИДЗОДОВ (ДВ бр. 94/ 29.11.2019 г.), се разпределят между гражданските и административните съдилища и реда, по който националните съдилища ги разглеждат.

съдия Соня Янкулова (докладчик)  
съдия Геника Михайлова (докладчик)  
съдия Петя Хорозова  
съдия Гълъбина Генчева  
съдия Владимир Йорданов  
съдия Димитър Димитров  
съдия Светлана Калинова  
съдия Боян Цонев  
съдия Жива Декова  
съдия Камелия Маринова  
съдия Галина Иванова  
съдия Даниела Мавродиева  
съдия Йовка Дражева  
съдия Галина Карагъзова  
съдия Юлия Ковачева

