



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ул. „Цар Калоян“ № 1-а, 1000 София, тел. 986-28-61, 987-55-13,
факс 987-65-14, e-mail: arch@vas.bg

Изх. № 698

Дата: 27.10.2023 г.

ДО
Г-Н РОСЕН ЖЕЛЯЗКОВ,
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
49-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО
Г-ЖА АННА АЛЕКСАНДРОВА,
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ

ДО
НАРОДНИТЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ В
49-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

ОТ
ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ,
представяван от председателя -
адв. д-р Ивайло Дерменджиев

по чл. 122, ал. 1, т. 11, предл. второ от
Закона за адвокатурата

Относно:

*Промени в ГПК, АПК и ДОПК, насочени
към усъвършенстване на уредбата на
процесуалните срокове*

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ НА НАРОДНОТО
СЪБРАНИЕ,
УВАЖАЕМИ ДАМИ ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

В рамките на правомощието си по чл. 122, ал. 1, т. 11, предл. второ от Закона за адвокатурата – да прави предложения за усъвършенстване на законодателството, на свое заседание от 22.09.2023 г., след анализ на разпоредбите на ГПК, АПК и ДОПК, на съдебната практика по прилагането им, както и след обсъждане на проблемите, касаещи процесуалните срокове сред адвокатите, Висшият адвокатски съвет взе решение за инициране на законодателната промяна, насочена към усъвършенстване на правната уредба на процесуалните срокове по ГПК, АПК и ДОПК.

Предлаганите изменения на практика предвиждат удължаване на всички процесуални срокове, които касаят действия на страните в производствата и са продиктувани от необходимостта страните и техните процесуални представители да разполагат с достатъчно време да подготвят и осъществят защитата си в съдебните производства.

Мотивите ни за предлаганото удължаване на процесуалните срокове са следните:

I. Предлагани промени в Гражданския процесуален кодекс (ГПК).

1. Действащият Гражданско процесуален кодекс в голямата си част е заимстван от Австрийски граждански процесуален кодекс (ZPO)¹, относно уредените с него за пръв път у нас преклузии за факти и доказателства, уредената размяна на процесуални книжа преди насрочаване на първото по делото заседание и доклада по делото, изискването жалбите да бъдат мотивирани, като в случаите на касационно обжалване – отделно да се излагат и подробно да се мотивират основанията за допускане на самия касационен контрол.

Същевременно, обаче, ГПК приповтаря кратките срокове, уредени в ГПК от 1952 г., който не познаваше нито преклузиите, нито задължителната размяна на книжа преди първото по делото заседание, нито имаше изисквания за излагане на основания за допускане на касационен контрол, респ. не съществуваше производство по преценка за допускане на касационно обжалване.

Така след 01.03.2008 г. гражданският процес у нас се усложни

¹ Достъпен на електронен адрес: <https://www.jusline.at/gesetz/zpo/>

значително, но процесуалните срокове останаха несъобразени със сложността на производствата и така създадоха дисбаланс, който затрудни гражданите и юридическите лица при защита на правата им по граждански дела.

Отделно от това в Гражданския процесуален кодекс липсва норма, подобна на разпоредбата на § 222 ZPO (<https://www.jusline.at/gesetz/zpo/paragraf/222>), която да предвиди, че сроковете за въззивно и касационно обжалване на съдебни актове спират да текат през законоустановени периоди (по време на съдебна ваканция, официални празници и пр.), с изключение на сроковете по дела, които законът изрично посочва като подлежащи на спешно разглеждане (например делата по чл. 329, ал. 3 от Закона за съдебната власт).

Опит да бъде частично преодолян този дисбаланс имаше с приемане на правилото на чл. 61, ал. 2 ГПК, което действаше за период от около една година (от втората половина на 2017 г. до 01.09.2018 г.), която предвиждаше спиране на всички процесуални срокове за страните за страните през дните на официалните празници, както и по време на съдебна ваканция. Трудностите при прилагането на разпоредбата на чл. 61, ал. 2 ГПК, изразяващи се най-вече в затруднения при изчисляване на сроковете, които попадат частично в период на съдебна ваканция или официални празници (и то досежно кратките срокове – едноседмични, респ. тридневните срокове), не е основание за изключване за изключване на подобен законодателен подход.

Времето на съдебна ваканция и официални празници, която е през лятото и по време на официални празници българските граждани следва да бъдат освободени от мисълта за предстоящи съдебни производства и през този период да не им се налага да търсят адвокат и въобще съдействие за осъществяване на процесуално представителство, включително чрез предоставяне на правна помощ по Закона за правната помощ (ЗПП).

2. Концептуалният проблем в уредбата на ГПК, свързан с кратките преклузивни срокове, допълнително се задълбочава с въвеждане на електронното призоваване, което за разлика от връчването на книжа и съобщения на хартиен носител (което може да бъде извършено само физически на страната, респ. на нейния представител), то електронното връчване може да се извърши и извън работно време, в почивни и празнични дни.

По тази причина е необходимо да се удължат преклузивните процесуални срокове и да се изравнят там, където не са еднакви за страните, и по-конкретно бъдат удължени сроковете по чл. 259, ал. 1, чл. 263, ал. 1 и 3, чл.

312, ал.2, чл. 367, ал.1, чл. 372, ал.1, чл. 373, ал. 1, чл. 396, ал.1 и 2 и чл. 463, ал.3, като сроковете по чл. 263, ал.1, чл. 367, ал.1, чл. 372, ал.1, чл. 373, ал.1 от двуседмични се изменят на едномесечни, сроковете по чл. 263, ал. 3, чл. 312, ал. 1 и чл. 396, ал. 1 и 2 от едноседмични се изменят на двуседмични, а срокът по чл. 436, ал. 3 от тридневен да се измени на двуседмичен, какъвто е по продължителност срокът за обжалване действия на съдебния изпълнител.

Извънредно къси са процесуалните срокове по търговски дела, като същевременно производствата се усложняват все повече предвид монгообразието на уредбата на търговските отношения, включително регулациите, въвеждани като част от имплементиране на правото на ЕС у нас: кратки са двуседмичните срокове за отговор на исковата молба по чл. 367, допълнителна искова молба по чл. 372, ал. 1 и допълнителния отговор на допълнителната искова молба по чл. 373, ал.1, които имат предопределящо значение за целия по-нататъшен ход на процеса. Обстоятелството, че е налице двойна размяна на книжа, при която могат да бъдат релевирани допълнителни твърдения и направени допълнителни възражения и да се отправят нови искания към съда, е допълнителен аргумент именно „за“ (а не против) удължаване на процесуалните срокове – защото в краткия срок за отговор ответникът по търговско дело трябва да прецени дали да се брани с възражение или с иск.

Поради това тези следва да бъдат поне удвоени и удължени на не по-малко от един месец.

3. Спирането на сроковете по време на съдебна ваканция и официални празници не по принцип (като общо правило, каквото беше уредено в чл. 61, ал. 2 ГНК), а единствено на сроковете за въззивно и касационно обжалване, респ. за отговор на въззивна и касационна жалба, е разумно предвид изискването за ясно и точно посочване на пороците на постановените решения както при въззивното, така и при касационното обжалване, а при касационното обжалване – и предвид необходимостта за самостоятелно посочване на касационните основания. Ограниченият достъп до касационен контрол предполага не само достатъчно време за детайлно проучване на съдебната практика, но и време за ангажиране на адвокат, който да подготви и/или приподпише касационната жалба и и изложенията на основанията за допускане до касационен контрол. В този срок страните следва достатъчно сериозно, обосновано и компетентно да изложат съображението си за несъгласие с постановения съдебен акт, респ. при изготвяне на отговор на жалбите, да дадат обмислен и обоснован отговор на съображенията относно

постановения съдебен акт.

Качественото правосъдие изисква не само обосновани и компетентно изготвени съдебни актове, а предполага професионално подготвени съдебни книжа – искиви молби, отговори, жалби, отговори на жалби и т.н., които улесняват и подпомагат работата на съда и допринасят за доброто правораздаване.

Твърде дълго в правните среди се обсъжда единствено необходимостта от „бързина“ на правораздаването, а истинският дебат за правосъдието тепърва предстои – за качеството на правораздаването. Висшият адвокатски съвет намира, че разумното удължаване на преклузивните срокове, касаещи процесуалните действия на страните, ще повиши качеството на самото правосъдие, което зависи пряко от качеството на процесуалните действия на страните и от участието на адвокати при извършването на тези действия.

Предлаганото удължаване на процесуалните срокове няма да се отрази съществено на процеса и да го удължи, предвид уреденото електронно връчване на съобщенията и призовките, като техническото забавяне на производствата, налагано към момента от необходимостта за многократни физически посещения на различни адреси за връчване на книжа от служители на съда, ще бъде компенсирано от електронното призоваване и електронното връчване. Така техническите срокове за посещение на адреси, за подготовка на книжа за връчване, за предаване на книжата от един съдебен служител на друг, за предаване на книжата за връчване от един съдебен район – на друг съдебен район, които в момента са многократно по-дълги от всички процесуални срокове за страните, ще бъдат съкратени по естествен път и част от това спестено извън процесуално време, ще може да бъде включено в сроковете за обжалване, което да повиши качеството на правосъдието.

С оглед изложеното Ви предлагаме да бъдат извършени следните промени в Гражданския процесуален кодекс:

§ 1. В чл. 61 се създава ал. 2 със следното съдържание:

„(2) Сроковете при въззивно и касационно обжалване спират да текат за страните през дните, обявени за официални празници по чл. 154, ал. 1 от Кодекса на труда, както и по време на съдебната ваканция по чл. 329, ал. 1 от Закона за съдебната власт, с изключение на сроковете по делата по чл. 329, ал. 3 от него“.

§ 2. В чл. 259, ал. 1 думата „двуседмичен“ се заменя с „едномесечен“.

§ 3. В чл. 263, ал. 1 думата „двуседмичен“ се заменя с „едномесечен“.

§ 4. В чл. 263, ал. 3 думата „едноседмичен“ се заменя с „двуседмичен“.

§ 5. В чл. 312, ал. 2 думата „едноседмичен“ се заменя с „двуседмичен“.

§ 6. В чл. 367, ал. 1 думата „двуседмичен“ се заменя с „едномесечен“.

§ 7. В чл. 372, ал. 1 думата „двуседмичен“ се заменя с „едномесечен“.

§ 8. В чл. 373, ал. 1 думата „двуседмичен“ се заменя с „едномесечен“.

§ 9. В чл. 396, ал. 1 и ал. 2 думата „едноседмичен“ се заменя с „двуседмичен“.

§ 10. В чл. 436, ал. 3 думата „тридневен“ се заменя с „двуседмичен“.

§ 11. В чл. 462, ал. 2 думата „тридневен“ се заменя с „едноседмичен“.

II. Предлагани промени в Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Към момента процесуалният срок за касационно обжалване е уреден като „14-дневен срок от съобщението, че решението е изготвено“ (чл. 211, ал. 1), като срокът за протест на главния прокурор или неговия заместник е едномесечен от деня на постановяване на решението – чл. 211, ал. 2.

Предлагаме сроковете за обжалване да бъдат уеднаквени – срокът да бъде „едномесечен“ както за жалба на страните, така и за протест на главния прокурор и неговия заместник, като тече от деня на връчване на препис от решението.

По този начин се избягва рискът да се получи съобщение за постановенио решение и срокът за касационно обжалване да тече, без страната да разполага с препис от самото решение.

С оглед изложеното предлагаме да бъдат извършени следните промени в Административнопроцесуалния кодекс:

§ 1. В ал. на чл. 211 думите „в 14-дневен срок от деня на съобщението, че решението е изготвено“ се заменят с думите „в едномесечен срок от

връчването му на страната“.

III. Предлагани промени в Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК)

Измененията в **чл. 20 ДОПК** целят защита интересите на държавата и на всяко трето, солидарно задължено лице срещу вреди, претърпени от предварително принудително събиране на спорни чужди задължения. В същото време предложеното изменение не пречатства правото на държавата и на органите по приходите за установяване на отговорността за тези чужди задължения и за тяхното надлежно обезпечаване.

Предложенията за изменения в разпоредбите на **чл. чл. 25, 34 и 152 ДОПК** повишават гаранциите за ефективна защита правата и интересите на данъчнозадължените лица, защото се уеднаквяват възможностите за удължаване на сроковете, касаещи реализацията тези права за различните действия в хода на проверките и ревизиите, за подаването на възражения и жалби. Понастоящем е налице практика да се иска от данъчнозадължените лица да представят документи, относими за период от 6 години назад във времето за срок от 7 или 14 дни, като този срок не може да се удължи с повече от 7 или 14 дни. Това затруднява данъчнозадължените лица и води до невъзможност да се открият, копират, заверят и предоставят исканите доказателства, въпреки тяхното добросъвестно поведение. В същото време срокът за подаване на възражение срещу ревизионен доклад може да бъде удължен от 14 дни на 1 месец, а срокът за подаване на жалба срещу ревизионен акт е 14-дневен и не може да бъде удължаван, и то независимо че актът, който определя данъчните права и задължения е ревизионният акт, а не ревизионният доклад. Налице е необоснована и увреждаща данъчнозадължените лица непропорционалност на правата им в сравнение с тези на държавата.

Предлаганите нормативни разрешения повишават възможностите за защита правата и интересите на данъчнозадължените лица, като уреждат разумен срок за спиране на производството по ревизия или проверка с цел обезпечаване възможността за събирането на доказателства и даване на обяснения от данъчнозадължените лица.

Така се премахва, макар и частично, несъответствието между сроковете, приложими за двете страни по административното правоотношение. Така например сроковете относно всички действия на административния орган са инструктивни, така че те са законосъобразни, дори и да са извършени извън

срока на ревизията или проверката. Обратно - сроковете на данъчнозадължените лица по представяне на административния орган на отговор или на доказателства са преклузивни, поради което пропускането им води до просрочване на възраженията и жалбите, като те не се разглеждат, а производствата се прекратяват. От друга страна, данъчнозадълженото лице има 14-дневен срок за подаване на жалба срещу ревизионен акт, а за произнасянето по същата тази жалба, решаващият административен орган има срокът от 67 дни и той може да бъде удължен с още 3 месеца.

Предлаганите изменения и допълнения в чл. 161 ДОПК целят въвеждане и в ДОПК на приетия през 2021г. в чл.143 от АПК принцип за определяне размера на дължимото юрисконсултско възнаграждение на администрацията в случаите на потвърждаване на административен акт от съда. Крайната му цел е подобряване на достъпа до административно правосъдие и осигуряване на защита правата на административно и данъчно задължените лица срещу действията и актовете на администрацията. По този начин правилото за отговорността за разноски в производството по ДОПК ще бъде съобразено с правилото на чл. 78, ал. 8 ГПК.

С оглед изложеното Ви предлагаме да бъдат извършени следните промени в Данъчно-осигурителния процесуален кодекс:

§ 1. В чл. 20 се създава ал.2:

„(2) Не може да се изпълнява принудително срещу имуществото на трето лице по чл.19, в случай че задължението, за което се носи отговорност е спорно.“

§ 2. В чл. 25 се добавя изр. 2: „Продължаването на срока не може да надхвърля един месец.“

§ 3. В чл. 34 ал. 3 и 4 изменят така:

„(3) При наличие на основание по ал. 1 или 2 преценката се прави от органа, възложил производството, а при административно обжалване - от решаващия орган.

При наличие на условията посочени в ал.1, т.5, органът е длъжен да спре производството за искания срок без право на преценка. Производството се спира със заповед, която се връчва на заинтересованите лица.“

(4) Непроизнасянето в 7-дневен срок от постъпването на искане за спиране от лицето, страна в производството, се смята за мълчалив отказ,

а произнасянето по искане по ал.1, т.5, се смята за мълчаливо уважаване на искането за спиране.“

§ 4. В чл. 152, ал.1 се добавя изр.2: „Когато срокът е недостатъчен, той се удължава по искане на лицето, но не с повече от един месец.“

§ 5. В чл. 161, ал.1, изр. 3 думите „в размер на минималното възнаграждение за един адвокат“ се заменят с думите „в размер, определен съгласно чл.37 от Закона за правната помощ“.

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

Като орган, оправомощен да дава становища по проекти на нормативни актове и да прави предложения за усъвършенстване на законодателството (чл. 122, ал. 1, т. 11 от ЗА) и в изпълнение на конституционно признатата си функция да подпомага гражданите и юридическите лица в защита на техните права и законни интереси, Висшият адвокатски съвет Ви предлага в спешен порядък да бъдат предприети действия за законодателна промяна, съгласно приложените Проекти на Закон за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс, Данъчно-осигурителния процесуален кодекс и Административнопроцесуалния кодекс.

Направените предложения са разумни и обосновани, като приемането им ще допринесе за усъвършенстване на нормативната уредба и доброто правораздаване, без с това да се засегнат непропорционално други обществени ценности и без да се вменява административна или друга тежест за държавата или за засегнатите субекти.

Ето защо, Висшият адвокатски съвет изразява увереността си, че предлаганите промени в Гражданския процесуален кодекс, Данъчно-осигурителния процесуален кодекс и Административнопроцесуалния кодекс са насочени към осигуряването на възможност за адекватна защита на правата на страните в процеса, които предложения се надяваме да бъдат припознати от Народни представители от всички парламентарни групи на 49-тото Народно събрание, които да инициират внасянето им като законопроект за усъвършенстване на

законодателството, насочено към повишаване качеството на правораздаването.

Настоящото предложение прилагаме и оформено като текст на Законопроект, ведно с Мотиви и Предварителна оценка за въздействието.

Приложение:

Законопроекти за изменение и допълнение на ГПК, АПК и ДОПК, ведно с мотиви и предварителна частична оценка за въздействие.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ: /п/

Д-Р ИВАЙЛО ДЕРМЕНДЖИЕВ