

Въпрос 1. Понятие за административен процес

1. Понятие

Понятието за административен процес може да бъде разгледано от различни гледни точки:

1) като **част от системата** на административното право

Системата на АП като правен отрасъл включва 3 основни дяла:

1 дял – административно право обща част

2 дял – административен процес

3 дял – специална част (отрасловото управление)

2) като **съвкупност от процесуални норми**

С оглед на делението на правните норми на материалноправни и процесуалноправни – процесуалноправните норми посочват начините, механизмите, правилата, по които се признава едно право или по които се възлага едно задължение.

Административен процес се разглежда като съвкупност от процесуални норми и правила, уреждащи начина на действие на административните органи, начина, по който се признава едно право, начина, по който се възлага едно задължение.

3) като част от процеса изобщо

Гражданският процес е съвкупност от правни правила и норми за решаване на гражданскоправни спорове, но в административното право понятието за процес се разглежда доста по-широко и следователно административният процес е не само съвкупността от правила и норми, по които се решават административноправни спорове.

При административния процес се говори за административен процес в широк и в тесен смисъл:

*в тесен смисъл – административният процес е дейността по решаване на административноправен спор (както е и при гражданския и наказателния процес), т.е. тясното понятие на административен процес се изразява чрез понятието административно правосъдие, административно правораздаване. Тясното понятие за административен процес не си противоречи с широкото, то е част от широкото, но към него се добавят издаването и изпълнението. Ако приемем за вярно тясното понятие, то тогава следва да прокараме разграничението между процес и производство – ако процес е само дейността по решаване на административноправни спорове, то всичката останала дейност на административните органи (по издаване., изпълнение на АА) ще бъде производство => производството е по-широкото от двете понятия;

*в широк смисъл – включва се цялостната дейност на административните органи – както тази в безспорните производства (по

издаването и изпълнението на АА), които са и задължителни, така и тази в спорното производство (по решаването на административни спорове), което е възможно. Процесуалните норми трябва да уредят производството по издаване на акт, след това – разглеждането на спор относно правилността, законосъобразността на съответния акт, т.е. трябва да уредят съдебното оспорване и на последно място – начина, по който се изпълняват съответните актове, т.е. започва се с момента, в който ще се издава някакъв АА. Гражданският процес казва: „Има ли спор, има и процес. Няма ли спор, няма процес”. Докато административен процес е и издаването на акта, и неговото изпълнение. Но този проблем вече е преодолян, и гражданският и наказателният процес възприемат широкото понятие.

4) като **дейност по издаване** на различни видове АА.

Производството е оформено като самостоятелно изискване за законосъобразността на всеки отделен АА. Законодателят иска да предпише на администрацията начина, по който тя ще действа, процедурата, по която тя ще издаде един АА. Описва се последователността на всички действия, на всички участващи в процеса.

Целта е да се ограничи произвола, да бъде обвързана администрацията и да се защитят адресатите на акта (да знаят как се издава и оспорва). Въз основа на наличието на съответните критерии в последствие съдът ще проверява законосъобразността на съответния акт.

5) **съвкупност от действия**

Административният процес се разглежда като съвкупност от действията на всички участници, които са насочени или към решаването на някакъв въпрос (има се предвид издаването или изпълнението на един АА), или към решаването на възникнал административно-правен спор (тук имаме предвид проверката, която съдът прави в/у издадения вече АА).

Административният процес иска да уреди цялостната дейност на администрацията – урежда три основни въпроса (фази) на административния процес:

- производство *по издаване* на някакъв АА. Това производство е безспорно и има определящо значение за по-нататъшното протичане на административния процес. Административните ПО, възникващи в това производство са на власт и подчинение – административният орган е водещ в процеса, той решава поставения въпрос и съответно издава или отказва да издаде АА. С приемането на АПК се обособяват и трите вида безспорни производства по издаване на АА – производство по издаване на АИИ< на ОАА и на НАА

- *оспорване на АА*- контролна фаза на административния процес. Може по административен или съдебен ред. Подаването на жалба или протест слагат началото на контролната фаза.

- *фаза по изпълнение* (или ще изпълняване АА, ако той не е обжалван и е влязъл в сила, или пък ще изпълняваме съдебно решение).

Фазите по издаване и изпълнение са задължителни, а контролната фаза не е задължителна. Тя зависи от мнението на адресата на един АА – ако той счита, че актът е перфектен, то няма да го обжалва и може да се прескочи цялата фаза по контрол на акта, т.е. тази фаза е възможна, но не е задължителна, достатъчно е да има издаване и изпълнение.

С Оглед на действащото в момента законодателство, административния процес обхваща следните административни производства:

- 1) Административно правораздаване
- 2) Производство по издаване на ИАА
- 3) -//- на ОАА и НАА
- 4) Производство по разглеждане на сигнали и предложения
- 5) Производство по установяване на административни нарушения, изпълнението на наказателни постановления и съдебни решение в административно-наказателния процес по ЗАНН

б) принцип за разделение на властите

Последна гледна точка, от която може да обясним административния процес изхожда от принципа за разделение на властите и това се прави чрез чл.120, ал. 2 КРБ и след това този текст се реализира чрез АПК, който урежда как ще се осъществи този контрол.

Чл. 120. (2) Гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон.

7) единна система

Административният процес представлява единна система, която обхваща реда и формите за извършване на изпълнителната дейност на държавата. Той е реален, обективен факт от действителността и не зависи от това дали законодателят го е уредил в един нормативен акт или в разпръсната правна уредба. Тя се характеризира чрез:

– *единен предмет* – специфичните обществени отношения, които се развиват в тази сфера.

– *еднаква цел* – гарантиране на правата и задълженията на всички граждани и организации на граждани.

– *едни и същи принципи и начала* в различните производства (законност, истинност, право на защита, служебно начало, равенство, бързина и т.н.)

– *единни методи и средства* за осъществяване на административния процес.

2. Съотношението между понятията процес и производство

а) в гражданския процес процесът е дейност, представляваща решаване на спор. Всичко друго, което прави гражданският съд и което не е решаване на спор, представлява производство, т.е. производството е по-широко като понятие.

б) в административния процес процесът е по-широкото понятие. Той се състои от различни административни производства: Така например основното производство е това по издаването, оспорването и изпълнението на ИАА по АПК, но в същото време производства се наричат и неговите отделни фази – производство по издаване на ИАА, по оспорване, по изпълнение.

3. Обща и специална клауза

а) общата клауза – принципно разрешение на едно национално законодателство, според което всеки АА може да се обжалва пред съд. Когато това е решението на едно национално законодателство, имаме реализиран принцип на разделение на властите.

б) специална клауза – означава наличието на тотална забрана за оспорване на АА пред съд, т.е. ако в една страна има такава клауза, съдът няма право да контролира и да възпира незаконосъобразните актове на изпълнителните органи, т.е. тук не е реализиран принципът.

в) в България има съчетано прилагане на общата и специалната клауза.

95% от АА попадат в приложното поле на АПК, т.е. за тях важи общата клауза, общият ред, предвиден в АПК. Една част са изобщо забранени за оспорване пред съд (актовете на президента, актове за упражняване на законодателна инициатива, актове във връзка с отбраната и сигурността). 1%-4% се обжалват въз основа на специална клауза, пред съд или пред юрисдикция не по реда на АПК, а по реда предвиден в специалния закон, който казва, че даден акт трябва да се обжалва по специален ред, предвижда и какъв е редът за това.

В Б-я специална клауза означава, че се обжалват, но по специален ред, а в Унгария – означава, че въобще не мога да се обжалват.

4. Нормативна база

1) основни актове

Има 4 различни вида изпълнителна дейност:

1) нормотворческа – издаването на вторични ПН.

2) правоприлагаща – отнасянето на съществуващи права и задължения към конкретен адресат.

3) правораздавателна – решаване на правни спорове. Цялостната дейност по налагане на административни наказания е предоставена на органите на администрацията.

4) договорна дейност – договори на администрацията.

Невъзможно е цялостната дейност на администрацията да се обхване в един единствен кодекс (напр. както са ГПК и НПК) => има АПК и ЗАНН.

2) АПК

– той е реализация на общата клауза. Урежда трите фази – издаването, контролната фаза и изпълнението на актове, свързани с правоприлагане или правотворческата дейност на административните органи.

3) ЗАНН

– урежда правораздавателната дейност на органи на администрацията. Свързан е с производствата по налагане на наказание. Тук спорът възниква още в този момент, когато актосъставителят решава, че дадено лице е извършило нарушение и трябва да му напише акт за установяване на административно нарушение. Целият ЗАНН е съвкупност от производства, а от друга страна самият той е производство.

4) ГПК и НПК

АПК е много по-близко до гражданския процес. Чл.144 АПК и чл.84 ЗАНН са текстовете, които препращат към ГПК или към НПК за непълноти. Следователно съответните разпоредби от ГПК или НПК също представляват част от нормативната база на административния процес.

5) специална клауза

Това са специални закони в един или друг отрасъл, които уреждат издаването, оспорването или изпълнението на някакъв вид АА. Тези закони предвиждат процедури, различни от тези в АПК. По пътя на специалната клауза може да се уреждат само отделни фази от административния процес.

*ДОПК – по отн. на издаване, контрол и изпълнение на данъчни актове; Закон за патентите, ЗУТ, Закон за здравето, Закон за опазване на околната среда и водите – когато урежда правомощията на съда или участието на прокурора в административния процес.

=> **В заключение** може да се каже, че нормативната основа на административния процес в РБ, може да се обособи в **три групи НА:**

- НА, които уреждат основните административни производства, съставлящи общото понятие за административен процес – АПК, ЗАНН, ЗСВ, ДОПК, ЗНА

- специални закони, имащи отношение към административния процес – ЗУТ, ЗДвП, ЗЗдравето и др.

- ГПК и НПК като НА, чиито разпоредби се прилагат субсидирано при липса на изрична уредба.

Въпрос 2 Принципи на административния процес

1. Принципи – общи положения

Административният процес може да бъде обяснен като част от процеса изобщо, който се дели на граждански, наказателен и административен. Щом е част от цялостния процес, не може да няма принципи, общи за процеса изобщо. Те са основни, т.е. общоважачи за всички процеси. Принципите трябва да важат за 3-те фази в административния процес (издаване, контрол и изпълнение на АА).

За пръв път в АПК бяха изброени т.нар. основни принципи – това са основни принципи на производствата по АПК и важат за всички фази. Недостатък е лошата формулировка и това, че се смесват основни и допълнителни принципи. Ако сме в ЗАНН трябва да ги извличаме от една или друга разпоредба.

2. Принципи

1) законност (чл.4 АПК)

Този принцип произтича от подзаконовия характер на изпълнителната дейност изобщо. Означава, че издавайки, контролирайки или изпълнявайки даден АА, органите на администрацията трябва да следват йерархията на НА. Чл.4 АПК изброява четири от 5-те изисквания за законосъобразност на всеки АА – компетентност, цели, съобразяване с материалния закон, производство.

2) прилагане на НА от по-висока степен (чл. 5 АПК)

3) съразмерност (чл. 6 АПК)

Прилага се, когато административните органи работят при оперативна самостоятелност. Начинът, по който ще се изпълнява един акт, трябва да се определя от тежестта на задълженията (ал.2). Според ал.3 авторът на акта трябва да намери най-благоприятния за адресатите начин. Освен това трябва да се търси такава възможност, която да е осъществима най-икономично (ал.4). Друго измерение на този принцип е, че административните органи трябва да се въздържат от актове и действия, които могат да причинят вреди, явно несъизмерими с преследваната цел.

4) истинност (чл.7 АПК)

Този принцип е основен за всички видове процес и освен това присъства във всички фази. Трудно можем да разгледаме принципите отделно. Обикновено един принцип осигурява прилагането на друг.

„Чл. 7. (1) Административните актове се основават на действителните факти от значение за случая.

(2) На преценка подлежат всички факти и доводи от значение за случая.

(3) Истината за фактите се установява по реда и със средствата, предвидени в този кодекс.,

5) равенство (чл.8 АПК)

Съобразно този принцип всяка страна може да представя доказателства. Този принцип трябва да осигури равни процесуални права и възможности на заинтересуваните от производството, за да участват в тях и за защита на техните права и законни интереси.

Напр. ако едната страна може да поиска експертиза, то и другата може.

6) разпределяне на доказателствената тежест (няма го в АПК)

Този принцип има 2 изражения:

*всяка страна в съответното производство трябва да доказва твърденията си. Така формулиран, този принцип има възпираща роля, защото всеки може да твърди всичко, но трябва да го докаже.

*ако си твърдял нещо и не си го доказал, то се счита за несъществуващо. Това изражение има своеобразен санкционен смисъл.

7) служебно начало (чл.9 АПК)

Този принцип е насочен към 2 субекта:

1– към административните органи, които ще издават или ще изпълняват един АА (ал.1).

2– към съда, когато спорът е отнесен към него (ал.3)

„Чл. 9. (1) При условията, посочени в закона, административният орган е длъжен да започне, да проведе и да приключи административното производство, освен ако издаването на акта е предоставено на свободната му преценка.

(2) Административният орган събира всички необходими доказателства и когато няма искане от заинтересованите лица.

(3) Съдът указва на страните, че за някои обстоятелства от значение за решаване на делото те не сочат доказателства.

(4) Административният орган и съдът осъществяват процесуално съдействие на страните за законосъобразно и справедливо решаване на въпроса - предмет на производството, включително със споразумение.“

Ал. 3 на чл. 9 е насочена към съда, тя има предвид контролната фаза. Този принцип има две измерения – чл. 168 АПК и чл.146 АПК. Съдът не е обвързан от оплакванията, направени в жалбата. Той обявява нищожност на акта, дори и да липсва искане за това. Това е принципът на „бедните“ страни. Този принцип има силен социален елемент (в бедните страни хората не могат да си позволят правна помощ и по този начин се защитават техните права). В богатите страни важи принципът на диспозитивното начало – съдът е обвързан само от оплакванията на жалбата и преглежда само съответното искане.

8) бързина и процесуална икономия (чл.11 АПК)

Принципът на бързина присъства навсякъде във всички производства. Изразява се в кратки срокове, които АПК предвижда за едно или друго действие, за едно или друго произнасяне. АПК работи с два вида срокове основно. Най-често срещаният срок е 14 дни, а по-рядко – 1-месечен срок (например съдът трябва да се произнесе в такъв срок).

Принципът на процесуална икономия – част от съдържанието на принципа е и желание за бързина, но основното е пестенето на разходи и от друга страна по-бързото окончателно приключване на въпроса (напр. съдът е предвиден като инстанция по същество).

Принципът за бързина няма нищо общо с процесуалната икономия и според проф. Хрусанов те трябва да са отделени.

9) самостоятелност и безпристрастност (чл.10 АПК)

В този принцип се съдържа и забраната за изземване на компетентност; Съгласно чл.10, ал.2 ако има съмнения за безпристрастността на административния орган, трябва да се направи отвод.

10) достъпност, публичност и прозрачност (чл.12)

Това са 3 отделни принципа, но са много трудно осъществими. Достъпност означава, че не се плащат никакви такси за разглеждането на някакъв въпрос в рамките на администрацията или при решаването на административен спор. Освен това принципът за достъпност е свързан с разностите по административни дела- те по принцип не се дължат, освен ако в този кодекс или в друг закон не е предвидено нещо друго.

11) последователност и предвидимост (чл.13 АПК)

Това е нов принцип и важи само в случаите, когато един АА се издава при оперативна самостоятелност (ако 1 орган в 10 случая предприема едни и същи действия, трябва и в последващите да е така).

12) език (чл.14 АПК)

Всички производства се водят на български език. В чл.14 се посочва кога се назначава преводач, тълковник.

13) принцип на отговорността – всеки участник в административния процес носи отговорност за своите действия – т.е. ако чрез правонарушение засегне чужди права и законни интереси, ще трябва да понесе предвидените санкционни последици.

Освен изброените има и нови принципи, които не са основни – те важат за контролната фаза.

1) забрана за отказ от правосъдие (чл.127 АПК) – под предлог, че нямат правна норма въз основа на която да решат иска.

2) двуинстанционност (чл.131 АПК) – 2ра инстанция е ВАС.

3) служебно начало (чл.168 АПК) – важи в първата съдебна инстанция.

4) тежест на доказване (чл.170 АПК) – трябва да установят съществуването на фактически основания, посочени в акта.

Тук има нова ал.3:

„Чл. 170. (1) Административният орган и лицата, за които оспореният административен акт е благоприятен, трябва да установят съществуването на фактическите основания, посочени в него, и изпълнението на законовите изисквания при издаването му.

(2) Когато се оспорва отказ за издаване на административен акт, оспорващият трябва да установи, че са били налице условията за издаването му.

(3) (Нова - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Съдът е длъжен да укаже на страните разпределението на доказателствената тежест.“

5) диспозитивното начало (чл.218 АПК) – важи за втората съдебна инстанция и се противопоставя на чл. 168 АПК, който важи за първата инстанция.

б) съразмерност при изпълнението на АА (чл.272 АПК)

Принципи на административнонаказателния процес - голяма част от дотук споменатите важат и тук:

- принцип за това, че наказаният е **невинен до доказване на противното**.
- принцип за **непосредственост** – разгръща се напълно, когато се стигне до съд, защото той е принцип на правосъдието.
- принцип на **публичност** – основен е в гражданския и наказателния процес и означава, че всички дела се гледат при открити врати.

Исключение е един наказателен процес да е закрит. В административния процес не можем да искаме публичност при издаването на един АА.

- принцип на **устност** – основен за гражданския и наказателен процес, съдът трябва да изслуша страните, вещите лица, свидетелите. Поради естеството на административния процес този принцип присъства само при разглеждането на административноправни спорове. Има го и в другите, но при по-ограничени случаи.

Въпрос 3. Участници, субекти и страни в процеса

От групата на участниците се обособяват:

- Субекти на АП и
- Страни

1. Участници в АП – всички лица, органи или организации, които по някакъв повод участват в процеса като цяло и имат определени процесуални права и задължения при протичането на различни видове производства, образуващи процеса. Всеки от участниците обаче има собствена задача, но положението му е различно. Участник в процеса напр. са адвокатите, свидетели, вещи лица, органът, който издава акта, адресатът на акта, жалбоподателят, прокурорът, ако е протестира акт, омбудсманът и т.н. Различно е положението на АО в различните производства по АПК и ЗАНН.

Някои от участниците обаче имат основна функция в процеса, а други само подпомагат решаването на един въпрос или решаването на възникнал правен спор. Затова казваме, че ролите на тези две групи лица са различни. От групата на участниците в процеса се оформя следващата група: Субекти на АП

2. Субекти на АП - това са тези от участниците в АП, които *със собствени действия могат да слагат началото на процеса, могат да го придвижват, развиват или могат да го приключат*. Напр. когато един гражданин поиска издаването на АА, с подаването на молбата той става инициатор на производството по издаването на АА, следователно той е субект. *Органът, който издава АА служебно, също е субект на процеса. Прокурорът може винаги да протестира издадения АА, ако смята, че той е незаконосъобразен. С подаването на протеста, той слага начало на фазата по оспорването на АА, значи и той трябва да се счита за субект. Към субектите трябва да се отнесе и решаващият спора орган – когато сме пред съд, съдът е този орган, който може с действията си да сложи край на спора, той приключва спора и следователно и него трябва да го разглеждаме като субект.*

3. Страни в АП – най-тясното понятие. Това са тези от участниците в АП, които *бранят собствени права или собствени, защитени от правото интереси*. Без страните на процеса той е немислим. Те са основен участник и

без тях не може. Това са тези, на първо място, *за които актът създава права, задължения или засяга интереси*. Органът, който е автор на акта, в определени случаи също трябва да се разглежда като страна в АП, защото когато издаденият АА бъде протестиран или обжалван пред съда, органът, издал акта, трябва да брани издадения от него акт, да докаже, че актът му няма никакъв дефект.

*страни в материалното правоотношение – гражданинът или организацията, адресати на бъдещия АА, и АО, който има право да издава акта. NB! Трябва да се прави разлика между страна в ПО и страна в АП. Органът, автор на акта, безспорно е страна в ПО с гражданина. Той обаче не е страна в АП в производство по издаване на ИАА.

*страни в процесуални ПО – всички участници по един или друг повод влизат в определени процесуални ПО с администрацията в рамките на изпълнителната власт.

*страни в АП – двете страни от основното материално административно ПО – гражданите и органът-автор на акта. => Страните в АП съвпадат със страните в материалното ПО.

Обобщение: Страни в АП могат да бъдат само лица и организации, които са носители на материални права или задължения и на защитени от правото интереси.

Участници ще бъдат освен страните в материалното ПО и всички останали лица или организации, които по някакъв повод участват в процеса.

Друго понятие за субекти на АП (по-кратко и неточно) – двете спорещи страни и решаващият спора орган. Това определение има предвид единствено съдебната фаза/съдебният надзор върху издадения АА.

4. Положението на администрацията в АП

Трябва да се прави разлика между страни в ПО и страни в АП. Много различни са двете понятия. Ако говорим за страни в ПО, страните могат да бъдат страни в материални ПО или в процесуални ПО. Това е едно. Съвсем друго е страна в АП. Един гражданин, който има право да се пенсионира се обръща с молба до съответния административен орган, който трябва да му определи размера на пенсията. По закон всеки, навършил определен възраст, има материалното право да се пенсионира. Значи предварително очертани страни в едно материално ПО. Когато се поиска издаването на АА възниква процесуално ПО, като страни са бъдещият адресат на акта и органът, който го издава. Страните в основното ПО са този, който има право да получи акта и този, който по закон трябва да издаде акта.

Страна в АП е нещо друго. Страната в АП брани собствени права, защитава собствени правни интереси. Това е безспорно адресатът на акта, който за него създава права или на него възлага задължения, който е пряко

засегнат. Но в процеса изобщо има едно правило, че *в един орган не могат да се слоят качеството страна в процес и качеството на решаващ спора орган*. Във всички случаи, когато се намираме пред съд, имаме три участника. Няма съдебно производство без две спорещи страни и орган, решаващ спора. Когато сме пред съд, когато имаме две спорещи страни, преки отношения между тях не може да има. Всички искания, молби, възражения между двете спорещи страни минават през съда. Единият поискал вещо лице, свидетели и т.н. – дали ще се допуснат, решава съдът. Субекти на процеса са двете спорещи страни и решаващият спора орган (това е по-краткото определение за субекти). Двете страни са равнопоставени. Не може администрацията, когато сме в производството по издаване на АА, да я разглеждаме като страна в АП, страните трябва да са равнопоставени.

Изводът е, че ако вървим през всички стадии на процеса, трябва да видим във всяко от производствата кой е решаващият орган и ако е решаващ орган, то той не може да бъде едновременно и страна в АП по издаване на АА. Щом органът издава властническо волеизявление, с което решава въпроса, не можем да го разглеждаме като страна в АП. При производството по издаване на АА, АО е страна в ПО, но не и страна в АП. В правото по изпълнение, особено ако се налага принудително изпълнение, отново то зависи от администрацията, тя е решаващ въпроса орган и като стигнем пред съд и пред първата, а и пред втората съдебна инстанция съдът е решаващият орган => тогава АО става страна в АП, тогава те имат равни процесуални възможности.

!!! Администрацията можем да я разглеждаме като страна в процеса само във фазата на съдебната проверка на издаден АА.

Места в АПК, в които се говори за страни: (тук се говори за страни в отделни производства, не за страна в процеса)

чл. 15 АПК – това е определението на АПК за страни в АП, но във всяко от производствата кодексът изрично посочва кои са страните.

чл. 34 АПК – страни в производството по издаване на АА. Това са четири алинеи, в които се има предвид само бъдещият адресат на акта, точно поради факта, че тук администрацията не е страна, защото тя решава.

Чл. 83 АПК – заинтересовани лица

Чл. 153 АПК – страни в производството по оспорване пред съд, ето тук са равнопоставени страни.

Чл. 274 АПК – страни в производството по изпълнение на АА.

Най-добрият критерий за определяне на това кой е страна в процеса е да видим кой е решаващият орган.

Въпрос 4. Участие на прокурора в административния процес

1. Уредба в АПК – чл. 15 АПК+ чл. 16 АПК определя прокурора като страна в АП. Той е несъщинска страна, защото не брани собствени права и интереси, но брани интересите на държавата и в този смисъл можем да го считаме за засегнат от съответния акт. Щом е страна, той е и субект – щом може да бъде инициатор за издаването на един АА.

*чл.16 АПК преписва чл. 119 от КРБ (задължение за протестиране) и предвижда три случая на участие на прокурора в АП:

1) ал.1, т.1 (преповтаря се текстът на КРБ) – само за законосъобразност, не и правилност на АА.

2) ал.1, т.2 –имат се предвид текстове, предвиждащи задължително участие на прокурора- напр. при оспорване на нормативни подзаконови АА. Трябва да участва и да даде заключение.

3) ал.1, т.3 (масовият случай) – по преценка на прокурора да започне или да встъпи, когато прецени, че това се налага от важен държавен или обществен интерес.

„Участие на прокурора в административния процес

Чл. 16. (1) Прокурорът следи за спазване на законността в административния процес, като:

1. (изм. - ДВ, бр. 74 от 2016 г.) предприема действия за отмяна на незаконосъобразни административни актове, споразумения, административни договори и съдебни актове;

2. в предвидените в този кодекс или в друг закон случаи участва в административни дела;

3. започва или встъпва във вече образувани по този кодекс производства и когато прецени, че това се налага от важен държавен или обществен интерес.

(2) Прокурорът упражнява предоставените му от закона права съобразно правилата, установени за страните по делото.

(3) При участието си в административни дела прокурорът дава заключение.,,

! Неучастието на прокурор, когато това е задължително, или недаването на заключение сериозно опорочават съдопроизводствените правила и водят до дефект на съответното съдебно решение.

2.Нерешени в практиката въпроси:

- **Въпросът за мотивите** – защо прокурорът иска да встъпи в процеса и дали съдът, когато получава един протест, може да проверява дали той е допустим. Все още много малко съдии имат куража да го правят, но най-важният аргумент за това, че прокурорът трябва да мотивира участието си, е

точно в т.3 на ал. 1 на чл. 16 АПК. Прокурорът първо следва да каже, че влиза в делото, за да защити държавен или обществен интерес. Този интерес трябва да е важен. Така че, прокурорът би трябвало да излага мотиви.

- **Кой ще е този прокурор?** Не всеки прокурор от окръжна прокуратура може да протестира един АА или да участва в едно административно дело (чл. 136 ЗСВ- прокурорите, които работят в административният отдел на окръжна прокуратура участват в административни дела).

- **Може ли прокурор в районна прокуратура да участва в едно дело, което се води пред административен съд?** Съдебната практика е противоречива. Проф. Хрусанов счита, че не може. Районен прокурор следва да се явява пред районен съд, окръжният пред окръжен съд, районният прокурор не може да се явява пред Върховен съд, т.е няма логика да може да се явява пред административен съд. Някои административни съдилища приемат, че само тези прокурори, които са в административен отдел, в административна прокуратура, може да се явяват. И това е правилното. Това правило обаче се спазва само при ВАС.

Към ВАС се създава ВАП. ВАП към ВАС се ръководи от заместник-главен прокурор. И само работещите там прокурори могат да участват в делата, които разглежда ВАС.

3. Представителство на административни органи:

- ***колективните** – от своя председател или от овластен от него член на органа.

- ***едноличните** – действат лично (напр. кметът лично) или се представляват от овластени от тях заместници (напр. заместник-кметове).

- ***възможност административният орган да се представлява от юрисконсулт, ако има такъв, или от адвокат, ако е нает (по реда на ГПК).**

4. Представителство на граждани и организации (адресатите на АА)

1) по закон (напр. председател на една организация, от попечител)

2) по пълномощие (могат да наемат адвокат по реда на ГПК)

3) с писмено пълномощно с нотариална заверка от други граждани или от други организации (пред административни органи)

!!!Обжалване и оспорване – В много случаи АПК говори за оспорване, а в други случаи говори за обжалване – това е една от идеите на АПК, да направи строго разграничение между тези две понятия. Оспорване е по-широкото понятие. То вкл. както подаването на жалба, така и подаването на протест. Ако текстът е казал жалбоподател, значи той не се отнася за

прокурора. Ако текстът е казал оспорващият, то той се отнася и за прокурора, и за жалбоподателя.

!!! 5. Прокуратура и разноски – прокурорът не плаща разноските, които е направил заради участието си в едно дело, плаща ги държавата, защото по чл. 143 АПК (посветен на разноските) разноските заплаща този, който е загубил делото. Ако оспорващият е загубил делото, то той понася разноските. Значи и прокурорът е включен в тази разпоредба. Тълкувателно решение на общо събрание – прокурорът плаща разноските (не от собствените си средства, естествено, но от бюджета на прокуратурата)!

6. Други производства – освен участието на прокурора в съдебното производство по АПК, той може да участва и в останалите административни производства. Напр. според чл.24, ал.1 АПК той може чрез подаване на предложение на стане инициатор за започване на производство по издаване на АА. Но не във всички случаи ще има тази възможност, а само в предвидените от закона. Това важи и за омбудсмана, и за по-горестоящ или друг държавен орган.

Въпрос 5. Доказването в административния процес

1. Доказване – изясняването и оценката на правнозначимите факти и обстоятелства и на обективната истина за тях. Без този процес управленското решение, представляващо юридическия резултат от административнопроцесуалната дейност, не би било максимално обосновано и съответстващо на обективната действителност. Без значение е коя фаза или какво производство от цялостния административен процес се осъществява – дали ще се издава ИАА, дали ще се осъществява контрол върху него, дали ще се установява административно нарушение – при всички случаи правнозначимите обстоятелствата трябва да се изяснят и оценят. Това е активна дейност – в нея са ангажирани всички участници в процеса.

Доказването в административния процес е юридическо доказване – т.е. то е правно регламентирано, което представлява гаранция, че ще се извърши по законосъобразен начин.

2. Доказателства – това са обективно съществуващи факти или обстоятелства, които са от значение за решаването на един административноправен спор.

За разлика от доказателствата в гражданския и наказателния процес, които представляват предимно обстоятелства от миналото, в административния процес една голяма част от тях съществуват обективно в настоящето.

Съществуват различни видове доказателства:

1) релевантни / ирелевантни

– релевантните са от действително значение за решаване на въпроса, докато ирелевантните няма нужда да се събират.

2) **веществени / гласни / писмени** (според вида, в който могат да се представят) – веществените доказателства представляват различни предмети, докато гласните са свидетели и вещи лица. В административния процес най-често се използват писмените доказателства. Те от своя страна се делят на:

**официални писмени документи* – съдържат факти или обстоятелства от значение за конкретния случай. Издават се от съответния държавен орган по определен ред и съдържат определени реквизити, които обикновено се извеждат от службата, която ги издава.

**частни писмени документи* – могат да изхождат от ФЛ, фирма и др. Няма предвиден ред за тяхното издаване или определени реквизити.

NB! Не е вярно, че частните и официалните документи имат различна доказателствена сила. Те имат еднаква тежест, но различна степен на достоверност особено когато има противоречие. На официалните документи се дава по-голяма достоверност.

3) **преки / косвени** (в зависимост дали категорично доказват някакъв факт или събитие или само създават определена степен на увереност, че определен факт е наистина настъпил)

– само косвените доказателства не могат да послужат за окончателно решение.

4) **положителни / отрицателни** (в зависимост от това дали доказват наличието или липсата на даден факт или обстоятелство)

– целта на отрицателния установителен иска е да се докаже, че едно задължение, което администрацията твърди, че има, всъщност не съществува. Като цяло тези искове в ГП са повече.

5) **първични / производни** (според характера на източника, от които постъпват) – напр. оригинален документ или препис от него. За предпочитане е използването на първични доказателства, защото доказателствената сила на производните е в пряка зависимост от достоверността на първичните.

Доказателства могат да бъдат само тези фактически данни, които:

а) са събрани по установения от закона ред и с предвидените в него способности, т.е. само по законосъобразен начин и

б) изясняват подлежащи на доказване факти и обстоятелства, чието установяване е от значение за конкретния случай.

3. Доказателствени средства – всяко доказателство е от значение, т.е. трябва по някакъв начин да бъде фиксирано, закрепено, за да може да се поднесе пред съответния орган. Това закрепване се осъществява чрез доказателствени средства. Представяват допустимите от закона* процесуални средства, с които ще се установяват доказателствата в процеса. (*-> забранени от закона ще бъдат онези доказателствени средства, чието използване би довело до извършване на престъпление или друго правонарушение)

Какво може да бъде доказателство и доказателствено средство? Могат да се използват и предоставят всякакви доказателства и доказателствени средства, освен ако не са забранени със закон (напр. НПК забранява като доказателствени средства снимане, подслушване и т.н. освен ако не са направени с определено разрешение). Пред втора инстанция може да се използват само писмени доказателства.

АПК възприема принципа на примерно изброяване на допустимите доказателствени средства (чл.39, ал.1). Но може да се използват и други, стига да са законосъобразни.

В административнонаказателния процес могат да се използват широк кръг доказателствени средства за установяване на административни нарушения и тяхното наказание.

4. Способи за събиране на доказателства – представляват точно описани в закона процесуални действия на посочени в закон длъжностни лица, които имат за цел издирване и събиране на доказателства.

– в АПК се говори само за един такъв способ и това е **оглед**. В НПК са изброени всички възможни за НП способности – разпознаване на лица, вещи, претърсване на помещения, изземване на предмети, обиск. За всеки способ се съставя протокол, който представлява доказателствено средство. В него се описват извършените процесуални действия и евентуално открити предмети.

– възможно е да се назначи и **експертиза** при наличие на необходимост от специални знания за изясняване и преценяване на подлежащите на доказване факти и обстоятелства, както и невъзможността това преценяване да се извърши по служебен път. Експертизата се назначава за извеждане на неизвестни факти от известните. Искане – страните в процеса или по инициатива на водещия процеса орган (той има право на преценка при решаването на този въпрос).

5. Оценка на събраните доказателства

– В крайното си решение съдът винаги трябва да обсъди по отделно всички доказателства и след това всички заедно. Тази дейност и резултатът от нея се излагат в мотивите на едно съдебно решение. Диспозитивът на съдебното решение съдържа обективната истина. Res iudicata е свързана само с диспозитива.

– Съдебното решение се състои от 2 части:

*диспозитив – в нея е концентрираното решение на съда. Съдържащата се в него обективна истина е крайният резултат от реализацията на принципа за обективната истина.

*мотиви – в тази част се излага дейността по събиране на доказателства

В различните производства, уредени в АПК за първи път са посветени текстове на доказателствата и доказателствените средства.

Въпрос 6. Начало на производството по издаване на ИАА.

1. Производство по издаване на АА

Производството по издаването на ИАА представлява съвкупност от процесуални административноправни норми, на чиято основа се развива система от целесъобразни действия, насочени към решаването на определени материалноправни административни въпроси. Въвеждането на това производство има за свой пряк ефект установяването на ред при издаването на ИАА. Този ред е гаранция за законосъобразност и правилност, а това от своя страна означава и гаранция за правата и свободите на гражданите. Това производство се нарича безспорно, тъй като ЮА, който може да го породява се появява в края на неговото приключване. Издаването на ИАА се явява необходима фаза на АП, за разлика от напр. контролната фаза, която е евентуална, не задължителна.

2. Приложно поле. Определение

„Чл. 21. (1) (Доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Индивидуален административен акт е изричното волеизявление или изразеното с действие или бездействие волеизявление на административен орган или на друг овластен със закон за това орган или организация, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, с което се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на отделни граждани или организации, както и отказът да се издаде такъв акт.“

➤ **конститутивен акт**, правопоораждащ (с положително или отрицателно съдържание)

➤ Видно от определението е, че тук става дума за юридическа дейност от административно естество. Дейността е юридическа, защото чрез нея се решават въпроси относно права и интереси на участниците в производството, установяват се права и задължения.

„(2) (Доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Индивидуален административен акт е и волеизявлението, с което се декларират или констатира вече възникнали права или задължения, когато волеизявлението е от значение за признаване, упражняване или погасяване на права или задължения. (декларативни актове или констативни)

(3) Индивидуален административен акт е и волеизявлението за издаване на документ от значение за признаване, упражняване или погасяване на права или задължения, както и отказът да се издаде такъв документ. (удостоверителни актове)

(4) Индивидуален административен акт е и отказът на административен орган да извърши или да се въздържа от определено действие.

(5) (Доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Не са индивидуални административни актове волеизявленията, действията и бездействията, когато са част от производствата по издаване или изпълнение на индивидуални или общи административни актове или са част от производствата по издаване на нормативни актове. (преповтаря чл. 64 АПК) Не са индивидуални административни актове волеизявленията, с които се обявяват условията за участие в състезателно административно производство по издаването на индивидуални административни актове, освен ако в специален закон е предвидено друго.“- Идеята е, че на оспорване подлежи крайният АА, не може да се оспорва всяко действие във връзка с издаването на ИАА.

Определението по чл. 21 АПК е изградено на базата на 2 критерия – субектен и обективен/предметен

➤ по отношение на обективния (предметния) критерий – така изясненото понятие за ИАА обхваща широк кръг актове- конститутивни, декларативни, удостоверителни, благоприятстващи, с положително, с отрицателно съдържание (отказите за издаване на ИАА)

➤ що се отнася до субектния критерий - ИАА могат да издават административен орган или друг овластен от закона за това орган или организация, както и от лица, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги – има се предвид, че ИАА могат да издават и органи извън изпълнителната власт. Главните субекти по

издаването на тези актове са административните органи - "Административен орган" е:

Допълнителни разпоредби на АПК

§ 1. По смисъла на този кодекс:

1. (доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) "Административен орган" е органът, който принадлежи към системата на изпълнителната власт, както и всеки носител на административни правомощия, овластен въз основа на закон, включително лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги.

Т.е. понятието административен орган е по-широко от понятието орган на изпълнителната власт (МС, мин-председател, обл. Управител, кметове на общини). Определението включва и всички други субекти, които са носители на административни правомощия. Това по смисъла на чл. 21, ал.1 означава различни органи, организации и лица извън системата на изпълнителната власт, които издават ИАА или извършват административни услуги вследствие на изрично оправомощаване (напр. решение да се издаде свидетелство за съдимост от съда, удостоверение за наследници от общ. администрация и т.н.).

➤ Под „други” в чл. 21, ал.1 АПК следва да се разбират органи, различни от органите на изпълнителната власт, т.е. представителните органи и органите на съда, когато са овластени изрично издаването на ИАА.

➤ като органи, издаващи ИАА могат да действат и правни субекти, които не са държавни органи- а именно- „организации”. Но трябва да са изрично овластени.

важно е органът да е компетентен. В учебника пише – чл. 41, ал.1 ?? Виж чл. 23 АПК:

(1) Когато нормативен акт не определя органа, който трябва да издаде административен акт по въпроси от компетентността на органи на общината, административният акт се издава от кмета на общината, а в случаите по чл. 46 от Закона за местното самоуправление и местната администрация - от кмета на кметството или на района съобразно правомощията им.

(2) В случаите по ал. 1 актовете, свързани с управление на държавна собственост, се издават от областните управители.

3. Неприложимост на производството (чл.22 АПК)

Във връзка с характеристиката на предмета на производството следва да се каже, че от обхвата на това производство са изключени актовете, изброени в чл. 22 и волеизявленията по чл. 21, ал. 5

- Чл. 22 АПК

1. административни актове, които по силата на специален закон се издават и изпълняват незабавно или е предвидено специално производство с оглед на естеството им;

2. индивидуалните административни актове на Министерския съвет.

В чл.2, ал.2 АПК са посочени актовете, които са извадени изобщо от приложното поле на АПК:

(2) Разпоредбите на кодекса не се прилагат за актовете:

1. на Народното събрание и на Президента на Републиката;

2. с които се упражнява законодателна инициатива;

3. с които се създават права или задължения за органи или организации, подчинени на органа, издал акта, освен ако с тях се засягат права, свободи или законни интереси на граждани или юридически лица (вътрешнослужебни актове)

4.Участници

- **преки** -> тези, които заемат решаващо място или са пряко заинтересувани от изхода на производството. Освен решаващият орган и адресатите на акта, тук може да се причисли и прокурора, инициатор на производството.

- **косвени** -> нямат правен интерес от изхода на това производство, те по-скоро имат подпомагащи функции. (вещи лица, свидетели)

5.Страни

- Чл. 27. (1)АПК -> *С подаването на искането за започване или за участие в производството или с получаване на уведомлението по чл. 26 заявителят, привлечените и встъпилите заинтересовани граждани и организации стават страни в производството по издаване на индивидуалния административен акт.*

- Страните са тези участници в процеса, чиито права, свободи и законни интереси са засегнати от акта. Страните могат да участват лично или чрез своите законни представители. Необходимо е обаче да се уточни, че под „страна” не може да се разбира всеки правен субект, чиито права и интереси са обект на разрешаване в разглежданото производство, т.е не всеки заинтересован гражданин автоматично придобива качеството страна. Те трябва да бъдат „известни”. Т.е качеството страни придобиват тези лица, които са заявили искането си за започване или за участие в производството или са получили уведомление за започването му. Това са лица, относими към категорията „известни” заинтересувани граждани и организации.- Чл. 26. (1)

За започване на производството се уведомяват известните заинтересовани граждани и организации освен заявителя

6. Протичане на производството- всяко производство има 3 основни елемента:

- 1) начало
- 2) ход, развитие на производството
- 3) приключване

7. Начини на издаване на ИАА. Инициатива и момент на започване.

Има 3 вида АПН – задължаващи, забраняващи и оправомощаващи. Видовете АПН определят 2-та начина за издаване на ИАА:

1) служебно – по инициатива на компетентния административен орган (ex officio), когато е налице задължаваща ПН, както и по инициатива на по-горестоящия административен орган. Законът не прецизира термина „инициатива” на по-горестоящ орган- т.е може да става дума за указание, нареждане, предложение. Но когато инициатор е по-горестоящ орган, той има право само на искане. Няма право да определя съдържанието на искания акт! Инициативата може да идва от по-горестоящия държавен орган само в изрично предвидените в закона случаи.

2) неслужебно- по инициатива на гражданин или организация, както и по инициатива на прокурора, омбудсмана или друг държавен орган, които могат да искат започване само в предвидени от закона случаи. Винаги административният орган трябва да провери дали специален закон им дава право за това.

чл. 24, ал. 2 Производството по издаване на индивидуален административен акт започва по искане на държавен орган, когато той е сезиран с друго искане за издаване на административен акт, но този административен акт не може да бъде издаден, без да се издаде поисканият от страна на органа административен акт.

8. Дата на започване (чл.25 АПК)

Датата на започване на производството се определя от датата на постъпване на искането в компетентен държавен орган, а ако АА е служебно издаден – от датата на възникване на задължението да издаде акта. Извън тези случаи датата на започване на производството е датата на извършване на първото процесуално действие.

9. Допустимост на искане и страни в производството (чл.27 АПК)

Този член е съвършено ново разрешение в административния процес и позволява органът, който сме сезирали, да откаже да започне производството по издаване на ИАА (което е различно от отказ да издаде). Отказът подлежи на обжалване пред съд. Получилият искане за издаване на ИАА АО следва да провери налице ли са предпоставките за издаване (чл. 27 ал.2)

(2) Административният орган проверява предпоставките за допустимостта на искането и за участието на заинтересованите граждани или организации в производството по издаването на индивидуалния административен акт:

1. липса на влязъл в сила административен акт със същия предмет и страни;

2. липса на висящо административно производство със същия предмет, пред същия орган и с участието на същата страна, независимо дали е във фазата на издаване или оспорване;

3. наличие на въпрос от компетентност на друг орган, когато актът не може да бъде издаден без предварителното решаване на този въпрос;

4. дееспособност на гражданите и процесуална правоспособност на организациите;

5. наличие на правен интерес на заявителя, привлечените и встъпилите граждани и организации;

6. наличие на други специални изисквания, установени със закон.

Ако са налице предпоставките, следва АО да се провери има ли заинтересовани лица. След тази преценка органът трябва да състави списък на заинтересованите лица – той не е окончателен, обвързващ. Има и задължение за уведомяване на известните заинтересовани граждани и организации (чл.26 АПК).

Чл. 26. (1) *За започване на производството се уведомяват известните заинтересовани граждани и организации освен заявителя. Ако срокът за приключване на производството е по-дълъг от 7 дни, в уведомлението се включва и информация за датата, до която трябва да бъде издаден актът.*

(2) *Ако адресът или другите възможни начини за уведомяване (телефон, факс, електронна поща) на заинтересованите граждани и организации са неизвестни, съобщаването се извършва по реда на чл. 61, ал.*

3. *-(Административният акт, съответно отказът да се издаде акт, се съобщава по реда на чл. 18а в тридневен срок от издаването му на всички заинтересовани лица, включително на тези, които не са участвали в производството.)*

• Ако актът се издава служебно, пак важат същите изисквания за уведомяване.

10. Форма на искането за откриване на производство (чл.29 АПК)

Искането може да се направи устно или писмено.

Писмено - съдържа пълното име и адреса на гражданина или организацията, от които изхожда, естеството на искането, дата и подпис. Заявителят е длъжен да предостави телефон, факс или адрес за електронна поща, ако разполага с такива. Искането съдържа и други задължителни елементи, ако такива са предвидени в специален закон.

Устно – когато е устно, длъжностното лице съставя протокол. Протоколът се подписва от лицето, което го е съставило, и от заявителя.

„Чл. 29. (1) (Доп. - ДВ, бр. 27 от 2014 г., в сила от 25.03.2014 г., доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Ако в специален закон не е предвидено друго, искането за издаване на индивидуален административен акт се подава писмено или устно, като заявителят избира формата и начина на заявяване. Организациите подават искането си писмено.

(2) (Изм. и доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Писменото искане съдържа пълното име и адреса на гражданина или организацията, от които изхожда, естеството на искането, дата и подпис. Заявителят предоставя електронен адрес съгласно Закона за електронното управление, мобилен или стационарен телефонен номер или факс, а когато заявителят е гражданин - ако разполага с такива. В случаите, когато заявителят е гражданин, може да предостави информация за наличие на персонален профил, регистриран в информационната система за сигурно електронно връчване като модул на Единния портал за достъп до електронни административни услуги по смисъла на Закона за електронното управление - ако разполага с такъв. Искането съдържа и други задължителни елементи, ако такива са предвидени в специален закон.

(3) Длъжностното лице, приело искането, потвърждава с писмено отбелязване внасянето му.

(4) (Изм. - ДВ, бр. 27 от 2014 г., в сила от 25.03.2014 г., отм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)

(5) (Доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Исканията, внесени устно, се отразяват в протокол, който се подписва от заявителя и от длъжностното лице, което го е съставило. В протокола се отбелязват пълното име и адресът на гражданина, от който изхожда, естеството на искането, дата и подпис. Заявителят може да предостави информация за наличие на персонален профил, регистриран в информационната система за сигурно електронно връчване като модул на Единния портал за достъп до електронни административни услуги по смисъла на Закона за електронното управление, електронен адрес съгласно Закона за електронното управление, мобилен или стационарен телефонен номер или факс - ако разполага с такива.

(6) Административният орган приема устни искания в рамките на времето за работа с посетители, а писмени искания - в рамките на работното си време. Исканията, подадени по пощата, по електронна поща, факс или по друг технически възможен начин преди изтичане на даден срок, макар и извън работното време на органа, се смятат подадени в срок. В последния случай сроковете за вземане на решение от административния орган започват да се броят от следващия работен ден.“

- Когато искането съдържа определени недостатъци (когато не е подписано и при съмнение дали то изхожда от посочения гражданин/организация), но те подлежат на поправяне, т.е липсват реквизитите на искането, посочени в чл. 29 АПК, на заявителя се дава 3-дневен срок да отстрани недостатъците – в противен случай производството се прекратява (чл. 30 АПК)- трябва да потвърди със собственоръчен или електронен подпис.

- Друго облекчение е предвидено в чл. 31 АПК- така ако искането е адресирано до некомпетентен орган няма отрицателни последици за образувалия производството и за привлечените граждани/организации. Получилият искането АО изпраща незабавно преписката на съответния компетентен орган, като уведомява за това лицата. Ако искането за издаване на АА е обвързано с някакъв срок, то ал. 3 на чл. 31 АПК предвижда, че искането за издаване на ИАА, се свнесено в срок пред некомпетентен орган, се смята за внесено в срок, т.е налице е своеобразна защита.

- Също така в чл. 28 е предвидено, че административният орган следва да указва съдействие и информация. За неизпълнение на тези задължения съответните длъжностни лица носят административнонаказателна отговорност.

11.Принципи

1) принцип за безпристрастност, обективност, незаинтересованост- възможността да се прави отвод (чл. 33 АПК); възможност за служебен отвод или по искане на участник в производството;

2) принцип за участието на страните в производството – чл. 34 АПК – всички страни на производството по издаване на акта имат достъпност- могат да преглеждат документите по преписката, да си правят бележки, извадки, или - според техническите възможности - копия за тяхна сметка, **включително и след приключването му с издаване на индивидуален административен акт съгласно Закона за Националния архивен фонд**, АО им осигурява възможност да изясняват становище по събраните доказателства и по предявените искания, като определя срок не по-дълъг от 7 дни. Страните могат да правят писмени искания и възражения.

3) израз на служебното начало – отразено в чл. 9, ал. 1 АПК (чл. 36- 41 АПК) – доказателствата се събират служебно от административния орган.

Въпрос 7. Доказателства и доказателствени средства в производството по издаване на ИАА

Ходът на производството по издаването на ИАА е свързан главно с изясняването на фактическите и правните обстоятелства имащи значение за издаването на акта. Тежестта за изясняването на фактите е прехвърлена изцяло на администрацията. Стремeжът е да бъде изключен субективизмът от производството по издаване на управленски решения.

В основата на проблема стои въпросът за доказателствата и доказателствените средства – вж. **чл. 37 АПК**. Законът допуска както писмени (декларации, сведения), така и устни (обяснения, пояснения) или веществени доказателствени средства, както и всички други, които не противоречат на закона.

По принцип доказателствата се събират служебно от административния орган, като във връзка с това е закрепено задължение за организациите и гражданите да съдействат на органите в това отношение. Тези задължения обаче не следва да се абсолютизират, защото съществува възможност да е окажат в противоречие с правата и законните интереси на граждани и другите субекти в конкретното производство. В тези случаи влиза в сила **правото на отказ за даване на сведения, обяснения и пояснения (чл. 48 АПК)**. Друга особеност е **правото на страните да не разпространяват тайните си**.

1. Писмени декларации – чл. 43 АПК – дава се възможност на страните в производството вместо да предоставят писмени доказателства да подпишат една декларация, че тези доказателства съществуват. Административният орган не може да откаже приемането на такава декларация.

**Чл. 43. Административният орган не може да откаже приемане на писмена декларация, с която се установяват факти и обстоятелства, за които специален закон не предвижда доказване по определен начин или с определени средства. Той може да приеме и писмена декларация, с която се установяват факти и обстоятелства, за които специален закон предвижда доказване с официален документ, когато такъв не е издаден на страната в определения за това срок, освен ако нормативен акт предвижда друго за определени видове документи.*

2. Пояснения от страна – чл. 45 АПК – нова разпоредба, която малко забавя производството. По силата на нея административният орган може да изслуша страна в производството, за да даде пояснения, ако това е необходимо за изясняване на случая. Насрочва се заседание за изслушването на тази страна.

**“Чл. 45. (1) Административният орган може да призове страна в производството да даде пояснения, ако това е необходимо за изясняване на случая или за изпълнение на предприетите действия, както и когато специален закон предвижда това.*

(2) В случаите по ал. 1 се насрочва заседание за изслушване, на което се поканват да присъстват всички страни в производството. Страните в производството могат да задават въпроси на даващия пояснения чрез органа, водещ производството.“

3. Особен ред за извършване на някои процесуални действия – не е точно озаглавен –чл.46 АПК. Става въпрос за делегация – в наказателния и в гражданския процес, когато един свидетел се намира във Варна, а делото се гледа в София по делегация един съдия във Варна може да го разпита там и да изпрати протокола в София, не е нужно лицата да идват в София. Разпит по делегация е често използван между органи от администрацията.

**“Чл. 46. (1) Административният орган може да поиска от съответния териториален административен орган да призове лице, което има адрес, съответно седалище или адрес на управление в друга община, да даде сведения, обяснения, пояснения или да извърши други действия, свързани с текущото производство. Органът, пред който се развива производството, определя обстоятелствата, които са предмет на сведенията, обясненията, поясненията или действията, които трябва да бъдат извършени. В случай че в съответната община няма териториален административен орган със същата компетентност, административният орган може да се обърне към съответната община или кметство.*

(2) При устното изслушване по ал. 1 се съставя протокол, който съдържа името на лицето, дало сведения, обяснения или пояснения, съществената за случая информация, подпис, име и длъжност на съставилото го длъжностно лице и дата на съставяне.

(3) Административният орган може да получи сведения, обяснения или пояснения и по телефона, ако няма основания да се съмнява в самоличността на лицето, което ги дава.,,

4. Назначаване на експертиза – чл.49 АПК – нова разпоредба. Когато прецени, че няма необходимите специализирани познания, може да назначи експертиза, тя не е задължителна за административния орган, който я е възложил. Чл. 51, ал. 6 АПК- Когато не приема заключението на вещото лице, органът трябва да се мотивира.

*“Чл. 49. (1) *Експертиза се възлага, когато за изясняване на някои възникнали въпроси са необходими специални знания в областта на науката, изкуството, занаятите и други, каквито органът няма.*

(2) *При сложност или комплексност на предмета на изследването органът може да назначи и повече от едно вещо лице.*

(3) *Административният орган, възложил експертизата, проверява самоличността на вещото лице, отношенията му със страните, както и наличието на основание за отвод. Основанията за отвод на вещото лице са същите като при отвод на административен орган.*

(4) *Всички органи, граждани или организации, у които се намират материали, необходими за експертизата, осигуряват достъп на вещото лице до тях съобразно нивото на достъп до класифицирана информация, което то притежава.*

(5) *Вещото лице се легитимира с удостоверение, издадено от органа, възложил експертизата “*

5. Съгласие или мнение на друг орган (чл. 53) *(не мисля, че трябва да се причисляват към този въпрос)– става въпрос за случаите, когато специален закон изисква предварително съгласие или мнение от някакъв друг административен орган.*

а) мнение – Дали това мнение, ако е дадено, обвързва? Ако не е дадено мнение, има ли някакви правни последици? *Мнението по принцип не е обвързва, то е нещо като консултация, така че органът не е длъжен да се съобрази с него. Ако е издал акта, без да се съобрази с даденото мнение, не е налице никакъв порок.*

б) съгласие – Когато обаче се иска съгласие на друг държавен орган, тогава имаме *съавторство на два органа при издаването на акта*. Ако актът е издаден без съгласието на друг орган, липсва компетентност и издаденият без съгласие АА е нищожен, защото липсва компетентност. *Мълчанието се приема за съгласие* (хипотеза – трябва да се вземе съгласие от друг държавен орган, поискано е съгласие, но ако друг орган не се произнесе в срок това се приема като съгласие от негова страна). Това е изключение от принципа, че непроизнасянето в срок винаги има отрицателен заряд. (тази т.5 може да се включи и към хода на производството)

Въпрос 8. Ход, движение и приключване на производството по издаване на ИАА

1. Ход на производството – след поставяне на началото му е свързан главно с изясняването на фактическите и правните обстоятелства, имащи

значение за издаването на съответния АА. Тежестта за изясняването на фактите е прехвърлена изцяло на администрацията (чл.35 АПК), като за гражданите и организациите съществува задължение за оказване на съдействие, което не трябва да се абсолютизира (чл. 48)

2. Движение на производството – Важни моменти, свързани с проблема за движението на производството са въпросите за неговото спиране и прекратяване:

а) **спиране на производството** (чл. 54 АПК) – нова разпоредба. Спирането има временен характер. За да не се засегнат необосновано правата и интересите на страните, законодателят е очертал изчерпателно хипотезите, при които това може да стане.

„Чл. 54. (1) Административният орган спира производството:

*1. в случай на **смърт на заинтересован гражданин - страна в производството;***

*2. когато е нужно **да се учреди настойничество или попечителство на заинтересован гражданин - страна в производството;***

*3. когато в хода на производството се **разкрият престъпни обстоятелства,** чието установяване е **от значение за издаването на акта;***

*4. когато **Конституционният съд е допуснал разглеждането по същество на искане, с което се оспорва конституционността на приложим закон;***

*5. при наличието на образувано **друго административно или съдебно производство,** когато издаването на акта не може да стане преди неговото приключване; в тези случаи спирането се постановява след представяне на удостоверение за наличие на образувано производство, издадено от органа, пред който то е образувано;*

*6. когато **страните внесат заявление за сключване на споразумение.***

*(2) Административният орган **не спира производството в случаите по ал. 1, т. 1, 2 и 4, ако спирането може да създаде опасност за живота или здравето на гражданите или да застраши важни държавни или обществени интереси.***

*(3) При спиране на производството **сроковете, предвидени за издаване на акта, спират да текат.***

*(4) За спирането на производството административният орган **съобщава на страните в производството по реда за съобщаване на акта.***

*(5) **Актът за спиране на производството може да се обжалва по реда на глава десета, раздел IV.**“ („Обжалване на отказ за разглеждане на искане за издаване на административен акт“)*

Тук АО е поставен в положение на „обвързана компетентност” – при наличието на тези обстоятелства той е длъжен да спре производството. Изключение има само когато спирането „може да създаде опасност за живота и здравето на гражданите или да застраши важни държавни или обществени интереси”. АО е длъжен да съобщи на страните за спирането и те могат да го обжалват по указания ред – чл.54, ал.4 и 5. При отпадане на основанията за спиране производството се възобновява.

б) възобновяване

„Чл. 55. (1) Производството се възобновява служебно или по искане на една от страните, след като отпаднат основанията за спирането му.

(2) При възобновяването производството започва от онова действие, при което е било спряно. „

в) прекратяване на производството (чл. 56 АПК) – то има траен характер.

- Свързано е със случаите, когато то е започнало по инициатива на страна. По нейно искане АО прекратява производството, като и тук той е поставен в положение на „обвързана компетентност”. Това е основната хипотеза.

- Друга хипотеза – когато страната е допуснала съществени нередовности в искането си за издаване на ИАА и те не са били отстранени в указания срок.

- Прекратяването трябва да се съобщи на страните по реда за съобщаване на акта и може да се обжалва (по реда на глава 10, раздел 4 - „Обжалване на отказ за разглеждане на искане за издаване на административен акт“)

3. Срокове за издаване на ИАА (чл.57 АПК) – различни. Всяка алинея предвижда различна хипотеза.

Основни срокове: най-често срещан срок – **14-дневен**- АА се издава до 14 дни от датата на започване на производството (**за конститутивните актове**)

Други, по-кратки срокове:

- ал. 2 и 3 – **удостоверителни или декларативни АА**. Декларативният АА не поражда права или задължения, той само ги декларира и затова тези два вида актове се издава **до 7 дни** от датата на започване на производството; когато обаче е **необходима експертиза** за издаването на **такъв акт** той се издава за **14 дни**.

- ал.4- **незабавно, но най-много до 7 дни** трябва да се издаде **акт**, който се издава **само на база на предоставените** доказателства или на основата на **общоизвестни факти, служебно известни факти или законови презумпции.**

Наличната информация на хартиен носител при другия орган се предоставя в тридневен срок от поискването ѝ, като **срокът за произнасяне тече от датата на получаване на информацията.** Служебното уведомяване по смисъла на **Закона за електронното управление** се извършва **незабавно.**

-ал.5 Когато е **необходимо да се съберат доказателства** за съществени обстоятелства или да се даде **възможност на други** граждани и организации да се **защитят**, актът се издава **до един месец** от започване на производството.

(6) *Когато органът е колективен, въпросът за издаването на акта се решава най-късно на първото заседание след изтичането на сроковете по ал. 1 - 5.*

- ал.7 Когато трябва да се **поиска съгласието или мнението на друг орган**, срокът за издаването на акта се смята съответно **продължен** , но с **не повече от 14 дни.**

„(8) *В случаите по ал. 5, 6 и 7 административният орган незабавно уведомява заявителя за удължаването на срока.*

(9)(Нова - ДВ, бр. 27 от 2014 г., в сила от 25.03.2014 г.) *Административните органи осъществяват комплексно административно обслужване в тридневен срок от получаване на достъп до данните на административните органи - първични администратори на данни.“*

4. Приключване на производството с непроизнасяне - мълчалив отказ (чл. 58 АПК)

С чл. 58, ал.1 е препотвърден един отдавна въведен институт, че **непроизнасянето в срок се смята за отказ да се издаде АА.** Винаги, когато подаваме едно заявление, **трябва да се знае какъв е срокът за издаване**, за да знаем, че **ако не се произнесе в срока**, после **имаме едномесечен срок за обжалване на мълчаливия отказ.**

При обжалване по административен ред:

„Чл. 84, ал. 2 (Изм. и доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) *Мълчаливият отказ може да се оспори в едномесечен срок от изтичането на срока, в който административният орган е бил длъжен да се произнесе. Когато на заинтересованите лица не е съобщено за образуването на производството, срокът за оспорване е двумесечен от изтичането на срока за произнасяне.“*

При обжалване по съдебен ред:

Чл. 149, ал. 2 “Мълчаливият отказ или мълчаливото съгласие може да се оспори в едномесечен срок от изтичането на срока, в който административният орган е бил длъжен да се произнесе.“

С чл. 58 АПК се допуска специален закон да предвижда, че непроизнасянето в срок се смята за мълчаливо съгласие. Напр. в Закона за ограничаване на административния контрол при осъществяването на някои стопански дейности е предвидена подобна хипотеза.

Чл. 58, ал. 2. Когато производството е образувано в един орган и той следва да направи предложение до друг орган за издаването на акта, мълчалив отказ възниква независимо дали издаващият акта орган е бил сезиран с предложение.

(3) Когато по административен или по съдебен ред бъде отменен мълчалив отказ, смята се за отменен и изричният отказ, който е последвал преди решението за отмяна.

(4) (Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) В предвидените в закон случаи непроизнасянето в срок се смята за мълчаливо съгласие да се издаде акт със съдържанието, поискано от заявителя. С индивидуалния административен акт, изразен чрез мълчаливо съгласие, не може да се създават задължения и да се засягат права и законни интереси за граждани и организации, различни от заявителя. В случай, че административният орган е дал указания за отстраняване на нередовности в искането на заявителя, срокът за произнасяне започва да тече от датата на отстраняване на нередовностите. Съдържанието на мълчаливо съгласие се установява като идентично със съдържанието на подаденото искане и това съдържание се посочва в декларация до органа. Условиата и редът за удостоверяване и оспорване на мълчаливото съгласие се уреждат в специални закони.

5. Приключване на производството с произнасяне- 5 възможни хипотези

Приключване с произнасяне ->

1) Първи вариант: административният орган издава акта (чл.59, ал.1 АПК). Когато ИАА се издава служебно, винаги така приключва производството.

2) Втори вариант: административният орган отказва издаването на акта (чл. 59, ал.1 АПК).

С мотивирано решение и в двата случая, т.е чл. 59. ал.1 АПК има предвид писмен отказ или писмен АА. И понеже се имат предвид писмени

актове веднага в ал. 2 се определят и реквизитите на АА, когато е издаден в писмена форма, без значение дали издава или отказва искането. И в двата случая тези реквизити са задължителни. Мотивите са един от основните реквизити на писмения отказ или на издадения АА.

Форма, в която трябва да се издаде административния акт:

* писмена

* да съдържа изброени реквизити (чл. 59, ал.2 АПК).

1. наименование на органа, който го издава;
2. наименование на акта;
3. адресат на акта;
4. фактически и правни основания за издаване на акта;
5. разпоредителна част, с която се определят правата или задълженията, начинът и срокът за изпълнението;
6. разпореждане относно разноските;
7. пред кой орган и в какъв срок актът може да се обжалва;
8. дата на издаване и подпис на лицето, издало акта, с означаване на длъжността му; когато органът е колективен, актът се подписва от председателя или от негов заместник.

Самият орган, който ще издаде акта, трябва да посочи, за да няма съмнения може ли да се обжалва, пред кой орган, в какъв срок. Адресатът на акта, още когато го получи, е наясно. Текстове на АПК предвиждат една своеобразна санкция, ако не е спазен този реквизит - удължаване на срока за обжалване.

Чл. 140. (1) *Когато в административния акт или в съобщението за неговото издаване не е указано пред кой орган и в какъв срок може да се подаде жалба, съответният срок за обжалване по този дял се удължава на два месеца.*

(2) *Когато в административния акт или в съобщението за неговото издаване погрешно е указано, че той не подлежи на обжалване, сроковете за подаване на жалба по този дял се удължават на шест месеца.*

Какво става, ако някои от реквизитите на формата отсъства?--> издаденият АА ще бъде нищожен поради дефекти във формата в три случая:

- когато не е спазена т.1, т.е нямаме посочване на органа, който го издава.

- когато липсва т.5 – разпоредителна част, с която се определят правата и задълженията, начинът и срокът за изпълнението.

- когато не е посочен адресатът на акта.

В останалите случаи, ако липсват реквизити, ще е налице унищожаемост.

3) Трети вариант: чл. 59, ал.3 – случаите, когато по специален закон поради ~~форсмажорни обстоятелства~~ даден акт се издава като устен. Устни административни актове, както и административни актове, изразени чрез действия или бездействия, се издават само когато това е предвидено в закон.

➤ **Възможно е в ИАА да се включи разпореждане за предварително изпълнение** – така се преодолява забраната, посочена в АПК да се изпълнява АА преди да е изтекъл срокът за неговото обжалване. **Подаването на жалбата или протестът има суспензивен ефект. В срока за обжалване актът не може да се изпълнява.** Член 60 АПК иска да преодолее тази забрана, като въвежда т.нар. предварително изпълнение. Има тълкувателно решение по въпроса. В чл. 60, ал.1 АПК са изброени хипотезите, при които АО има право да включи в акта разпореждане за предварително изпълнение и тогава актът може да се изпълнява даже преди да е връчен, съобщен на неговите адресати. Това е сериозна привилегия в полза на администрацията, понеже в ал.1 са посочени хипотезите, когато се допуска предварително изпълнение.

В административния акт се включва разпореждане за предварителното му изпълнение, когато това се налага:

- за да се осигури животът или здравето на гражданите
- да се защитят особено важни държавни или обществени интереси
- при опасност, че може да бъде осуетено или сериозно затруднено изпълнението на акта или
 - ако от закъснението на изпълнението може да последва значителна или трудно поправима вреда,
 - по искане на някоя от страните - в защита на особено важен неин интерес. В последния случай административният орган изисква съответната гаранция.

Чл. 60 (2) (Нова - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)
Разпореждането за предварително изпълнение се мотивира.

Органът, автор на акта, трябва да посочи коя от хипотезите е налице.

Във всички тези случаи издаденият АА има два вида мотиви:

- 1) мотивите по чл. 59, ал. 1 АПК за издаването на самия акт и
- 2) мотиви за допускане на предварително изпълнение.

Допуснатото предварително изпълнение съгласно чл. 60, ал. 5 АПК може да бъде **самостоятелно обжалвано**. По ал. 5 не се обжалва АА, обжалва се единствено разпореждането по допускане/отказване на предварителното изпълнение - **чрез АО пред съда в 3-дневен срок, независимо дали АА е бил оспорен**.

„(6) Жалбата се разглежда незабавно в закрито заседание, като преписи от нея не се връчват на страните. Тя не спира допуснатото предварително изпълнение, но съдът може да го спре до окончателното ѝ решаване.

(7) Когато отмени обжалваното разпореждане, съдът решава въпроса по същество. Ако предварителното изпълнение бъде отменено, административният орган възстановява положението, съществувало преди изпълнението.

(8) Определението на съда подлежи на обжалване. “

Обжалването на допуснатото разпореждане за предварително изпълнение **не е пречка след това при обжалване на акта отново да се поиска отмяна на разпореждането** за предварително изпълнение, т.е. **можем да искаме спиране на допуснатото предварително изпълнение два пъти**- веднъж като обжалваме в 3-дневния срок само разпореждането и в последствие в срока за обжалването на АА, в жалбата срещу акта да поискаме спиране на допуснатото предварително изпълнение.

4) Четвърти вариант: Производството по издаване на АА може да приключи, ако е започнало по инициатива на гражданин или организация и в течение на производство, ако преди актът да е издаден, те **си оттеглят молбата** – чл. 56, ал.1 АПК.*(56 говори за „страната“).* **Това невинаги е възможно.** Производството е започнало по искане на страна (гражданин/организация), но АО трябва да направи списък на заинтересуваните лица и понякога от издаването на акта вече имат интерес много **повече заинтересувани страни, а не само този, който е поискал издаването** и затова не се допуска във всички случаи заявителят да оттегли искането си.

Останалите страни могат да възразят и да кажат, че искат издаването на акта. Това е възможност, необвързваща АО. Т.е въпреки отправянето на подобно искане от страната, инициирала производството, органът може да продължи производството.

5) Пети вариант: сключването на **споразумение**. То е за пръв път въведено с АПК. АПК се опита да възпроизведе в българското законодателство едно отдавна известно разрешение в други страни, което се нарича административен договор. Принципът е известен – напр. от немското законодателство – всеки въпрос, който може да се реши чрез издаването на ИАА, може да се реши и чрез издаването на административен договор, сключен между орган на администрацията и адресата на акта. В българското законодателство се говори за договори на администрацията, които нямат нищо общо с административния д-р. Все още у нас разбирането за понятието д-р на администрацията е, че това са т.нар хоризонтални административни ПО, при които два органа на администрацията издават съвместно АА, общ помежду им (напр. - Правилник за приемане на курсанти в Националния военен университет във Велико Търново, който всяка година се подновява и се издава от Министерството на образованието и Министерството на отбраната; напр. Закон за водите- ако един водоизточник минава през няколко общини кметовете на тези общини задължително подписват споразумение как ще се ползва общият водоизточник.)

Споразумение – чл. 20 АПК – непознат институт. Осем алинеи, но има неясноти;

„Чл. 20. (1) (Доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) *В производство пред административните органи страните могат да сключат споразумение, ако то не противоречи на закона. Споразумението е писмено съглашение, което замества административния акт.*

(2) *Споразумението може да бъде сключено между административния орган и страните в производството или само между страните в производството. В последния случай административният орган одобрява писмено споразумението.*“

а) първи вариант на споразумението: споразумение съгласно чл. 20 може да се сключи **между административен орган и страни** в производството (това е истинският административен договор между органа на администрацията и бъдещите адресати на АА, пример за това има в ЗУТ- напр. не може да се строи на 3м. от оградата на съседа; 3м не може да се застрояват, но ако се споразумеят с органа от строителната администрацията и той позволи, може (къщи близнаци)). Така постигнатото споразумение замества АА, има силата и представлява ИАА.

Реквизити:

чл. 20, ал. 5 „Споразумението се сключва в писмена форма и съдържа: обозначаване на органа, пред който е сключено, дата на сключване, страни, предмет и съдържание на споразумението, бележка за изчитането и приемането му и подписи на страните, както и име и подпис на длъжностното лице.“

б) втори вариант на споразумението – неясен – споразумение между страните в производството. Ако в първия случай имаме класическите правоотношения – властнически орган и подчинена страна, то при втория вариант имаме три страни, които помежду си се договорят да сключат споразумение и то да замести ИАА. Необясним е този вид споразумение, защото ИАА е едностранно държавно властническо волеизявление, а когато страните помежду си сключат споразумение, не би било налице подобно властническо волеизявление, тъй като те не са държавни органи, нямат властнически правомощия.

Досега няма подобен случай, когато споразумение е сключено между страните в производството. Досега има около 10 споразумения от първия вид. (имайте предвид че лекциите са първоначално набрани преди няколко години и сега може да е различно)

„Споразумението може да бъде сключено **до влизането в сила или до оспорването на административния акт пред съд**”- ал. 3, чл. 20 АПК е безсмислена и невярна разпоредба. В действителност по-логично би било да може и още преди да се издаде акта да се отиде пред органа с искане за споразумение. Много по-логично е с възможността за сключване на споразумение да се започне, още когато сме поискали издаването на даден АА. Няма смисъл първо да се издава актът и тогава евентуално да влизаме в преговори за сключване на АА. Не е вярна по отношение на това, че споразумението може да бъде сключено до оспорване на АА пред съд, **защото споразумение може да се сключи до произнасяне на последната съдебна инстанция и тогава споразумението заменя съдебното решение и има силата на съдебно решение** (вж. чл. 178 - Чл. 178, ал.1 Споразумение може да се сключи пред съда **при всяко положение на делото при условията, при които може да бъде сключено в производството пред административния орган, дори и ако последният е отказал потвърждаването му.**)

Чл.20, ал. 4 „Със сключването, съответно с одобряването на споразумението по ал. 2 административният акт се обезсилва.

...

(6) (Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Ако споразумението засяга въпроси, чието разрешаване изисква мнението или

съгласието на друг орган, то се сключва, след като това мнение или съгласие бъде поискано и при спазване на **чл. 53**.

(7) Ако със споразумението се засягат права или законни интереси на лице, което не е участвало в сключването му, споразумението не произвежда действие, докато не бъде одобрено от него писмено. Писменото одобрение става неразделна част от споразумението.

(8) (Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) **За недействителността на споразумението се прилагат съответно чл. 146 и разпоредбите за недействителност на договорите по Закона за задълженията и договорите.**“ (146 са основанията за законосъобразност на АА)

7. Съобщаване на акта – чл. 61, ал. 1 АПК – АА, съответно отказът да се издаде АА, трябва да се съобщи на всички заинтересовани лица, **по реда на чл. 18а в 3-дневен срок от издаването му, включително на тези, които не са участвали в производството.** Задължение е на органа, когато започне производството по издаването, да направи списък на заинтересуваните лица и да ги покани. Те не са длъжни да участват, има случаи когато от 10 заинтересовани лица са участвали само 5, но въпреки това, когато органът издаде актът, е длъжен да го съобщи на всички заинтересувани лица, които макар да са били поканени, не са участвали. Връчването на акта на всички заинтересувани лица означава, че **започва да тече срок за обжалването му.**

~~(2) (Отм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 10.10.2019 г.) Съобщаването може да се извърши чрез устно уведомяване за съдържанието на акта, което се удостоверява с подпис на извършилото го длъжностно лице, или чрез отправяне на писмено съобщение, включително чрез електронна поща или факс, ако страната е посочила такива.~~

~~(3) (Отм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 10.10.2019 г.) Когато адресът на някое от заинтересуваните лица не е известен или то не е намерено на посочения от него адрес, съобщението се поставя на таблото за обявления, в Интернет страницата на съответния орган или се оповестява по друг обичаен начин.~~

За повече подробности за съобщаването вж. чл. 18а **(Нов - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 10.10.2019 г.)**

„(1) Исканията, сигналите и предложенията, жалбите, протестите, молбите, исковете и приложенията към тях могат да се подават до административните органи, органите на съдебната власт, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги по електронен път по реда на Закона за електронното управление съответно по Закона за съдебната власт, а също и чрез лицензиран пощенски оператор, както и по факс или по друг начин, оповестен от съответния орган на Интернет страницата му.

(2) Административните органи, органите на съдебната власт, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, осигуряват техническата възможност исканията, сигналите и предложенията, жалбите, протестите, молбите, исковете и приложенията към тях да се подават по електронен път по

реда на Закона за електронното управление в производствата пред административен орган или съответно по електронен път по реда на Закона за съдебната власт в производствата пред съд.

(3) Когато жалбата или протестът се подават по електронен път чрез органа, издал оспорвания акт, те се подават по реда на Закона за електронното управление, като в тридневен срок от изтичането на сроковете за оспорване от останалите лица органът

изпраща на съда жалбата или протеста заедно със заверено копие от цялата преписка по издаването на акта, като уведомява подателя за това. Ако органът не изпълни задължението си, копия от жалбата или протеста могат да се подадат до съда по електронен път по реда на Закона за съдебната власт, като съдът изисква преписката служебно от органа, издал акта.

(4) Заявителят или жалбоподателят, както и всички заинтересовани граждани, които са привлечени или встъпили като страни, за призоваване и получаване на документи и съобщения, свързани със започнало производство, могат да предоставят на административния орган или на съда, ако разполагат с такива:

1. информация за наличие на персонала профил, регистриран в информационната система за сигурно електронно връчване като модул на Единния портал за достъп до електронни административни услуги по смисъла на Закона за електронното управление, или

2. електронен адрес, който позволява получаване на съобщение, съдържащо информация за изтегляне на съставения документ от информационна система за връчване, или

3. мобилен или стационарен телефонен номер, който позволява получаване на съобщение, съдържащо информация за изтегляне на съставения документ от информационна система за връчване или в случай че изтеглянето не е технически възможно, да позволява изпращане от получателя на обратно кратко текстово съобщение, потвърждаващо получаването на съобщението, или

4. факс.

(5) Административните органи, органите на съдебната власт, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, организациите и адвокатите, участници в производствата, задължително посочват електронен адрес съгласно Закона за електронното управление в производствата пред административен орган или електронен адрес съгласно Закона за съдебната власт в производствата пред съд за призоваване и получаване на документи и съобщения.

(6) Административните органи, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, са длъжни да предоставят вътрешни електронни административни услуги съгласно Закона за електронното управление.

(7) Съобщаването може да се извърши чрез устно уведомяване, по разпореждане на административния орган или съда, което се удостоверява писмено с подпис на извършилото го длъжностно лице. Писменото удостоверяване се прилага към преписката или делото и на адресата се съобщава, че може да получи документите или книгата в 7-дневен срок, след изтичането на който те се смятат за връчени.

(8) Когато съобщаването не може да бъде извършено по реда на ал. 1 - 6, то се извършва чрез връчване на последния адрес, посочен от страната, или при липса на такъв - на адреса, на който страната е получавала съобщения или е била призована за последен път в производството. Когато няма адрес, който страната е посочила или на който е получавала съобщения или е била призовавана, на страната се връчват съобщения:

1. за граждани - по настоящия адрес, а при липса на такъв или когато не могат да бъдат намерени на този адрес - по постоянния адрес; ако и по постоянен адрес няма кой да получи съобщението, се връчва по месторабота;

2. за организации - ако са вписани в нормативно уреден регистър - на вписания в регистъра адрес.

(9) Когато страната не може да бъде намерена на адреса и не се намери лице, което е съгласно да получи съобщението, съобщаването се извършва чрез залепване на уведомяване на вратата или на пощенската кутия, а когато до тях не е осигурен достъп - на входната врата или на видно място около нея. Когато има достъп до пощенската кутия, съобщението се пуска и в нея. В съобщението се посочва, че документите или книгата са оставени в канцеларията на органа или на съда и могат да се получат в едноседмичен срок. Документите или книгата се смятат за връчени с изтичането на срока за получаването им от канцеларията на органа или на съда.

(10) Когато съобщаването в производството пред административния орган не може да бъде извършено по реда на предходните алинеи, съобщението се поставя на таблото за обявления или в Интернет страницата на съответния орган за срок, не по-кратък от 7 дни, след изтичането на който съобщението се смята за връчено.“

8. Други процесуални действия след издаването на акта представляват допусканите поправки на очевидни фактически грешки, отстраняването на непълноти:

„Чл. 62. (1) Преди изтичане на срока за обжалване административният орган може да отстрани допуснати непълноти в акта. За нанесените промени се съобщава на заинтересованите лица.

Решението за допълване подлежи на обжалване по предвидения в този кодекс ред.

(2) Очевидни фактически грешки, допуснати в административния акт, се поправят от органа, който го е издал, и след изтичане на срока за обжалване. За поправката на очевидни фактически грешки се съобщава на заинтересованите лица. Решението за поправянето подлежи на обжалване по предвидения в този кодекс ред.

(3) Органът, издал решението, по искане на страните изяснява писмено действителното му съдържание. Тълкуване не може да се иска, след като актът е изпълнен. Актът за тълкуване подлежи на обжалване по предвидения в този кодекс ред.“

9. Необжалваемост – чл. 64 АПК, който е свързан с чл. 21, ал. 5 – не могат да се обжалват отделните процесуални действия, обжалва се крайният резултат!

Въпрос 9: Производство по издаване на общи и нормативни административни актове (ОАА / НАА)

I. Производство по издаване на общи административни актове

Според дефиницията, дадена в чл. 65 АПК, „общи са административните актове с **еднократно правно действия**, с които се създават права или задължения или непосредствено се **засягат** права, свободи или законни интереси на **неопределен брой лица**, както и отказите да се издадат такива актове”.

Следователно ОАА се характеризират с тяхното:

- Еднократно правно действие (което ги доближава до ИАА) и
- Неопределения брой адресати, до които са отправени (прилика с НАА)

(Пример: Заповед на областен управител за обявяване на бедствено положение; Решение на общинския съвет, с което се забранява движение на тежкотоварни автомобили по определен път)

Тъй като чл. 74 АПК посочва, че за **неуредените въпроси в производството по издаване на ОАА се прилагат разпоредбите на раздел I**, т.е. производството по издаване на ИАА, можем да заключим, че **начало на това производство могат да поставят всички субекти, които имат това право и в производството по издаването на ИАА (вж. чл. 24)**. Инициативата за това могат да проявят и организации на заинтересуваните лица.

Специфичното за производството по издаване на ОАА е, че **началото** или откриването му става **публично, чрез средствата за масово**

осведомяване., а когато засяга организации на заинтересуваните лица – проектът на акта задължително им се изпраща.

Следователно налице е задължително уведомяване, което следва да включва, освен **мотиви за издаването** на акта и посочване на някоя/няколко от **формите за участие на заинтересуваните лица** в производството (чл. 69),а именно:

- Писмени предложения и възражения
- Участие в консултативни органи, подпомагащи органа, издаващ акта
- Участие в заседания на органа, издаващ акта, когато той е колективен
- Обществено обсъждане

Компетентният орган е длъжен да осигури на заинтересованите лица възможност да осъществят правото си на участие чрез реализирането на някоя от формите за участие **в разумен срок**, който не може да бъде **по-кратък от един месец от деня на уведомяването** (чл. 69, ал. 2) От тук се черпи аргументът, че и ОАА не може да бъде издаден по-рано от един месец от откриване на производството по издаването му.

В хода на производството заинтересуваните лица имат право на достъп до цялата информация, свързана с издаването на акта, включително и след приключването му с издаване на общ административен акт съгласно Закона за Националния архивен фонд, включително и ако това са лица от съседни държави, когато има вероятност актът да ги засегне. АА, който ще породи действие на чужда територия не може да има, те действат на територията само на българската държава.

Но тук става дума за такива актове, които могат да засегнат. Напр. ако община Лом издаде един АА, че ще пръска срещу комари, трябва да предупреди съседните градове от съседната държава, за да не увреди пчелите им)

Чл. 67. *„Организациите по чл. 66, ал. 1 могат да представляват заинтересованите лица в производството по издаване и обжалване на административния акт.“*

Изключения от горните принципи – вж. чл. 73 АПК

„Чл. 73. Когато неотложно трябва да се издаде общ административен акт за предотвратяване или преустановяване на нарушения, свързани с националната сигурност и обществения ред, за осигуряване на живота, здравето и имуществото на гражданите, може да не се спазят някои от разпоредбите на този раздел за уведомяване и участие на заинтересованите лица в производството по издаване на акта. В тези случаи в хода на изпълнението на акта се оповестяват съображенията за издаването му.“

Отговорността по цялостното изясняване на случая преди издаването на акта тежи върху административния орган, автор на акта.

Чл. 71. „Общият административен акт се издава, след като се изяснят фактите и обстоятелствата от значение за случая и се обсъдят предложенията и възраженията на заинтересованите граждани и техните организации.“

Едва след това той може да пристъпи към неговото издаване, което следва да стане в писмена форма, а съобщаването- по общ (по реда на уведомяването за неговото издаване) или специален начин(чрез изпращане на отделно съобщение до участвалите в производството заинтересувани лица).

„Чл. 72. (1) **Съдържанието** на общия административен акт се съобщава **по реда**, по който е направено **уведомяването** по **чл. 66**.

(2) Ако в производството **са участвали** чрез предложения, възражения или по друг начин **отделни заинтересовани лица или организации**, на тях **им се изпраща отделно съобщение** за издаването на акта.

Всички неуредени изрично въпроси (инициатива, форма на искане и допустимост, препращане на компетентен орган, събиране на доказателства, спиране/прекратяване на производството и пр.) се прилагат субсидиарно правилата за издаването на ИАА.

II. Производство по издаване на Нормативни административни актове

Според дефиницията на чл. 75, ал. 1 АПК „НАА са подзаконови АА, които съдържат административно правни норми, отнасят се за неопределен и неограничен брой адресати и имат многократно правно действие”

Предназначението на тези актове е да доразвият правилата на закона или на подзаконовия нормативен акт от по-висока степен

Изисквания:

- Писмена форма
- Наименование, в което да се посочват вида, автора и главния предмет на акта
- Номер на акта; Дата на издаването му
- Посочване на правното основание за издаването му (с изключение на нормативните актове, с които се изменят, допълват или отменят други нормативни актове)

За издаването на тази категория актове е **необходимо да изрично оправомощаване и то от Конституция или Закон => компетентността се**

определя на изключително високо равнище и делегирането на правомощия е забранено. По принцип оправомощени да издават НАА са централните органи на изпълнителната власт и, като изключение, общинските съвети като местни органи на самоуправление (чл. 76, ал. 3)

Издаването на НАА задължително се предхожда от обсъждане на неговия проект заедно със становищата, предложенията и възраженията, ако има направени такива.

Текстът и приемането на НАА се удостоверяват от:

- Министър-председателя - за Постановленията на МС

- От издаващия ги орган-за другите НА

- От председателят на издаващия орган, ако органът е колективен

Съобщаването се извършва чрез:

- Обнародване в Държавен вестник (=> обикновено влизат в сила 3 дни след това)

- Публикуване в местния печат/ друг подходящ начин (за актовете на Общинските съвети)

*чл. 79 АПК- неверен

Чл. 79. „*Нормативните административни актове се отменят, изменят и допълват с изрична разпоредба на последващ нормативен акт.*“

Според Хрусанов не е нужно да имаме изрична отмяна, възможна е мълчалива отмяна; ЗНА трябва да има предимство той е специален закон, посветен само на НА; чл. 79 АПК не може да премахне т.нар мълчалива отмяна на ПНА;

***Чл. 80 АПК – за неуредени въпроси се прилагат разпоредбите на ЗНА;** според Хрусанов е обратното – за неуредените в ЗНА въпроси се прилага АПК(в учебника му липсва такова мнение, не знам откъде е дошло в лекциите)

* няма уредба на изпълнението на тези актове- тъй като не се изпълняват, а се прилагат;

Акцентирам, че при нормативните АА няма разпоредба, която да казва, че субсидиарно се прилагат правила от производството по издаване на ИАА!!!(правете тази разлика между ОАА и НАА!)

Въпрос 10: Оспорване на АА по Административен ред

Оспорването на АА по административен ред представлява една от двете подфази на цялостната контролна фаза на административния процес (втората е оспорване на съдебен ред)

Обща характеристика:

- Терминът „оспорване” обхваща атакуването на АА в две посоки: чрез жалба, която се подава от засегнатите лица, и чрез протест, който се подава от прокурора.

- Производството е спорно

- На оспорване подлежат както законосъобразността на акта, така и неговата правилност (тъй като спорът се води в пределите на администрацията и не напуска нейните граници) При оспорването по съдебен ред – само за законосъобразност. => Оспорването по административен ред има по-широк обхват.

- Административното оспорване има евентуален характер, т.е. то не е задължително (чл. 81 – ИАА и ОАА могат да бъдат оспорени по административен ред).

Нормативните АА не се оспорват по административен ред!!! Те могат само по съдебен!!!

Следователно административното оспорване не представлява абсолютна процесуална предпоставка за оспорването на акта по съдебен ред – от волята на лицата зависи по кой път ще тръгнат. Ако по някаква причина в 14-дневния срок са подадени две жалби- за оспорване по административен ред и жалба за оспорване по съдебен ред- производството се счита заведено пред съд.)

„Чл. 129. (1) Ако законосъобразността на административен акт или на отказ да бъде издаден административен акт е оспорена едновременно пред по-горестоящ административен орган и пред съд, жалбите се съединяват в едно общо производство, подведомствено на съда.

(2) Правилото по ал. 1 не се прилага, когато с жалбата до по-горестоящия административен орган е оспорена целесъобразността на административния акт. В този случай, ако има образувано и съдебно производство, то се спира до произнасянето на по-горестоящия административен орган.“

- **Едноинстанционност** на производството - актът се оспорва само пред непосредствено по-горестоящия административен орган (чл. 81, ал. 1) Последващо оспорване може да се осъществи само пред съд (ако е за законосъобразност), като съгласно чл. 98, ал. 2 могат да се **оспорят както решението на контролната административна инстанция, когато то е било по същество, така и първоначалният административен акт, когато жалбата/протестът са били отхвърлени.**

➤ Приложимост на производството:

-На административно оспорване подлежат само общите и индивидуалните АА (нормативните могат да се оспорват само по съдебен ред)

- **Не могат да се оспорват по административен ред и актовете на следните държавни органи:** Президента, Председателя на НС, МС, Министър-председателя и заместник министър-председателите, Министрите и ръководителите на други ведомства, органи непосредствено подчинени на МС; Управителя на БНБ и Председателя на Сметната палата; ВСС; Областните управители.

При тях оспорването е и обективно невъзможно, тъй като липсва непосредствено по-горестоящ орган (чл. 82, ал. 2 изключва от обхвата на адм. оспорване и актовете на всички останали такива органи)

„, ал.2 *Не подлежат на оспорване по административен ред актовете на органите, които нямат по-горестоящ административен орган.*“

- **чл. 82, ал. 1 изключва от обхвата** на оспорването по административен ред и **онези актове**, за които в **специален закон** е предвидено **оспорване направо пред съд**- т.нар. специална клауза за съдебно оспорване (Пр.: отказ на кмет на община за вписване/ дописване в избирателните списъци по Изборния кодекс предвижда директно обжалване пред Районен съд)

- от обхвата на административното оспорване са **изключени** и т.нар **вътрешно служебни актове**, т.е. актове на непосредствено оперативно ръководство и управление от страна на по-горестоящия по отношение на подчинения му орган и лица, които се намират в положение на служебна зависимост и подчинение.

- **Изключва се** прилагането на **кодекса** и когато **специален закон** предвижда специални производствени правила относно оспорването по административен ред. (чл.2, ал. 1)

➤ **Образуване на производството:**

1. Субекти на образуването, обхват и основания на оспорването:

Субекти - Според **чл. 83** АПК това са **заинтересуваните лица и прокурорът**.

- Заинтересуваните лица - това са лицата, чиито права и законни интереси са засегнати от акта. Те имат интерес съответния акт да бъде законосъобразно и правилно издаден. При всички положения това предпоставя наличие на личен и пряк интерес от законо- и целесъобразността на акта, които, ако са нарушени, ще бъдат и основание за оспорването му.

- Прокурора (органите на прокуратурата) - тук оспорването се предпоставя не от наличието на личен интерес, а от изпълнението на общонадзорната функция на прокуратурата. Последната се интересува от обективното съответствие на АА със закона - > протестът на прокурора е за законосъобразност (не и за неправилност на АА)

Тъй като оспорването на акта се осъществява вътре в рамките на администрацията, оспорването е както за законосъобразност, така и за целесъобразност.

Изключение в това отношение има само за прокурора – той е външен спрямо администрацията субект и неговите надзорни функции могат да бъдат само за законосъобразност.

Основанията за оспорване на АА в това административно производство са същите като тези за оспорването пред съд. Следователно, за да бъде обявен един акт за незаконосъобразен той трябва да е нарушил някое от следните 5 изисквания:

- Да е издаден от **компетентен** орган
- Да е спазена законоустановената **форма**
- Да е налице съответствие с **материалноправните** разпоредби
- Да са спазени **процесуалноправните** разпоредби при издаването му
- Да е спазена **целта на закона**

Същите основания са изведени в чл. 146 АПК

2. Правно-технически средства за образуване на производството

Производството по оспорване на АА може да бъде образувано с две средства:

- **Жалба**- подава се от заинтересуваните лица (чл. 83, ал. 1)
- **Протест** – които се подава от прокурора (чл. 83, ал. 3)

За да породят желаните правни последици обаче жалбата и протестът следва да отговарят на изискуемата от кодекса **форма**, която е задължителна и еднакво относима и към двете средства. Условно тези изисквания могат да бъдат разделени на две групи – **вътрешни** (включващи писменото оформяне на жалбата/протестът, реквизитите и приложенията) и **външни** (където спадат изискванията за срока при подаването им).

*По отношение на вътрешните изисквания (изисквания за редовност) – вж. чл. 85 и чл. 86 АПК, изброяващи задължителните реквизити (тъй като е възможно да съществуват и незадължителни, например искане за събиране на доказателства)

Към външните изисквания се отнася установеният **преклузивен срок** за тяхното подаване (чл. 84, ал. 1):

- 14-дневен от съобщаването на акта на заинтересуваните лица

„Чл. 84. (1) *Жалбата или протестът се подава в писмена форма чрез административния орган, чийто акт се оспорва, в 14-дневен срок от съобщаването му на заинтересуваните лица и организации.*“

- Едномесечен – при наличието на мълчалив отказ/съгласие, като тук срокът започва да тече от изтичането на срока, в които административния

орган е бил длъжен да се произнесе. (уредбата на срок за обжалване на м.съгласие е премахната от чл. 84,ал.2)

„(2) (Изм. и доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)

*Мълчаливият отказ може да се оспори в едномесечен срок от изтичането на срока, в който административният орган е бил длъжен да се произнесе. Когато на заинтересованите лица не е съобщено за образуването на производството, срокът за оспорване е **двумесечен** от изтичането на срока за произнасяне.“*

(Тук е редно да напомним за чл. 58, ал. 4, изр. последно: Условието и редът за удостоверяване и оспорване на мълчаливото съгласие се уреждат в специални закони.)

Ако сроковете бъдат изпуснати, правото на страните да образуват контролното производство се преклудира.

➤ **Нередовност на жалбата/протестът. Последници:**

Неспазването на задължителните изисквания прави жалбата/протестът нередовни от гледна точка на процеса. В зависимост от това до колко е съществен недостатък, нередовността може да доведе до различни последици:

- Ако недостатъците са от лек характер и съществува обективна **възможност те да бъдат коригирани**(„не отговаря на изискванията на чл. 85 и 86,“) – производството ще бъде образувано, но жалбата/протестът ще бъдат **оставени без движение**, като действие с **временен характер**.

На подателите се **изпраща съобщение** (при липса на адрес се залепа обявление в сградата на административния орган в продължение на 7 дни), в което се посочват нередовностите. Отстраняването им трябва да се извърши в 7-дневен срок от получаване на съобщението.

Ако нередовностите не бъдат отстранени в срок, жалбата/протестът се **връщат на подателя**, а при непълен адрес, се оставят в канцеларията на органа на разположение на подателя (чл. 87, ал. 3)

- Ако недостатъците са с по-тежък характер и **възможност за корекции не съществува**, тогава производството се прекратява, а жалбата/протестът се оставят без разглеждане (траен характер), тъй като **тя е недопустима**

Основанията за оставяне на жалбите и протестите без разглеждане са изрично изброени в чл. 88 АПК (=> във всички други случаи те ще бъдат оставени без движение до отстраняването на недостатък).

(следователно изискванията на чл. 88 следва да се преценяват преди тези на чл. 85, уреждащ редовността на жалбата/протестът).

Така до оставяне на жалбата/протестът без разглеждане ще се стигне ако са:

1) подадени до некомпетентен орган – „са неподведомствени на погорестоящия административен орган“ (тук обаче производството не се прекратява, а временно се оставя без разглеждане, като жалбата се препраща до компетентния орган и се приемат за внесени в срок)

2) подадени след законоустановения срок (производството се прекратява, освен ако срокът не бъде възстановен по чл. 89, ал. 1 – при наличието на **особени непредвидени обстоятелства, причинили изпускането му**. Преценката за наличието им е на административния орган и е окончателна. (= не се обжалва отказа за възстановяване на срока)

От възстановяване на срок не може да се възползва прокурора (*протестира институцията, а не конкретният прокурор, затова не мога да бъдат налице уважителни причини/обстоятелства*)

3) подадени са от подател без интерес (За жалбоподателите – пряк и личен интерес; **Това условие не важи са прокурора**)

*4) **жалбата/ протестът** се оставят без разглеждане и ако бъдат **оттеглени писмено** (това основание е самостоятелно, то не се дължи на нередовност на инструмента)

Ако производството бъде прекратено, на прокурора / жалбоподателя се предоставя възможност в **7-дневен срок** да **оспори** прекратяването с частна жалба или протест **по съдебен ред**. (чл. 88, ал. 3) Съдът се произнася с определение, което не подлежи на обжалване.

➤ **Забрана за изпълнение на акта**

Законната възможност за оспорване на АА го прави нестабилен, което е основание законодателят да определи в чл. 90 АПК с императивна разпоредба, че АА **не подлежат на изпълнение преди да изтекат сроковете** за тяхното **оспорване** (14 дни, съответно 1 месец)

Следователно пречката произтича **ex lege** и не е обвързана от наличието на жалба/протест, които от своя страна на самостоятелно основание автоматично спират изпълнението на акта до произнасянето на съответния контролен орган (=> жалбата/протестът имат суспензивен ефект)

Ако актът не бъде оспорен в срок или ако жалбата/протестът бъдат отхвърлени като неоснователни, актът ще се стабилизира и ще подлежи на изпълнение.

Изпълнение на АА веднага след неговото издаване е предвидено в 2 случая, като изключение(чл.90,ал.2):

1) Когато **всички заинтересувани страни писмено** поискат предварително изпълнение на акта (така те косвено признават, че няма да го оспорват)

2) Когато със закон или с разпореждане по чл. 60 е допуснато предварително изпълнение

„(3) (Изм. - ДВ, бр. 39 от 2011 г.) По-горестоящият административен орган може да спре допуснатото с разпореждане предварително изпълнение по искане на оспорващия, ако то не се налага от обществения интерес или би причинило непоправима вреда на засегнато лице.“

➤ Право на отзив

Чл. 84, ал. 1 АПК постановява, че „Жалбата или протестът се подават в писмена форма чрез административния орган, чийто акт се оспорва“. От тук следва и естественото доразвитие на въпроса – на органа, издал акта, се предоставя възможност да упражни самоконтрол, т.е. той има **право (не и задължение) на отзив**. Дали той ще упражни или не правото си на преразглеждане, е предоставено на неговата оперативна самостоятелност.

Това право трябва да бъде осъществено в **7-дневен срок (14-дневен, ако органът е колегиален)** от получаването на жалбата/протеста, когато органът сметне, че жалбата/протестът са допустими, редовни и основателни.

Веднъж подадени, жалбата и протестът поражда присъщите им деволутивен и суспензивен ефект. Следва да се подчертае, че подобни ефекти имат само редовно подадените жалби или протести. Едва след отстраняване на нередовностите, чрез предприемането на мерките по чл. 87, органът може да упражни правото си на преразглеждане. Това налага извода, че сроковете по ал. 1 започват да текат от момента, в който е налице редовно оспорване.

Сроковете са преклузивни, а не инструктивни. Тяхното изтичане погасява правото на преразглеждане.

При нейното реализиране той съобразява не само вече събраните доказателства по случая, но и изложените в жалбата основания.

Възможностите за корекция на АА са няколко: той може да бъде **оттеглен, отменен** или **изменен**, съответно да бъде **издаден**, ако издаването му е било отказано (чл. 91, ал. 1)

Критика на наличието едновременно на „оттегляне“ и „отмяна“ има в Коментара на АПК, понеже: „Оттеглянето е процесуална възможност, с която разполага авторът на оспорения административен акт, тъй като той не разполага с възможността сам да отмени акта си.“ „Единственото им разграничаване като правни средства се определя от това, в чия компетентност те са предоставени.“

Правото на отзив обаче може да бъде осъществено само еднократно. Така ако при отзив административния орган преразгледа случая и издаде нов акт, той може да бъде обжалван отново на общо основание. Тогава обаче правото на отзив няма да може да бъде упражнено повторно. (чл.91,ал.2)

Ако органът, издал акта, не упражни правото си на отзив, той **незабавно** трябва да **изпрати цялата преписка** на компетентния по-горестоящ орган, които от своя страна е длъжен да се произнесе.

➤ **Компетентен контролен орган**

Това може да бъде както орган намиращ се йерархично в надмощно положение (т.е. йерархия по вертикал), така и орган, който е висшестоящ, но в йерархия по хоризонтал.

Така във ведомствените системи (министерства, държавни агенции) актовете следва да се оспорват пред вертикално по-висшестоящия орган.

В системата на местното самоуправление обаче нещата могат да стоят по различен начин:

- чл. 93, ал. 4 и ал. 2 :

АА на **кметове на общини** се оспорват **пред областните управители**,

АА на **кметове на райони** и на **кметове на кметства** – **пред кметовете на общини** (следователно йерархията тук пак е вертикална и е между органи с обща компетентност)

-чл. 93, ал. 3 урежда въпроса при органите със специална компетентност: АА на **специализираните изпълнителни органи на общината** се обжалват **пред кмета на общината** (=> хоризонтално разположен орган)

➤ Действия в по-сложни случаи

1) При „сложни от фактическа и правна страна случаи” е предвидена възможност за създаване на комисии, които да подпомагат контролния административен орган (чл. 94) Комисията се състои най-малко от 3-ма членове, от които 1 с юридическо образование и 2ма специалисти в съответната област, като поне единият от тях трябва да не работи в съответната администрация. => се цели компетентност и безпристрастност. Актът, с който се назначава комисията, има вътрешноведомствен характер и не подлежи на обжалване.

Срокът за разглеждане на преписката от комисията се определя от компетентния орган. Той е инструктивен и е разположен вътре в този за произнасянето на административния орган – 14-дневен, съответно 1-месечен.

Комисията разглежда преписката с възраженията по жалбата или протеста и приложените към нея писмени доказателства, **събира нови доказателства, ако това е необходимо**. Изключена е възможността за изслушване на заинтересованите лица, тъй като тя е предоставена в компетентността на органа, който трябва да се произнесе по оспорването.

След разглеждането на преписката комисията представя **мотивирано писмено становище** по законо- и целесъобразността на акта, което задължително се подписва от всички членове (чл.95). То няма задължителен характер, но ако органът не се съгласи с него, следва да се мотивира. (чл.97,ал.4)

2) Към действията в по-сложни случаи следва да се причисли и **изслушването на заинтересуваните лица** (чл. 96). То се допуска от компетентния орган и следва да се осъществи в „разумен срок”, т.е. не може да превишава сроковете за произнасяне на контролната инстанция. За изслушването се съставя протокол.

(Идеята на това изслушване е, че самият АА може да засяга множество лица, които се явяват заинтересовани, но само едно или част от тях да са го оспорили. Чрез жалбата/протеста те са взели участие в производството по оспорване, но всички останали заинтересовани все още не са. Именно затова е предвидена тази възможност за изслушване, за да могат да вземат всички заинтересовани отношение по въпроса.)

➤ **Произнасяне на контролната инстанция**

Принципът на бързина в процеса налага кратки срокове при произнасянето:

- 14-дневен срок – когато органът е едноличен;
- 1-месечен – когато органът е колегиален (колективен)

„Чл. 97. (1) **(Доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)** В двуседмичен срок от получаване на преписката, когато е едноличен, и в едномесечен срок, когато е колективен, компетентният да разгледа жалбата или протеста орган се произнася с **мотивирано решение**, с което обявява оспорения акт за нищожен, отменя го изцяло или отчасти като незаконосъобразен или нецелесъобразен или отхвърля жалбата или протеста. **Когато органът отхвърли жалбата или протеста, мотивите за това решение се смятат за част от мотивите на административния акт. Компетентният орган е длъжен незабавно да уведоми жалбоподателя за датата на получаване на преписката.**“

Срокът започва да тече от момента на получаването на преписката (чл. 97, ал.1), като денят на получаването не би трябвало да се зачита (тъй като този срок, макар и кратък, е уговорен в полза на органа)

Произнасянето винаги става с решение, което трябва да бъде мотивирано и може да бъде както по отношение на законосъобразността на акта, така и по отношение на неговата правилност.

Така произнасянето може да стане в 3 варианта, изброени в чл. 97, ал. 1 АПК:

1) АА да бъде **обявен за нищожен** (само заради незаконосъобразност, не и за неправилност)

2) АА да бъде **отменен изцяло или отчасти** (=> АА е унищожаем, но вече както заради незаконосъобразност, така и ако е нецелесъобразен)

3) Да бъде **потвърден, чрез отхвърляне на жалбата/протестът** като неоснователни.

По принцип контролният орган **действа** като инстанция **по същество** (чл. 97, ал.2 АПК), с изключение на два случая, когато горестоящият орган е контролно-отменителна инстанция:

1) чл. 97, ал. 2, втората част- ако оспореният **акт е от изричната компетентност на по-долустоящия орган** (т.е в случай, че актът е издаден при оперативна самостоятелност);

2) когато е налице **отказ да се издаде документ, по-горестоящият орган не може да го издаде**, а задължава долустоящия орган да го издаде като му определя срок за това(ал. 3 на чл. 97 АПК);

➤ **Действия на административния орган след произнасянето**

След произнасянето си административният орган е длъжен незабавно да уведоми оспорващия и другите заинтересовани лица за решението си.(чл. 98, ал. 1). От датата на съобщаването започва да тече преклузивният срок за оспорване пред съд.

Оттук нататък последиците са следните:

1) Когато актът е **обявен за нищожен** – процесът приключва.

2) Когато актът е **отменен/издаден е нов** – действието може да се оспорва пред съд

3) Когато жалбата/протестът бъдат **отхвърлени** – потвърденият акт може да се оспорва за законосъобразност **пред съд**

4) Когато контролният орган не се е произнесъл в срок – оспорваният акт, може да се оспори пред съд, ако подлежи на такова.

Чл.97(5) *Когато компетентният да разгледа жалбата или протеста орган не се произнесе в срока по ал. 1, законосъобразността на административния акт може да се оспори чрез административния орган, издал акта, пред съда, ако актът подлежи на оспорване по съдебен ред.*

(Тук следва да се акцентира, че при оспорването ако имаме непроизнасяне в срок това не би представлявало мълчалив отказ или мълчаливо съгласие. Правилата за тях важат само при производството по издаване, не и при оспорването. Затова и не оспорваме пред съд някакъв мълчалив отказ на адм.орган, а оспорваме пред съд първоначалния издаден адм. акт.)

Въпрос 11: Възобновяване на производства по издаване на АА

Възобновяването на производства по издаване на АА представлява извънреден контролен способ, чиято същност се заключава във възможността да се **отмени или измени** един вече влязъл в сила **ИАА или ОАА** от самата администрация - **от непосредствено по-горестоящият орган**(ако АА не е бил оспорен по съдебен ред) или **от органът, издал акта** (ако последният не е подлежал на административно оспорване) – чл.99 АПК, като на негово място може, но може и да не се издаде нов (за разлика от „възобновяването” в прецизния смисъл на думата)

Следователно чл. 99 ни изправя пред две възможни решения:

- 1) Анулиране на издадения АА, т.е. неговото заличаване от правния мир;
- 2) Издаване на нов АА на мястото на отменения такъв;

Тези две решения могат да имат напълно самостоятелен характер и всяко от тях ще бъде в резултат от едно преразглеждане, поставяне наново на материалноправните въпроси, които са били решени с влезлия в сила АА. Казано накратко, това „поставяне наново на материалните въпроси” може да доведе до изход в два аспекта – издаване на ИАА/ОАА или неиздаването на такъв акт (когато съществуващият само е отменен).

➤ Приложно поле на контролния способ:

- Обект на контрола: **само ИАА/ОАА**, които са **влезли в сила** (не са били обжалвани по административен ред или жалбата е била отхвърлена) и **не са били обжалвани по съдебен ред.**

(Ако са били оспорвани пред съда, няма да се приложи това производство. Тогава ще трябва да ползваме отменителното производство по чл. 237 АПК, чрез което се отменят съдебни актове, а не административни.)(изрично в Чл. 10б. – „Когато административният акт, съответно отказът да се издаде акт, е бил оспорен пред съда, за възобновяването се прилага глава четиринадесета.“)

➤ Образуване на производството:

чл. 100:

1) По **предложение на прокурора или омбудсмана** (Позицията на прокурора се определя от нивото на компетентния административен орган – така ако контролният орган е на общинско/областно/централно ниво, то предложението следва да се направи от районен/окръжен/главния прокурор или негов заместник) – по чл. 99, т.1 - съществено е нарушено някое от изискванията за **законосъобразността** му;)

2) От самия **орган, издал акта** - по чл. 99, т.1

3) По искане (молба) на **страна** в производството - за основанията по чл. 99, т.2-7.

?)Чл. 101 по искане на **лице**, спрямо което административният **акт има сила**, макар и то да **не е било страна** в производството.(в Коментара на АПК се споделя виждането, че щом акта има сила спрямо него по силата на АПК той автоматично придобива качеството страна и винаги ще се приложи чл. 100, а не 101. Срещал съм обаче практика да се иска възобновяване лице по чл. 101 при това на основание чл.99.т.1, - тази която страните не могат да ползват. 😞 *питайте асистентите си за повече подробности*)

➤ **Срокове за подаване на искането/предложението (чл. 102):**

Срокът за възобновяването по чл. 99, т 2-7 се предопределя от две предпоставки – обективна(възникване на предвидените в закона предпоставки) и субективна (знанието за това): така възобновяването може да се извърши в **тримесечен срок от узнаването** на предпоставките, но не по-късно от една **година от тяхното възникване**. Ако основанието, на което се иска отмяна/изменение на акта предхожда издаването му - то тогава срокът започва да тече от влизане в сила на акта.

Срокът за възобновяване по чл. 99 т.1 (*съществено нарушение на някое от изискванията за законосъобразност на акта*) е **тримесечен** – започва да тече от влизане в сила на акта.

➤ **Основания за осъществяването на контролния способ (чл. 99, т. 1-7)**

Тези специални хипотези, при които може да се иска възобновяване на производството от заинтересованите лица, могат да бъдат обособени в две групи:

1) Към първата група се причисляват **обстоятелствата**, появили се, възникнали **преди издаването** на АА:

- Чл. 99, т.6 – когато **вследствие на нарушаването на административнопроизводствените правила страната е била лишена от възможността да участва** в производството или **не е била надлежно**

представявана, както и когато тя не е могла да участва лично или чрез пълномощник по причина на препятствие, което не е могла да отстрани.

Пречките за неучастието могат да имат както обективен, така и субективен характер (заболяване, съответно неуведомяване=незнание)

- Чл. 99, т. 2 - когато е налице непълнота на доказателствения материал (откриване на **нови обстоятелства/нови писмени доказателства**, от **съществено значение** за издаването, които при решаването на въпроса за страната не са могли да бъдат известни)

- Чл. 99, т.4 – когато доказателственият материал се е оказал **незаконосъобразен** -> актът е основан на **документът е признат за подправен по надлежния съдебен ред** или **на акт, който впоследствие е отменен.**

- Чл. 99, т. 3 - когато по надлежният съдебен ред се установи престъпно деяние на страна, неин **представител** или на административен **орган** (член от състава му, ако е колективен), което **е дало отражение** върху решаването на въпроса – предмет на производството.

2) Към втората група основания могат да бъдат включени онези, **свързани със самия АА.**

- Чл. 99, т. 1 – когато съществено е нарушено изискване за **законосъобразността на АА** (някое от 5те условия за законосъобразност – компетентност, форма, съответствие с целта на закона; съответствие с материалните и процесуалните правила). От тази възможност не може да се възползва страна в производството, а само административният орган, прокурорът или омбудсманът!

- Чл. 99, т. 5 – когато същият административен орган е издал по отношение на същите страни по същия въпрос и същото основание друг акт, които му противоречи –

следователно тук трябва да се определи **незаконосъобразният акт** и той да се отмени.

- Чл. 99, т. 7 – когато с решение на Европейския съд за защита правата на човека е установено нарушение на ЕКЗПЧ

➤ **Компетентен орган: (чл.99)**

По принцип компетентен да се произнесе по искането/предложението е **непосредствено по-висшестоящият** в йерархията **орган.**

Изключение: ако актът не е подлежал на оспорване по административен ред, то компетентен ще бъде **органът, който го е издал.** (Например при акт на МС, само МС може да се произнесе по възобновяването)

Чл. 103, ал.1: „Административният орган конституира служебно като страна в производството третите лица, придобили права от административния акт.“

Той е обвързан от основанието, което е изложено в искането.

➤ **Произнасяне:**

„Чл. 103. (1) Административният орган конституира служебно като страна в производството третите лица, придобили права от административния акт.

(2) Административният орган разглежда искането за възобновяване по реда на глава шеста.“

(Това е именно реда за оспорване на АА по административен ред, който беше предишната тема. Както вече стана ясно, там накрая органа се произнася с мотивирано решение.-чл.97,ал.1)затова:

Компетентният орган следва да се произнесе с **решение**.

-Ако компетентният орган **откаже да допусне възобновяване** – отказът може да се обжалва по съдебен ред.

Ако допусне и намери искането за основателно:

-Може да констатира **99,т.5** и тогава **отменя** незаконосъобразния АА, иначе:

-Чл.103, ал.4: „Ако искането за възобновяване е **основателно**, производството се възобновява по реда на глава пета.“(издаване на АА)

Тогава органа ще отмени АА изцяло или отчасти. Отмяната на административния акт възобновява висящността на производството по издаването му.

Когато актът се изменя, по същество измененият акт представлява нов АА, следователно той също ще подлежи на оспорване по административен и/или съдебен ред.

Може да допусне разглеждането, но впоследствие да прецени, че основанието не е налице и да отхвърли искането/предложението като неоснователни.

*чл. 105 АПК- Отмяната или изменението на АА по реда на този специален контрол не могат да засягат правата, придобити от трети добросъвестни лица, където „трети лица“ са онези които не са взели участие, не са били страна в производството, а „добросъвестност“ се използва в смисъл на незнание на обстоятелствата – основание за възобновяването (предполага се до доказване на противното)

Въпрос 12: Оспорване на административни актове по съдебен ред – обща характеристика (чл. 126 – чл. 144 АПК)

В АПК, дял трети, глава девета се съдържат т.нар. обща разпоредби, които важат за всички съдебни производства – т.е. за оспорване по съдебен ред на ИАА, ОАА и НАА.

Следователно предмет на настоящето изложение ще бъде анализ на всеки един от членовете, помести в тази глава:

➤ **Чл. 126** – прокламира, че съдебните производства започват по инициатива на заинтересованите лица или на прокурора в предвидени от закона случаи.

➤ **Чл. 127** – въвежда забрана за отказ от правосъдие – текст, който индиректно потвърждава прякото прилагане на КРБ. Т.е. съдилищата не могат да откажат правосъдие под предлог, че няма правна норма, която да урежда спорните отношения. Освен това, разглеждането и разрешаването на искането следва да се осъществи в разумен срок.

➤ **Подведомственост:**

- **чл. 128 т. 1-9** – определя кои дела са подведомствени само на административни съдилища (т.е. прокарва разделението между последните и общите съдилища);

Посочвам новостите в закона:

„1. (доп. - ДВ, бр. 74 от 2016 г.) издаване, изменение, отмяна или обявяване на нищожност на административни актове и административни договори;“

„3. (нова - ДВ, бр. 74 от 2016 г.) изпълнение на административен договор, доколкото не е предвидено друго в специален закон;“

„6. (предишна т. 5 - ДВ, бр. 74 от 2016 г., доп. - ДВ, бр. 94 от 2019 г.) обезщетения за вреди от незаконосъобразни актове, действия и бездействия на административни органи и длъжностни лица, както и за вреди от правораздавателната дейност на административните съдилища и Върховния административен съд;“

(2) Всеки може да предяви иск, за да установи съществуването или несъществуването на едно административно право или правоотношение, когато има интерес от това и не разполага с друг ред за защита.

Чл. 128а. (Нов - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)

„(1) Исковите за обявяване на нищожност на решения и определения, които преграждат по-нататъшното развитие на производството, постановени от административните съдилища или от Върховния административен съд, могат да се подават безсрочно.

(2) Исковите се подават пред съответния административен съд.

(3) Решението на административния съд подлежи на касационно обжалване.“

- **чл. 132** от своя страна определя **родовата подсъдност** – „ на административните съдилища са подсъдни всички административни дела с изключение на тези, подсъдни на ВАС. Последните са изброени изчерпателно в ал. 2 на същия член.

„т.2. (доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) оспорванията срещу актовете на Министерския съвет, министър-председателя, заместник министър-председателите и министрите, издадени при упражняване на конституционните си правомощия по ръководство и осъществяване на държавното управление; в случаите, предвидени в закон, както и когато тези органи са делегирали правомощията си на съответните длъжностни лица, издадените от тях административни актове се оспорват пред съответния административен съд;“

- **Чл. 133** дава указания за **местната подсъдност** на делата – ал. 1: правилото е, че делата по оспорване на ИАА се разглежда от административния съд по постоянен адрес или седалището на посочения в акта адресат, съответно адресати. органа, издал акта, а когато те са в чужбина – от АССГ;

„Чл. 133. (Изм. - ДВ, бр. 104 от 2013 г., в сила от 04.01.2014 г.) (1) (Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Делата по оспорване на индивидуални административни актове се разглеждат от административния съд по постоянен адрес или седалището на посочения в акта адресат, съответно адресати. Когато посоченият в акта адресат има постоянен адрес или седалище в чужбина, споровете се разглеждат от Административния съд - град София.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Когато посочените в акта адресати са повече от един и са с различен постоянен адрес или седалище, но в рамките на един съдебен район, делата по ал. 1 се разглеждат от административния съд в района на териториалната структура на администрацията на органа, издал акта. Във всички останали случаи делата се разглеждат от административния съд, в района на който е седалището на органа.

(3) Делата по оспорване на общии административни актове се разглеждат от административния съд, в района на който е седалището на органа, издал оспорения акт.

(4) Делата по ал. 1 - 3 се разглеждат от Административния съд - град София, когато седалището на органа, издал оспорения административен акт, е в чужбина.

(5) Исковете за обезщетения се предявяват пред съда по адреса или седалището на жалбоподателя и когато са съединени с оспорване по ал. 1 - 4.

(6) (Нова - ДВ, бр. 27 от 2014 г., в сила от 25.03.2014 г., доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Когато компетентният съд не може да разгледа делото, Върховният административен съд постановява изпращането му в равен по степен съседен административен съд.“

- **Чл. 134** – прогласява задължителност на определената в закона подсъдност, като тя не може да бъде изменяна по желание на страните.

„(2) Възражение за местна неподсъдност на делото може да се прави най-късно в първото заседание пред първата инстанция и да се повдига служебно от съда. Едновременно с предявяване на възражението страната е длъжна да представи и доказателствата си.“

Ако съда, в който е образувано делото прецени, че то не му е подсъдно, го изпраща на надлежния съд – ако пък той е на друго мнение тогава възниква спор – прилагат се слените правила.

- **Чл. 135** – разглежда въпросите относно споровете за подсъдност.

Те се решават от ВАС, когато в спора участват административни съдилища и от петчленен състав на ВАС, когато в спора участва тричленен такъв; Ако спорът за подсъдност е между общ и административен съд, решението се взима от състав, включващ 3ма съдии от ВКС и 2ма от ВАС;

➤ **Чл. 129** урежда хипотеза при която АА е оспорен едновременно и пред съд, и пред по-горестоящия административен орган. В такъв случай жалбите се съединяват в едно общо производство и се разглеждат от съда. Ако обаче едната жалба е за целесъобразност, а другата за законосъобразност на акта, то съдебното производство се спира до произнасянето на административния орган по въпроса за правилността.

➤ **Чл. 131** въвежда принципа на **двуинстанционност** на съдебното производство – всеки гражданин или организация, адресати на АА, имат право

на **2 съдебни проверки** за неговата законосъобразност, освен ако кодекса или друг закон не постановяват друго.

➤ **Чл. 136**, като израз на принципа за процесуална икономия, урежда задължително представителство в случай, че в делото участват повече от 10 лица с еднакви интереси, които не са представени чрез пълномощник. Тогава съдът може да ги задължи да посочат общ пълномощник в разумен срок, а ако те не сторят това – да назначи служебен такъв. Алинея 2 на същия член обаче постановява, че процесуалните действия на страната имат предимство пред тези на общия пълномощник или представител.

➤ **Чл. 137** урежда въпросите във връзка със съобщенията.

Чл. 137. (Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 10.10.2019 г.)

„(1) Съобщенията се връчват на гражданин на адреса, на който е бил призван за последен път в производството пред административния орган, освен ако по делото е посочил друг адрес. Когато в производството пред административния орган гражданинът е предоставил информацията по чл. 18а, ал. 4, съобщенията се връчват по този ред, освен ако не посочи друго по делото. Когато гражданинът не е участвал в производството пред административния орган или не е посочил информацията по чл. 18а, ал. 4, съобщенията се връчват на настоящия му адрес, а при липса на такъв - на постоянния му адрес.“

Така страната съобщенията се пращат на адреса, на които за последен път е била призвана в производството пред административния орган, или ако е посочила друг адрес – на него. Може да бъде съобщено също така по реда на чл. 18а, ако е предоставила информацията по чл. 18а, ал. 4. Когато не е участвал пред адм.орг. или не е посочвал инфо по 18а.ал.4 съобщаването се извършва по настоящ адрес, а при липса на такъв – по постоянен.

„(2) Съобщенията до административните органи, органите на съдебната власт, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, организациите и адвокатите се връчват на посочения в производството пред административния орган електронен адрес, освен ако по делото не посочат друг електронен адрес. Ако не са участвали в производството пред административния орган, задължително посочват електронен адрес съгласно Закона за електронното управление или електронен адрес съгласно чл. 360е, ал. 1, т. 7 от Закона за съдебната власт, на който могат да се изпращат електронни изявления от органите на съдебната власт.“

(3) Когато страни в производството се представляват от общ пълномощник или представител, съобщаването се извършва чрез него.

(4) Извън случаите по ал. 1 - 3 съобщенията се връчват по реда на чл. 18а, ал. 7 - 9.

(5) Когато съобщаването не може да се извърши поради това, че страната или лицето, което следва да се призове, има неизвестен адрес, съобщението се поставя на таблото за съобщения или се публикува в Интернет страницата на съда за срок не по-кратък от 7 дни. Когато страната е призована чрез залепване на съобщението по реда на чл. 18а, ал. 9, както и по изречение първо, след като установи редовността на направеното по този начин съобщение, **съдът** разпорежда съобщението да се приложи към делото и **назначава особен представител на разноски на жалбоподателя. Възнаграждението на особения представител се определя от съда съобразно фактичестката и правната сложност на делото, като размерът на възнаграждението може да бъде и под минималния за съответния вид работа съгласно чл. 36, ал. 2 от Закона за адвокатурата, но не по-малко от една втора от него.** „

(премахната е възможността лицата с неизвестен адрес се призовават чрез Държавен вестник)

□ **Чл. 138 – гореописаните правила се прилагат аналогично и при призовките.**

Чл. 138. (Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 10.10.2019 г.)

„(1) Призовките се връчват по реда на чл. 137.

(2) На страните, призовани редовно, не се изпращат последващи призовки, освен ако делото е било отсрочено в закрито заседание или по-нататъшният му ход е бил преграден.

(3) Доколкото не е предвидено друго в този кодекс, съдебните актове или книжата по делото се съобщават на страните чрез изпращане на преписи по реда на чл. 137.“

➤ Чл. 139 - обръща внимание на въпроса за отлагането на делото – ако **страната и пълномощникът** ѝ не могат да се явят поради **препятствие, което страната не може да отстрани**, делото може да се отложи, като следващото заседание се насрочва не по-късно от 3 месеца. **Повторно** искане за отлагане може да се иска от същата страна по изключение само **на различно основание** и ако **съдът прецени, че не е налице злоупотреба с право.**

➤ **Чл. 140** – съдържа своеобразна санкция спрямо административния орган, автор на оспорения акт, когато не е изпълнил до край задълженията си по чл. 59, ал. 2.

Така, когато в административния акт или в съобщението за неговото издаване не е указано пред кой орган и в какъв срок може да се подаде жалба, съответният срок за обжалване по този дял се удължава на два месеца.

Когато в акта/ съобщението погрешно е указано, че той не подлежи на обжалване – срокът се удължава на шест месеца.

Това важи само за страните. Прокурор не може да се ползва от такова удължаване.

➤ **Чл. 143** – за първи път урежда въпроса за съдебните разноски. Принципът е, че разноските се понасят от страната, която е загубила съдебния спор.

➤ **Чл. 144** - Прогласява субсидиарното прилагане на ГПК за неуредените в този дял въпроси.

Въпрос 13: Оспорване на индивидуални административни актове пред съд

Като принцип в световното законодателство е възприета възможността всички индивидуални административни актове да подлежат на съдебно оспорване – това е т.нар. „обща клауза”. У нас понастоящем общата клауза е уредена на конституционно равнище (чл. 120, ал. 2 КРБ), а АПК обособява оспорването на трите вида административни актове в самостоятелни производства. Първото от тях е за оспорването на ИАА – то е основното, като разпоредбите му се прилагат и по отношение на неуредените въпроси при другите две (за НАА и ОАА). (при производствата по издаването им не е така, там разпоредбите за изд. ИАА се прилагат субсидиарно само за ОАА, но не и за НАА)(196 АПК (Доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) изрично изключва при оспорване на НАА определени разпоредби от производството по оспорване на ИАА- „чл. 142, ал. 1, чл. 152, ал. 3, чл. 173 и 178.“)

Всеки ИАА, включен в приложното поле на АПК, може да бъде оспорен пред съд. Това е възможно да стане по 2 начина:

1) Ако е изчерпан редът за оспорване по административен ред, но въпреки това оспорващият не е удовлетворен;

2) Директно по съдебен ред, без актът да е бил оспорван по административен.

Преценката е оставена страната, като оспорването по административен ред не е задължителна процесуална предпоставка за оспорване по съдебен (чл. 148 АПК)

Оспорването на ИАА пред първата съдебна инстанция показва редица особености:

➤ **Обхват на оспорването:** пред съда може да се оспорва само **законосъобразността на акта**, не и неговата целесъобразност, правилност. Съдебната проверка се свежда до **петте изисквания за законосъобразност**, посочени по негативен начин в чл. 146: липса на компетентност, неспазване на установената форма, съществено нарушение на административнопроизводствените правила, противоречие с материалноправните разпоредби, несъответствие с целта на закона.

В тази връзка е редно да се отбележи, че **чл. 169 не разширява обхвата на съдебния контрол**, защото тук той **отново е само за законосъобразност** – съдът е длъжен да провери дали административният орган, действал в условията на **оперативна самостоятелност**, наистина е притежавал такава. **Чак тогава ще може да се определи дали в случая ще бъде контролно-отменителна инстанция или такава по същество.**

На оспорване подлежат(145 АПК):

- първоначално издаденият ИАА / отказът да се издаде такъв**
- решението на горестоящия административен орган**, с което актът е бил изменен/отменен и въпрос решен по същество, ако актът е бил оспорван и по административен ред;
- решения по искания за издаване на документи от значение за признаването, упражняването или погасяването на права или задължения.**

(3) Административните актове могат да бъдат оспорени изцяло или в отделни техни части.

➤ **Чл. 147 - Право да оспорват имат:**

- гражданите и организациите**, чиито права, свободи или законни интереси са **засегнати** от акта или за които последният поражда задължения
- прокурорът**- трябва да се прилагат **изискванията на чл. 16 АПК.**

По отношение на ФЛ/ЮЛ важи изискването да имат пряк и личен интерес, т.е. тези, за които актът създава права/задължения (адресатите му), но и тези, чиито права и законни интереси са засегнати от акта.

➤ **Изключения от принципа на общата клауза** могат да бъдат въведени със **специален закон или в самия кодекс**. Така например спорът може да се **препрати** за разглеждане от **общ съд или административна**

юрисдикция или актът **въобще да не може да бъде оспорван** (чл. 128, ал. 3 - *Не подлежат на съдебно обжалване административните актове, с които непосредствено се осъществяват външната политика, отбраната и сигурността на страната, освен ако в закон е предвидено друго.*)

➤ **Суспензивен ефект на жалбата/протестът** - подобно на оспорването по административен ред и тук подадените в срок жалби или протести **спират изпълнението на АА** (чл. 166, ал. 1) (Но исканията за обявяване на **нищожност на акта нямат срок!**).

Когато административният орган, при издаването на акта, е **допуснал предварителното му изпълнение при условията на чл. 60**, съдът може по **искане на оспорващия да спре** изпълнението на акта. Искането се разглежда в **закрито** заседание, съдът се произнася **незабавно с определение**, което може да се **обжалва** с частна жалба в **7-дневен срок** от обявяването ми на заседанието (чл. 166, ал. 2 и 3)

➤ **Сроковете за оспорване** са уредени в чл. 149. Така ако първоначалният АА трябва да се оспори пред съд в **14-дневен срок от съобщаването** му на адресата, а ако е налице **мълчалив отказ/мълчаливо съгласие** – **1 месец от изтичането на срока**, в който органът е трябвало да се произнесе.

Срокът за оспорване за **прокурор, който не е участвал в административното производство**, е **1 месец от датата на издаването** на акта. Ако първоначалният акт е бил оспорен по административен ред, то гореописаните срокове започват да текат от датата на съобщаването, че органът се е произнесъл, съответно от крайната дата, до която е трябвало да се произнесе.;

Ако **срокът е пропуснат по особени непредвидени обстоятелства**, оспорващият може да поиска съдът да възстанови срока за обжалване – чл. 161, ал. 1 (тази възможност не важи за прокурора)

➤ **Компетентният да разгледа жалбата/протеста** съд се определя по правилата на родовата подсъдност, описани в чл. 132 АПК. Следователно на административните съдилища са подсъдни всички дела, с изключение на изброените в ал. 2 на същия член, т.е. с изключение на онези, които са подсъдни на ВАС.

Основни моменти в производството по съдебно оспорване на ИАА

Както всяко производство по АПК, и съдебното оспорване има 3 основни момента – начало, развитие на производството и приключването му.

➤ **Начало на производството** се дава с подаването в срок (чл. 149) на допустима и редовна жалба или протест. Жалбата/протестът трябва да са в

писмена форма и се подават до компетентния съд, но чрез органа, издал акта (чл. 152, ал. 1).

За разлика от оспорването по административен ред, **тук органът няма право от отзыв, нито на проверка на допустимостта/редовността на жалбата/протестът**. За да се защити оспорващия от злоупотреби, законодателят е дал на органа **3-дневен срок от изтичане на сроковете за оспорване** от останалите лица, в който трябва да **изпрати на съда заверено копие от цялата преписка** по издаването на акта, като уведоми подателя за това (чл. 152, ал. 2). **Ако административният орган не изпълни това свое задължение, съдът може да се сезира пряко** и той **сам да изиска преписката служебно**, въз основа на копие на жалбата/протеста (чл. 152, ал. 4)

Подадените в срок жалби/протести трябва да са **допустими и редовни**, като вече **тази проверка се извършва от съда**. Изискванията за **допустимост са посочени в чл. 159 АПК**, а тези за **редовност – в чл. 150 и 151**, като **макар уредбата за редовността да предхожда тази за допустимостта**, е логично и **оправдано първоначално да се направи проверката за допустимост**, тъй като, ако жалбата е недопустимо, то би било ирелевантно, ако те е редовна.

Ако жалбата/протестът са **недопустими, то те са оставят без разглеждане** (с Разпореждане), а ако е образувано съдебно производство – то се прекратява (с Определение). Разпореждането и определението **подлежат на оспорване с частна жалба**.

Ако жалбата/протестът са **нередовни, те се оставят без движение**, а на оспорващия се изпраща **съобщение да отстрани нередовностите в 7-дневен срок** (чл. 158, ал. 1).

Чл. 158. „(1) **(Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)** Когато жалбата или протестът не отговарят на изискванията на **чл. 150, ал. 1 и чл. 151**, **съдията-докладчик, съответно председателят на отделение във Върховния административен съд, ги оставя без движение, като изпраща на оспорващия съобщение да отстрани нередовностите в 7-дневен срок.**“

Неспазването на този срок води до оставяне на жалбата/ протестът без разглеждане

„(3) **(Доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)** Ако **нередовностите не бъдат отстранени в срока по ал. 1**, жалбата или протестът се оставя без разглеждане с **разпореждане на съдията-докладчик, съответно председателят на отделение във Върховния административен съд**. Когато **нередовностите се открият в течение на производството, съдът прекратява делото**.

(4) **Поправеното оспорване се смята за редовно от деня на неговото подаване.**“

➤ **Развитие на производството** – когато жалбата/протестът са подадени в срок и са допустими и редовни, съдът може да пристъпи към разглеждането им и да направи своята преценка за законосъобразността на акта.

Чл. 153, ал. 1 изрично посочва кои са страните в производството по съдебен ред- това са:

- оспорващият
- органът-автор на акта
- всички заинтересувани лица.

При определянето на страните съдът действа служебно.

След образуване на делото, то са дава на съдия-докладчик (определен на случаен принцип, обикновено чрез електронно разпределение), който го насрочва в срок не по-дълъг от два месеца от постъпването на жалбата/протестът в съда. **Този срок не тече за периода на съдебната ваканция, освен когато в този кодекс или специален закон са предвидени по-кратки срокове. (чл. 157)**

Административните съдилища гледат делата в състав от 1 съдия (чл. 164)(ВАС на първа инстанция -3ма съдии), като **участието на прокурор в първата инстанция не е задължително.**

При проверка на законосъобразността съдът се ръководи от чл. 146, като един от основните принципи в това производство е т.нар **служебно начало** - т.е. **съдът не се движи в рамките на оплакванията** на жалбоподателя или протеста на прокурора, а е **длъжен служебно да провери и петте изискания за законосъобразност**. Така например **оспорващият може да иска отмяна на акта въз основа на едно основание, а съдът да сметне, че е налице друго; може да обяви оспорения акт за нищожен, въпреки че не е имало искане за това** и т.н.

Чрез тълкуване на чл. 149 (относно сроковете за оспорване) можем да изведем следните изводи:

Когато оспорващият иска отмяна на акта като унищожаем, тогава срокът е по ал.1-4 и, макар да не е искано, съдът може да обяви акта за нищожен, заради принципа на служебното начало. Ако срокът по ал 1-4 бъде изпуснат и не са налице предпоставките за възстановяването му, то правото на жалбоподателя се преклудира. Ако обаче искането е за обявяване на акта за нищожен, то може да се направи без ограничение във времето (чл. 149, ал. 5), **но само ако актът не е бил оспорван преди това** и ако съдът не е оставил оспорването без уважение (тъй като, **ако е бил оспорван, означава че съдът**

вече е проверил изискванията за законосъобразност и е сметнал, че те са налице и че е валиден)

По отношение на доказателствената тежест – пред първата съдебна инстанция тя е разпределена между страните. Органът-автор на акта трябва да докаже, че актът му е законосъобразно издаден (или ако е налице отказ – че не са съществували предпоставките за издаването му); Оспорващият трябва да докаже, че актът страда от някой от пороците в чл. 146 (а при отказ – наличието на изискванията за издаването му) – чл. 170 АПК

Чл.170(3) (Нова - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) “ Съдът е длъжен да укаже на страните разпределението на доказателствената тежест.”

➤ **Приключване на производството:**

Правомощията на съда като първа инстанцията са уредени в чл. 172 АПК:

- Може да **обяви акта за нищожен** (макар да не е имало искане за това. Ако съдът действа като инстанция по същество, той може да издаде на мястото на обявления за нищожен акт нов.

Ако съдът е контролно-отменителна инстанция – тогава той връща преписката на компетентния орган заедно със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона и срок, в който да издаде акта

- Може да **отмени изцяло или отчасти** акта, ако го намери за унищожаем
- Може да **измени** оспорения акт
- Може да **отхвърли оспорването**, като по този начин потвърди акта
- Може да **отмени мълчалив отказ/съгласие**, като в този случай се смята за отмени и изричните такива, последвали преди решението на съда

Чл. 168

„(4) (Нова - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Съществено нарушение на административнопроизводствените правила при всички случаи е когато вследствие на нарушаване на задължението за уведомяване гражданин или организация са били лишени от възможността да участват като страна в производството по издаване на индивидуален административен акт.

(5) (Нова - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Когато съдът установи наличието на съществено нарушение на административнопроизводствените правила по ал. 4, той отменя акта и изпраща преписката на съответния компетентен административен орган, без да проверява основанията по чл. 146, т. 4 и 5.“

Решението на съда има сила за страните по делото. Ако оспореният акт бъде изменен/отменен, то има действие спрямо всички. В същия чл. 172 е посочен и 1-месечен инструктивен срок, в които съдът следва да се произнесе.

(2) Актове и действия на административния орган, извършени в противоречие с влязло в сила решение на съда, са нищожни. Всеки заинтересован може винаги да се позове на нищожността или да поиска от съда да я обяви.

Производството може да приключи и със сключване на **споразумение** по чл. 178 АПК. То може да се сключи пред съда при всяко положение на делото, като в него трябва да участват всички страни. Потвърденото от съда споразумение има значението на влязло в сила съдебно решение. **Ако съдът окаже да го потвърди – страните могат да подадат съвместно частна жалба.**

Производството може да приключи и с **оттегляне на оспорването или пълен/частичен отказ от него**, направени при всяко положение на делото от жалбоподателя или прокурора.

Подобна възможност е предоставена и на ответника – **органа издал акта има право при всяко положение на делото, при съгласие на останалите ответници и на заинтересованите страни, за които оспореният акт е благоприятен**, да оттегли изцяло или частично оспорения акт или да издаде акта, чието издаване е отказал(чл. 156).

Производството по съдебното оспорване на ИАА приключва с уведомяването на страните за изготвеното съдебно решение. От този момент за тях тече срок за евентуално подаване на касационна жалба или протест срещу изготвеното първоинстанционно съдебно решение.

Въпрос 14: Оспорване на общи и нормативни административни актове пред съд

1.Оспорване на общи административни актове пред първа съдебна инстанция - в раздела „Оспорване на общи административни актове” са уредени само спецификите на това производство. В чл. 184 АПК е предвидено, че „за неуредените в този раздел въпроси се прилагат разпоредбите за оспорване на индивидуални административни актове.“(***вече е премахнато изключението за неприлагане на чл. 155)***)

1.1)Срокове за оспорване на ОАА пред съд:

Общите административни актове могат да се оспорят **в едномесечен срок от съобщението за издаването им или в 14-дневен срок от отделните съобщения до лицата, участвали в производството пред административния орган/чл.179/**. Възможностите са две, тъй като не всички адресати на ОАА участват в неговото издаване-чл.66 и сл. АПК.

1.2) Действие на оспорването: в това производство подаването на **жалба или протест не спира автоматично действието на АА – липсва суспензивен ефект**. Остава обаче възможността за съда по чл. 166, ал. 2 и 3 АПК да спре изпълнението на общия акт. (чл. 180 АПК)

1.3) Съобщение за оспорването- съгласно чл. 181 АПК, когато оспорването е **редовно**, съдът в едномесечен срок го **съобщава чрез обявление в „Държавен вестник“**, в което посочва оспорения общ акт или негова част и номера на дело. Копие от обявлението се поставя на определеното за това място в съда и се публикува на интернет страницата на ВАС.

Чл. 181

„(3) По реда на ал. 1 и 2 се съобщава и определението за спиране на делото.

(4) (Нова - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Влязлото в сила определение за спиране на действието или на изпълнението на общия административен акт се обнародва в "Държавен вестник".“

1.4) Страни в производството са: (чл. 182 АПК)

- Оспорващият
- органът-автор на акта
- лицата, за които оспореният акт е благоприятен, **могат да встъпят като страни наред с административния орган** до началото на устните състезания при всяко положение на делото.

- **Всеки, който има правен интерес, може да се присъедини към оспорването или да встъпи като страна наред с административния орган до началото на устните състезания** при всяко положение на делото, **без да има право да иска повтаряне на извършени процесуални действия**, като препис от молбата за присъединяване или встъпване се предоставя на насрещните страни.

- **Определението на съда, с което встъпване не се допуска, подлежи на обжалване с частна жалба.**

- **Състав на съда:**

Чл. 182а. (Нов - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) „Съдът разглежда делото в състав от трима съдии.“

1.5) Действие на решението: В чл. 183 АПК е предвидено, че решението на съда, с което оспореният ОАА може да бъде **обявен за нищожен**, да бъде **отменен** или **изменен** = решение има действие спрямо всички.

Може да бъде **потвърден**, като оспорването се отхвърля от съответния съд.

Когато съдът е изменил оспорения пред него ОАА, той решава административния спор по същество- чл. 172, ал.2 във вр. с чл. 184 АПК.

2. Оспорване на нормативни подзаконови актове пред първа съдебна инстанция

И тук, както и при оспорването на ОАА важи принципа за субсидиарното прилагане на разпоредбите относно оспорването на ИАА пред първа съдебна инстанция – „Чл. 196. (Доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) *За неуредените в този раздел въпроси се прилагат разпоредбите за оспорване на индивидуалните административни актове, с изключение на чл. 142, ал. 1, чл. 152, ал. 3, чл. 173 и 178*”

2.1) Предмет на оспорване- Подзаконовите НА могат да бъдат оспорени пред съд изцяло или частично (чл. 185 АПК).

2.2) Право на оспорване- един от бележите на тези НА е, че те по принцип действат на територията на цялата страна и спрямо всички. Поради това всеки може да ги обжалва (~~без да доказва правен интерес~~). В чл. 186 АПК конкретно се посочва кои има право на оспорване: „гражданите, организациите и органите, чиито права, свободи или законни интереси са засегнати или могат да бъдат засегнати от него или за които той поражда задължения”.

- „...са засегнати..”- т.е тук трябва да се докаже правен интерес;
- „... могат да бъдат засегнати”- т.е занапред за в бъдеще могат да бъдат засегнати

Прокурорът също може да оспори акта- може да подаде протест.

2.3) Безсрочност на оспорването- подзаконовите АА могат да бъдат оспорени без ограничение във времето- чл. 187 АПК. Алинея 2 на чл. 187 АПК предвижда, че **последващо оспорване на подзаконов НА на същото основание е недопустимо**- това е в противоречие с чл. 146 АПК и с чл. 168 АПК (принципът на служебното начало; съдът проверява всичко независимо от посоченото в жалбата/протеста).

2.4) Съобщение за оспорването- когато някои от тези субекти е оспорил даден НА, съобщението за това се прави по реда на чл. 181, ал. 1 и 2 АПК- така, както се съобщава за оспорване на ОАА.

2.5) Страни – оспорващият и органът, издал подзаконовия нормативен акт - 1л. 189, ал.1 АПК. Тъй като нормативният АА по принцип има неограничен кръг адресати, **всеки, който има правен интерес** може да се присъедини към оспорването или да встъпи като страна наред с административния орган до началото на устните състезания при всяко положение на делото- разрешение, което бе разгледано при оспорването на ОАА.

Въпросът се решава от съда с определение, а недопускането на встъпване се обжалва с частна жалба.

2.6) Действие на оспорването- липсва суспензивен ефект на жалбата или протеста на прокурора, **но съдът има право да постанови спиране на действието на нормативния акт.**

Чл. 190. (2) *Определението на съда по ал. 1 за спиране действието на подзаконовия нормативен акт се обнародва по начина, по който е бил обнародван актът, и влиза в сила от деня на обнародването.*

2.7) Задължително участие на прокурора- чл. 192 АПК

2.8) Подсъдност и състав на съда- Компетентен да разгледа жалбата или протеста е **ВАС в тричленен състав**. Когато се оспорва **нормативен акт на общинския съвет (наредба)**, компетентен е **съответният административен съд в състав от трима съдии**.

Чл. 191. *(Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) „Подзаконовите нормативни актове се оспорват пред съответния съд, който разглежда делото в състав от трима съдии.“*

2.9) Преценка за съответствие

Чл. 192а. *(Нов - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) „Компетентността на органа за издаване на подзаконовия нормативен акт се преценява към момента на издаването му. Съответствието на подзаконовия нормативен акт с материалния закон се преценява към момента на постановяване на съдебното решение.“*

2.10) решение по делото - (чл. 193 АПК)- съдът има право:

- да **обяви НА за нищожен** изцяло или отчасти
- да го **отмени** изцяло или отчасти
- да **отхвърли оспорването**

● Тук няма възможност съдът да действа като инстанция по същество и това е разбираемо – съдът няма право да създава твoри правни норми на мястото на отменените от него, защото това би означавало да законодателства.

● Съдебното решение има действие по отношение на всички

● чл. 187, ал.2 АПК забранява последващо оспорване на подзаконов нормативен акт на същото основание. Разпоредбата не е много ясна, защото съдът по принцип е длъжен служебно да провери петте изисквания за законосъобразност на оспорения нормативен акт, включително и дали не е нищожен. Ако например оспорването е отхвърлено, **на никакво друго основание не би могло да бъде направено последващо**, защото просто няма други освен петте изисквания за законосъобразност. Едва ли законодателят е искал да каже, че всеки НА може да бъде оспорван само пет пъти – всеки път на различно основание- известно е, че изискванията за законосъобразност са пет. - алинея 2 на чл. 187 АПК предвижда, че последващо оспорване на подзаконов НА на същото основание е недопустимо- това е в противоречие с чл. 146 АПК и с чл. 168 АПК (принципът на служебното начало; съдът проверява всичко независимо от посоченото в жалбата/протеста).

2.11) обявяване на съдебното решение- чл. 194 АПК- **решението се обнародва по начина, по който е бил обнародван актът**, и влиза в сила от деня на обнародването му, за да може всеки правен субект да се запознае с него и да започне да го прилага.

От този момент (влизането в сила на съдебното решение) подзаконовият акт се смята за отменен. Правните последици, възникнали от подзаконов НА, който е бил обявен за нищожен или е бил отменен като унищожаем, се уреждат служебно от компетентния орган в срок не по-дълъг от три месеца от влизане на решението в сила – чл. 195, ал. 2 АПК

Въпрос 15: Касационно производство

Касационното производство е израз на основния за административния процес принцип- принципът на двуинстанционност в административното правораздаване. Една от основните функции, които КРБ възлага на ВАС, е осъществяването на върховен съдебен надзор за точно и еднакво прилагане на законите в административното правораздаване (чл. 125, ал.1 КРБ). Касационното производство способства именно за единство в административното правораздаване. „Касация” идва от латински и означава унищожаване, отмяна. В случая отмяната се отнася само до първоинстанционното съдебно решение (чл.132, ал.2, т.5 АПК). Другите

актове на съда като например разпореждания или определения не подлежат на оспорване по реда на касационното производство.

1. Предмет на касационно оспорване: чл.208 АПК

Касационното производство пред ВАС има за свой **предмет съдебен акт, постановен по повод обжалване на административен акт**. Именно характерът на обжалвания ЮА се явява и основният разграничителен критерий между това производство пред ВАС.

Възможните **дефекти на първоинстанционното решение**, които са визирани в **чл. 209 АПК** следва да се разграничават от възможните дефекти на АА, визирани в чл. 146 АПК. **Касационното** производство трябва да се **разграничава и от друго основно производство пред ВАС- отмяна на влезли в сила съдебни решения**. **При него съдебните решения трябва да са влезли в сила, а при касационното** производство предмет на оспорване са **невлезли в сила** съдебни решения.

Отбелязаното до тук се отнася до оспорването на АА на основата на обща клауза, но то се отнася и до случаите на специална клауза, стига в специалния закон да няма изрична забрана за оспорване на АА по съдебен ред.

2. Компетентен орган за разглеждане на делото: чл.217 АПК

Касационното производство протича **винаги пред ВАС**, а в какъв състав ще бъде разгледано всяко административно дело зависи от това кой е постановил първоинстанционното съдебно решение.

Чл. 217. (1) *Делото се разглежда от тричленен състав на Върховния административен съд, когато решението е постановено от административен съд, и от петчленен състав, когато решението е постановено от тричленен състав на Върховния административен съд.*

Характерно за касационното производство е задължителното участие на прокурор-чл.217(3) АПК. Това ще бъде прокурор от Върховна административна прокуратура(ВАП).

чл.217(3) ... **„първото заседание се насрочва в срок не по-дълъг от 4 месеца от образуването му. В случай на нередовности на касационната жалба срокът тече от отстраняването им. При открито заседание делото се разглежда с участието на прокурор. Върховният административен съд се произнася с решение в едномесечен срок от заседанието, в което е приключило разглеждането на делото.“**

„(5) При отлагане на делото следващото заседание се насрочва в срок до два месеца, като редовно призованите страни сами следят за датата на

следващото открито съдебно заседание. Съдът е длъжен да оповести датата на следващото открито съдебно заседание в 14-дневен срок в Интернет страницата си.

(б) **Сроковете спират да текат през съдебната ваканция и дните, обявени за официални празници, освен когато този кодекс или специален закон предвижда по-кратки срокове.**“

3. Право на касационно оспорване

Касационното производство пред ВАС може да започне по:

- **жалба на страна на делото, за която решението е неблагоприятно**
- **жалба на лице, което не е взело участие, но решението е неблагоприятно и има сила за него или**
- **с протест на главния прокурор или негов заместник при ВАП.**

->Участието на прокурора не е свързано със защита на негови субективни права – той защитава законността.

(Административните съдилища в Б-я са 29. Касационните протести в цялата страна се пишат от местните прокурори, те ги внасят във ВАП и от своя страна главният прокурор или неговият заместник подават протестите от свое име. Т.е реално протестите не ги пишат само главният прокурор и неговият заместник- това би било невъзможно)

4. Срок за касационно оспорване (има преклузивен характер)

За страните той е 14-дневен от деня на съобщението, че решението е изготвено.

Известно отклонение от това правило има за **лицата, спрямо които решението има сила и е неблагоприятно за тях, макар да не са участвали в делото.** Съгласно чл.211(3) АПК те могат да **обжалват решението до момента на влизането му в сила за страните по делото.**

За главния прокурор и заместник-главния прокурор при ВАП срокът е едномесечен от деня, в който е постановено решението. За прокурора е едномесечен, защото той не е участвал в първоинстанционното дело. **Когато е задължително участието на прокурора в първата инстанция, то той е страна, следователно при касацията срокът за него също е 14-дневен.**

В момента има противоречива практика, кой съд разглежда молбите за възстановяване на срок.

При всички положения оспорването на съдебно решение трябва да стане чрез съда, който го е постановил.

5. Форма и съдържание на жалбата и протеста

„Чл. 212. (1) Жалбата или протестът се подава в писмена форма и трябва да съдържа:

1. посочване на съда;

2. името и точния адрес на жалбоподателя, а ако е физическо лице - и неговия единен граждански номер, името и точния адрес на законния представител или пълномощник, ако има такива, съответно името и длъжността на прокурора;

3. означение на обжалваното решение;

4. точно и мотивирано посочване на конкретните пороци на решението, които съставляват касационни основания;

5. в какво се състои искането;

6. подпис на лицето, което подава жалбата или протеста.

~~(2) Оспорваният е длъжен да посочи всички доказателства, които иска да бъдат събрани, и да представи писмените доказателства, с които разполага.~~

(2) (Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Касационната жалба, с изключение на дела по Закона за административните нарушения и наказания, дела за пенсионно, здравно и социално осигуряване, дела, по които жалбоподателят е освободен от държавна такса или е лице, лишено от свобода с влязла в сила присъда, се приподписва от адвокат или юрисконсулт, освен когато жалбоподателят или неговият представител има юридическа правоспособност. Към искането се прилага пълномощно за приподписването, а когато жалбоподателят или неговият представител има юридическа правоспособност - удостоверение за юридическа правоспособност.“

Приподписването всъщност не е нужно да променя съдържанието на касационната жалба. Идеята е, ако в нея са написани крайно неуместни неща, да се създаде стимул за провеждането на диалог между касационният жалбоподателя и адвоката/юрисконсулта, чрез който тези нейни части да се изчистят и така да се подобри правното общуване между касатора и съда. Приподписването житейски означава и че юристът е съавтор на жалбата, той поставя своето име и реноме зад нейното съдържание, затова е в негов интерес това съдържание да отговаря максимално на професионалните юридически стандарти.

За първи път бе дадена уредба в АПК на отговор на касационната жалба

„Чл. 213а. (Нов - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) (1) След като приеме жалбата или протеста, първоинстанционният съд изпраща препис от нея заедно с приложенията на другата страна, която в 14-дневен срок от получаването им може да подаде отговор.

(2) След подаването на отговора или след изтичането на срока по ал. 1 делото се изпраща на Върховния административен съд.“

Интересно е, че няма изрична разпоредба, която да изисква отговорът да се приподписва, каквато има за касационната жалба.

Има и допълнителни изисквания, отнасящи се до документите, които трябва да бъдат приложени към жалбата или протеста.

„Чл. 213. Към жалбата или протеста се прилагат:

1. удостоверение за съществуването и представителството на организацията - жалбоподател, освен ако е представено пред първата инстанция;

2. пълномощно, когато жалбата се подава от пълномощник;

3. (доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) документ за платена държавна такса, ако такава се дължи или молба по чл. 227а, ал. 2;(това е молба за освобождаване от държавна такса)

4. преписи от жалбата или протеста, от писмените доказателства и от приложенията според броя на останалите страни.“

=> има 2 групи изисквания-

1) тези относно самата жалба по чл.212 и

2) изисквания „извън нея”, тези по чл.213. Към тях би могъл да се отнесе и срокът.

Спазването на всички тези изисквания в тяхната кумулативна даденост означава, от една страна, правилно сезиране, и от друга страна, обезпечаване на разглеждането на подадената жалба(протест). Когато те формално отговарят на изискванията, са процесуално допустими. Отделен е въпросът дали по същество са основателни. Изложените изисквания към оформянето на жалбата и протестът нямат равнозначно значение. Едни са с относително по-голяма стойност от други. Например неясното посочване на съдебното решение, предмет на касационно обжалване, или пък неясното посочване на касационното основание са пропуски, свързани със самото оформяне на жалбата. Те обаче са поправими.

Важен акцент на промените е, че вече тази проверка за редовност/допустимост не се извършва от съда, чрез който е сезирана касационната инстанция, а от самата нея. Първоинстанционния съд само разменя книжата между страните и изпраща после преписката към ВАС.

В кратък 7-дневен срок на страната се дава срок да ги коригира. Това е уредено в чл. 216 (отменен е - Чл. 216. (Отм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.))

~~АПК~~ „ Жалбата или протестът се оставя без движение, когато не съдържа точно и мотивирано посочване на конкретните пороци на решението или не отговаря на изискванията на чл. 212 и 213, като на оспорвания се изпраща съобщение за отстраняване на нередовностите в 7-дневен срок. В тези случаи се прилага чл. 158”.

Понастоящем оставянето на КЖ без движение се регулира от:

„ Чл. 213б. (Нов - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) (1) Ако касационната жалба или протестът не отговарят на изискванията на чл. 212 и чл. 213, председателят на Върховния административен съд или неговите заместници, съответно председателят на отделението, с разпореждане ги оставя без движение и изпраща съобщение на оспорвания да отстрани нередовностите в 7-дневен срок от получаването му. Когато нередовностите се открият в течение на производството, съдията-докладчик процедира по същия начин.

(2) Ако нередовностите не бъдат отстранени в срока по ал. 1, председателят на Върховния административен съд или неговите заместници, съответно председателят на отделението, с разпореждане оставя жалбата или протеста без разглеждане и прекратява производството по делото. Когато нередовностите се открият в течение на производството, съдът процедира по същия начин, като постановява определение.”

Разпореждането в изр. 1 подлежи на обжалване пред 3-членен състав на ВАС, чието определение е окончателно.

Понеже делото вече е висящо, определението в изр. 2 е преграждащо и подлежи на обжалване пред 5-членен състав на ВАС, чието определение е окончателно – чл. 229, ал. 1, т. 1 АПК.

“(3) (Изм. - ДВ, бр. 94 от 2019 г.) Лицата по ал. 2 оставят без разглеждане касационната жалба и прекратяват производството по делото, когато оспорването е просрочено, съдебният акт не подлежи на обжалване и оспорването бъде оттеглено или бъде извършен отказ от него.

(4) (Доп. - ДВ, бр. 94 от 2019 г.) Актът по ал. 2 и 3 може да се обжалва с частна жалба като държавна такса не се дължи. Определението на съда по жалбата е окончателно.

(5) (Нова - ДВ, бр. 94 от 2019 г.) В случаите по ал. 2, 3 и 4 може да се присъждат разноски с разпореждането или определението, ако са поискани и са представени доказателства за заплащането им.“

Ако обжалваното решение не подлежи на касация пред ВАС или пък е пропуснат срокът за подаването на жалбата, последиците ще бъдат фатални за страната. Такава жалба ще бъде оставена без разглеждане в нея няма какво да се коригира.

Последователност на проверката спрямо касационната жалба/протест

1. проверка на допустимостта (чл. 215 АПК)
2. проверка на редовността (чл. 212 АПК)

6. Основания за оставяне на жалбата или протеста без разглеждане

Чл. 215. *„Жалбата или протестът се оставят без разглеждане, а образуваното касационно производство се прекратява, когато:*

1. са подадени от лице или организация, които не са участвали в съдебното производство;
2. решението или обжалваната му част не съществува;
3. са подадени след срока по чл. 211;
4. са подадени против решение, което не подлежи на касационно оспорване;
5. бъдат оттеглени или бъде извършен отказ от тях с писмено заявление.“

Единствено хипотезата на т.5 е обвързана с волята на оспорващия. Оттеглянето е право на подателя, което той може да реализира свободно-чл.214(1)АПК.

Чл. 214. (1) *„Оспорващият може да оттегли или да се откаже изцяло или отчасти от оспорването до приключване на касационното производство.*

(2) (Нова - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Отказът изцяло или отчасти от оспорването не може да бъде оттеглян.

(3) (Предишна ал. 2 - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Предварителен отказ от правото на оспорване е недействителен.“

По отношение на разглеждане на дела в закрити заседания чл.217, ал. 2 и ал. 4 бяха обявени за противоконституционни РКС № 5 от 2019 г. - ДВ, бр. 36 от 2019 г. За такава беше обявена и ал. 3 в частта "Когато в този кодекс или в специален закон е предвидено делото да се разглежда в открито заседание или когато съдът реши то да се разглежда по този ред".

7. Доказателства

Чл. 219. (1) *За установяване на касационните основания се допускат писмени доказателства.*

Единственото принципно ограничение засяга само вида на допустимите доказателства. **Освен писмени, други не се допускат**- например свидетелски показания, веществени доказателства и други. Да се тълкува разширително-чл.219(1) АПК- е неоснователно. Другото ограничение по отношение на доказателствата е:

„ (2) **Не се допускат доказателства за установяване на обстоятелства, несвързани с касационните основания.**“

Налага се изводът, че докато при производството за отмяна ВАС има право и сам да събира доказателства, при касационното производство той няма това право. ВАС може само „да допусне“ писмени доказателства. Очевидно правото да представят писмени доказателства законът е адресирал към страните, участници в делото. Служебното събиране на доказателства би означавало той да упражни правомощия, които не са му предоставени изрично от закона.

(това мнение е спорно, в Коментара на АПК се застъпва мнението че може да събира служебно при проверката за валидност/допустимост на решението)

8. Касационни основания

Точното и мотивираното посочване на касационните основания е сериозна предпоставка за самото образуване на касационното производство.

„Чл. 209. *Касационна жалба или касационен протест се подава, когато решението е:*

1. *нищожно;*
2. *недопустимо;*
3. *неправилно поради нарушение на материалния закон, съществено нарушение на съдопроизводствените правила или необоснованост.* „

Формално изглежда, че основанията са 3, но в действителност са 5:

(1) **Едно съдебно решение** може да бъде определено като **нищожно** на основата на 2 критерия-субектен и предметен.

Първият означава липсата на съдебен орган при издаване на съдебен акт – това ще означава и респективно липсата на съдебен акт. Такъв случай би бил фрапантен-например орган на изпълнителната власт да издава съдебно решение или лице от администрацията на съда, например административен секретар или друго техническо лице да е издал такъв акт. За липса на съдебен

орган може да се говори и когато съставът на съда, постановил решението не е предвиденият по закон-напр. вместо 3-членен, решението е постановено еднолично; решението не е подписано; ако делото е подведомствено на общите съдилища, а е прието и разгледано от административен съд.

Вторият критерий- предметният- засяга качеството на издадения ЮА, напр. издаден е административен вместо съдебен акт.

(2) **Недопустимо** би било: **съдебно решение**, което е резултат на самосезиране; съдебно решение, постановено след като подадената жалба надлежно е била оттеглена, т.е. при десезиране (когато жалбата е била недопустима, оспореният АА не е подлежал на съдебно обжалване; жалбата/ протестът са просрочени; липсвал е пряк и личен интерес за жалбата).

(3) **Неправилно:**

Първи вариант - когато е **нарушен материалният закон** (напр. погрешно е била тълкувана и приложена ПН; или е допусната грешка относно съществуването или валидността на НА, въз основа на който е бил издаден оспорваният АА; не е зачетена силата на пресъдено нещо).

Втори вариант – когато е **нарушен процесуалният закон**- възможно е **само при сериозно нарушения** на съществени процесуални права(напр. ако съдът не е допуснал писмените доказателства, не е призовал страните, въпреки че е трябвало и др.)

Третият вариант – когато **решението е необосновано**. Необосноваността на съдебното решение е налице, когато се наблюдава **несъответствие между установените от доказателствата факти и приетото от съда, или** **несъответствие между приетото за установено от съда и направените заключения в съдебното решение**, или **несъответствие между направените от съда изводи и заключения в мотивите** и постановеното окончателно решение на съда. Необосновано е и **немотивираното** решение, решението с **твърде формални мотиви** – недостатъчни, за да се обоснове добре решението. Вж. 172а.

9. Предмет на касационната проверка

*„Чл. 218. (1) **Върховният административен съд обсъжда само посочените в жалбата или протеста пороци на решението.**“*

Предопределящо е посоченото в жалбата(протеста) касационно основание. При липса на формулирани касационни основания, жалбата или протеста не би следвало да бъдат разглеждани.

Изключение от принципа предвижда чл.218(2) За **валидността, допустимостта и съответствието на решението с материалния закон съдът следи и служебно**. Т.е за наличието на евентуални пороци в това отношение, съдът следи служебно.

Т.е излиза, че чл.218 АПК, 2 ал. обезсмисля първата алинея, с него отново се въвежда принципът на служебното начало.

(Ако сме написали в жалбата, че касационното основание е необосновано, то съдът ще провери дали то е нищожно, недопустимо и дали съответства с материалния закон, както и дали е обосновано (т.е ще провери 4 от 5 основания) **Алинея 2 е въведена допълнително- при нея под валидност се разбира дали не е нищожно; въведена е защото се оказва на практика, че ще се стигне до юридически невъзможни решения;**)

10. Касационна компетентност (решение по касационното оспорване)уредени са в чл.221 и чл.222 АПК

Като цяло ВАС в това производство е уреден като инстанция по същество (има изключения).; **Констатираният порок определя правомощията на съда.**

➤ Първо, ВАС е длъжен да се произнесе в едномесечен срок от заседанието, в което е приключило разглеждането на делото. (217,ал.3)

➤ Второ, правомощията му очертават две принципни възможности- да действа и като контролно-отменителна, и като инстанция по същество. Това, че може да действа като инстанция по същество, означава, че може да реши самостоятелно въпроса, без да връща делото на друга инстанция.

При контролно-отменителната инстанция не може да се пререшава самостоятелно правния спор. **Като контролно-отменителна инстанция касационният съд ще действа, когато оставя в сила решението на първоинстанционния съд, т.е жалбата или протестът са отхвърлени.** Касационният съд тук всъщност нищо не решава. Правният спор е решен вече и съдебното решение на първата инстанция е оставено в сила. **Когато Върховният административен съд остави в сила решението, той го мотивира, като може да препрати и към мотивите на първоинстанционния съд.**

Така е и когато ВАС отмени решението и върне делото за ново разглеждане от друг състав на първоинстанционния съд, поради това че: (1) е установено съществено нарушение на съдопроизводствените правила; (2) трябва да се установят факти, за които събирането на писмени доказателства не е достатъчно – чл.222(2) АПК.

Съдът не решава по същество и в случаите на нищожни и недопустими решения. Поначало такива решения не могат да се отменят. Нищожните са негоден обект за отмяна.

Недопустимите имат някаква правна стойност, но порокът им е толкова съществен, че прави последиците от тях недопустими за правото. Поради това за нищожните и недопустимите съдебни решения ще намерят приложение правилата на чл.221(3-6) АПК.

Нищожните се обявяват, а недопустимите се обезсилват.

Така, съгласно ал. (5) Когато решението е нищожно, Върховният административен съд обявява нищожността му изцяло и **ако делото не подлежи на прекратяване, го връща на първоинстанционния съд за постановяване на ново решение.**

Съгласно ал.(3) когато решението е недопустимо, Върховният административен съд **го обезсилва в оспорваната част**, като прекратява делото, връща го за ново разглеждане или го препраща на компетентния съд или орган.

Съгласно ал.(4) Когато административният орган със съгласието на останалите ответници оттегли административния акт или издаде акта, чието издаване е отказал, Върховният административен съд обезсилва постановеното по този акт или отказ съдебно решение като недопустимо и прекратява делото.

Съгласно ал. (6) Когато пред Върховния административен съд е сключено споразумение, съдът го потвърждава с определение, **с което обезсилва съдебното решение** и прекратява делото.

В случаите на отмяна обаче ВАС по принцип действа като инстанция по същество. Това личи от чл.222(1) *Когато отмени решението, Върховният административен съд решава делото по същество.*

Отменя го и го връща го единствено, както бе отбелязан по-горе, когато са налице съществени нарушения на процесуалните правила и когато трябва да се установят факти, за които събирането на писмени доказателства не е достатъчно (тези двете са изключения от правилото, че ВАС е инстанция по същество). Още по-ясно потвърждение на правомощието да решава по същество съдържа и разпоредбата на чл. 227, ал.1 АПК:

„Когато решението на първоинстанционния съд бъде отменено повторно, Върховният административен съд не връща делото за ново разглеждане, а го решава по същество.“

Отменят се тези решения, които са в противоречие с материалния и процесуалния закон и които са необосновани. Да се реши делото по същество означава, че съдът, в случая ВАС, е изменил обжалваното решение, което всъщност означава и пререшаване на правния спор.

Окончателност на касационното решение: чл. 223 АПК окончателното решение има 2 качества:

1. формална законова сила (забрана да се обжалва) (формална законова сила би могло да има и решение, постановено от първа инстанция, когато напр. е пропуснат срока за обжалване)

2. материална законова сила (сила на пресъдено нещо - между същите страни, на същото основание , по същия предмет спор повече не може да се решава (непререшаемост на спора)

С изчерпването на касационните основания са изчерпани и т.нар редовни основания за осъществяване на административно правосъдие;

Такси в касационното производство

Чл. 227а. (Нов - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)

„(1) Касационният жалбоподател внася предварително държавна такса в размер на 70 лв. за гражданите, едноличните търговци, държавните и общинските органи и за други лица, осъществяващи публични функции, и организации, предоставящи обществени услуги, и в размер на 370 лв. за организацията. Когато има определяем материален интерес по делото, тези такси не се дължат, а се дължи такса, определена като процент от интереса.

Ако административният орган обжалва, той също ще дължи такса, чийто размер ще е този за организацията – 370лв. Това демотивира административните органи да подават касационни жалби, когато е очевидно, че ВАС ще ги отхвърли. Като резултат в по-ранен момент по окончателен начин приключва съдебният процес с влязъл в сила акт и се постига по-ефективно и бързо правосъдие.

(2) Държавна такса по производството не се внася от прокуратурата за подаване на протест, както и от граждани, за които е признато от съда, че нямат достатъчно средства да я заплатят. При разглеждане на молбата за освобождаване от държавна такса съдът взема предвид:

1. доходите на лицето и на неговото семейство;
2. имущественото състояние, удостоверено с писмена декларация;

Тази декларация попада в обхвата на чл.313 НК. Който потвърди неистина или затаи истина с нея носи наказателна отговорност.

3. семейното положение;
4. здравословното състояние;
5. трудовата заетост;
6. възрастта;
7. други относими обстоятелства.

(3) Когато има определяем материален интерес по делото, държавната такса за гражданите, едноличните търговци, организациите, държавните и общинските органи и за други лица, осъществяващи публични функции, и организации, предоставящи обществени услуги, е пропорционална и е в размер 0,8 на сто от материалния интерес, но не повече от 1700 лв., а в случаите, когато материалният интерес е над 10 000 000 лв. - таксата е в размер 4500 лв.

Спорно е дали в материалния интерес трябва да се включват лихвите или се гледа само главницата.

(4) Независимо дали по делото има определяем материален интерес или не, таксите при касационно обжалване по дела за пенсионно, здравно и социално осигуряване са 30 лв. за гражданите и едноличните търговци и 200 лв. за организациите, държавните и общинските органи и за други лица, осъществяващи публични функции, и организации, предоставящи обществени услуги.

(5) Алинеи 1 - 4 не се прилагат в касационното производство по реда на Закона за административните нарушения и наказания.“

Интересно е, че размерът на държавните такси е уреден в закон. По принцип в България по традиция той да се урежда с подзаконов акт.

Субсидиарно прилагане

Чл. 228. „За неуредените в тази глава въпроси се прилагат съответно разпоредбите за първоинстанционното производство.“

Въпрос 16. Отмяна на влезли в сила съдебни актове

Оспорването на АА пред съд е двуинстанционно. Касационното решение е окончателно, защото с неговото постановяване се изчерпват т.нар. редовни способи за съдебен надзор и поради това то влиза в сила веднага. Окончателно може да бъде и решението на първата инстанция, ако то не бъде оспорено в срока за подаване на касационна жалба или протест. Всяко станало окончателно съдебно решение влиза във формална и материална законова сила: повече не може да се обжалва и между същите страни, за същото искане и на същото основание спор повече не може да се води. Спор, решен с влязло в сила съдебно решение, не може да бъде пререшаван и то подлежи на изпълнение. В същото време обаче е възможно съдебното решение, макар и станало окончателно да страда от определени пороци, да има определен

дефект. Поради тази причина при наличието на определени, изрично изброени в закона отменителни основания, може да се стигне до преразглеждане на решението. Това става по изключение и затова представлява извънреден способ. Отмяната се явява **средство за преодоляване на законовата материална сила** на съдебното решение.

Предмет на отмяна (чл. 237 АПК) - на отмяна подлежат **не само съдебни решения, но и разпоредения и определения, които преграждат развитието на делото.**

Не подлежат на отмяна решенията, по оспорване на ОАА и подзаконов нормативен акт.

Чл. 237, ал. 4 (Нова - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) „*Не подлежат на отмяна влезлите в сила решения, постановени по оспорване на общ или подзаконов нормативен акт.*“

Влезлите в сила съдебни актове, постановени **от петчленен състав на Върховния административен съд, подлежат на отмяна от друг петчленен състав на ВАС.(чл.237,ал.2)**

Преди ги отменяха седемчленни състави.

(3) (Изм. и доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) „*Не подлежат на отмяна влезлите в сила съдебни актове, постановени от тричленен и петчленен състав на Върховния административен съд в производство по отмяна.*“

Два вида отмяна на съдебни актове

1) По **искане на страна** по делото, за която съдебният акт е неблагоприятен

Чл. 238 (2) „*Отмяна на влезли в сила съдебни актове може да иска главният прокурор или неговият заместник при Върховната административна прокуратура на основанията и в срока, определени за страните.*“

2) По искане на **трето лице**

Двата вида са уредени на различни места - съответно в Раздел I и Раздел II на Глава XIV

Основанията за отмяна обаче са еднакви и са посочени **изчерпателно** в чл. 239 АПК:

1) *Когато се открият нови обстоятелства или нови писмени доказателства от съществено значение за делото, които при решаването му не са могли да бъдат известни на страната;*

Тези обстоятелства или доказателства трябва да са нови, но не и да са възникнали след постановяването на решението. Те не са новосъздадени, а са новооткрити, т.е по време на решаването на спора страната не е знаела, че те съществуват. Счита се, че такива обстоятелства и доказателства са новооткрити и когато по време на решаването на спора страната е знаела, че те съществуват, но е била в невъзможност да ги представи. Новите обстоятелства или доказателства трябва да са от съществено значение за делото. Това означава, че ако съдът е знаел за тяхното съществуване при разглеждането на делото е щял да го реши по друг начин. Ако те, макар и новооткрити не биха мотивирали съда да вземе друго, различно от вече постановеното решение, значи не са от съществено значение.

2) *Когато по надлежния съдебен ред се установи неистинност на показанията на свидетелите или на заключението на вещите лица, върху които е основан актът, или престъпно действие на страната, на нейния представител или на член от състава на съда във връзка с решаването на делото;*

Хипотезите са ясни- не може решението, основано на неистинни свидетелски показания или невярно експертно заключение да се остави да поражда правни последици. Същото важи и за случаите, когато страната е дала подкуп на член от състава на съда, за да реши спора в нейна полза. Тези обстоятелства обаче трябва да бъдат установени по надлежния съдебен ред- с влязла в сила присъда.

3) *Когато актът е основан на документ, който по надлежния съдебен ред е признат за подправен, или на акт на съд или на друго държавно учреждение, който впоследствие е бил отменен;*

И тук също така надлежният съдебен ред означава влязъл в сила акт на съд.

4) *Когато между същите страни, за същото искане и на същото основание е постановено друго влязло в сила решение, което противоречи на решението, чиято отмяна се иска;*

В случая трябва да има противоречие между съдържанието на двете съдебни решения. Тъй като **кодексът споменава само „съдебни решения”**, това основание **ще важи само за тях, не и за влезлите в сила определения или разпореждания на съда**. При наличието на две противоречащи си влезли в сила съдебни решения следва да се **отмени неправилното**, а не второто по време. (чл.244,ал.2)

5) *Когато страната вследствие на нарушаване на съответните правила е била лишена от възможност да участва в делото или не е била надлежно представлявана, или когато не е могла да се яви лично или чрез*

повереник по причина на препятствие, което не е могла да отстрани; (т.е да не е по вина на страната).

АПК има предвид сериозно нарушаване на правото на защита на страна по делото в резултат на нарушаване на процесуалните правила.

б) Когато с решение на Европейския съд за защита на правата на човека е установено нарушение на Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи;

Такова решение (противоречащо на Конвенцията) не може да се остави да действа, защото решението на Европейския съд, с което е констатирано нарушаване на конвенцията, е задължително за държавата ответник.

➤ Първият вид отмяна- По искане на страна по делото

Право на искане за отмяна (чл. 238 АПК)

Право на искане за отмяна имат първо страна по делото, за която съдебният акт е неблагоприятен. Отмяна на влезли в сила съдебни актове може да иска и главният прокурор или негов заместник при Върховна административна прокуратура на основанията и в срока, определен за страните.

Срокове за подаване на искането за отмяна (чл. 240 АПК)

Чл. 240. (Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)

„(1) Искането за отмяна се подава в тримесечен срок от деня:

1. в който на подателя на искането е могло да стане известно новото обстоятелство или от деня, в който молителят е могъл да се снабди с новото писмено доказателство - в случаите по чл. 239, т. 1, но не по-късно от една година от влизане в сила на акта, чиято отмяна се иска;

2. на узнаване на решението или присъдата, но не по-късно от една година от влизането на решението или присъдата в сила - в случаите по чл. 239, т. 2;

3. на узнаване на решението или на акта за отмяна, но не по-късно от една година от влизането на решението или на акта за отмяна в сила - в случаите по чл. 239, т. 3;

4. на влизане в сила на последното решение - в случаите по чл. 239, т. 4;

5. на съобщаването на решението - в случаите по чл. 239, т. 6.

(2) Сроковете по ал. 1 започват да текат от влизане в сила на акта, чиято отмяна се иска, ако основанието за отмяна е възникнало или е било узнато преди този момент.

(3) В случаите на чл. 239, т. 5 и чл. 246, ал. 1 (това е при искане от трето лице, което не е било страна)искането за отмяна се подава в едногодишен срок от влизане в сила на акта, чиято отмяна се иска.“

Особеност на производството- е, че основанието за отмяна, посочено в искането обвързва съда. Съдът разглежда само основанието, посочено от страна или прокурора. Той няма право служебно да извършва проверка на всичките основания по чл. 239 АПК. Именно заради това чл. 241 АПК изисква точно и мотивирано изложение на основанията за отмяна.

Подаване и разглеждане на искането (чл. 242 и 243 АПК)

Искането за отмяна трябва да се подаде до **тричленен състав на ВАС**, когато **актът е постановен от административен съд**.

Ако актът, чиято отмяна се иска е **постановен от 3-членен състав на ВАС**, искането се **подава до петчленен**.

При искане за отмяна на **решение на петчленен състав на ВАС**, е **друг петчленен състав на ВАС**.

Искането обаче винаги **се подава** до компетентния състав на ВАС **чрез първоинстанционния съд-чл. 242 АПК**.

Предвидени са изисквания за форма на искането за отмяна.

Чл. 241. (Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) *„Искането се подава в писмена форма. То трябва да отговаря на изискванията на чл. 212 и чл. 213 (това са формата, съдържанието и приложенията на КЖ) и да съдържа точно и мотивирано изложение на основанията за отмяна, както и адреси за призоваване на останалите страни по делото.“*

Ако не отговаря на тези изискванията, 242, ал.1 казва **прилага се чл. 213б**. (регулиращ оставянето без движение при нередовност на КЖ)

По същия ред се оставят без разглеждане и последващи искания за отмяна на същото правно основание, а образувано производство се прекратява.

(2) (Нова - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) *„По реда на ал. 1 се оставя без разглеждане и всяко последвало искане за отмяна на влезли в сила съдебни актове по чл. 237, ал. 1, а образуваното производство се прекратява, когато съдът се е произнесъл на същото правно основание по чл. 239.“*

В 7-дневен срок от получаването на преписи от искането **останалите страни могат да подадат възражения**.

Чл. 242, ал. 4 (Нова - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) *„Искането за отмяна се приподписва от адвокат или юрисконсулт, с изключение на дела за пенсионно, здравно и социално осигуряване, дела, по*

които жалбоподателят е освободен от държавна такса или е лице, лишено от свобода с влязла в сила присъда, или когато жалбоподателят или неговият представител има юридическа правоспособност. Към искането се прилага пълномощно за приподписването, а в случая, когато жалбоподателят или неговият представител има юридическа правоспособност, се прилага удостоверение за юридическа правоспособност.“

Чл. 242а. (Нов - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г., доп. - ДВ, бр. 94 от 2019 г.) „За производство по отмяна на влезли в сила съдебни актове се събира такса в размер 30 лв. за граждани, държавни и общински органи и 150 лв. за организации. Не се дължи такса от граждани по искане за отмяна по дела за пенсионно, здравно и социално осигуряване.“

Чл. 243. (Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) „Искането за отмяна, ако е допустимо, се разглежда в открито заседание от тричленен състав на Върховния административен съд, когато актът е постановен от административен съд, от петчленен състав на Върховния административен съд, когато актът е постановен от тричленен състав на Върховния административен съд, и от друг петчленен състав на Върховния административен съд, когато актът е постановен от петчленен състав на Върховния административен съд.“

Правомощията на съответния състав на ВАС
- уредени са в чл. 244 АПК. Той може да **отхвърли** искането, да го **уважи** изцяло или отчасти.

Ако отмени решението, ВАС връща делото за ново разглеждане в надлежния съд от друг състав, като посочва и откъде да започне новото разглеждане. С други думи ВАС, при искане за отмяна действа като контролно-отменителна инстанция. Единственото изключение, когато ВАС действа като инстанция по същество, е свързано с наличието на две противоречащи си влезли в сила съдебни решения- чл. 239, т.4 АПК. в този случай ВАС отменя неправилното решение. Решението на ВАС по искането за отмяна е истински окончателно- то не подлежи на обжалване **и на отмяна. (244,ал.3 Доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)**

➤ **Вторият вид отмяна- по искане на трето лице**

Предмет- на отмяна по искане на трето лице подлежат влезли в сила **съдебни решения и споразумения пред съда.** В този случай **от обхвата на отмяната са изключени определенията и разпорежданията,** защото третото лице не било страна по делото.

Право за искане на отмяна- има всяко трето лице, за което, макар че то не е било страна по делото, решението или споразумението има сила и то е неблагоприятно за него.

Не може обаче да се иска отмяна от трето лице на решение за обявяване на нищожност или за отмяна на общ АА или на споразумение по акта, ако оспорването е **било надлежно съобщено** по реда на чл. 181, ал. 1 АПК. (чл. 246 АПК).

Изискванията (сроковете, формата, подаването и разглеждането) за отмяна, посочени в чл. 240- 243 АПК, се прилагат в този случай.

Ако намери искането за отмяна за основателно, ВАС отменя решението изцяло или отчасти и връща делото за ново разглеждане от друг състав на първоинстанционния съд от началото на съдебното производство. Решението по искането не подлежи на обжалване. **Отново е подчертано в измененията, че такова трето лице не може да иска отмяна на ОАА и НАА и на решения на съда по производства по отмяна.**

Чл. 249: „*За неуредените в тази глава въпроси се прилагат съответно разпоредбите за първоинстанционното производство.*“

Въпрос 17. Оспорване на АА на основата на специална клауза

Общата клауза – принципно разрешение на едно национално законодателство, според което всеки АА може да се обжалва пред съд. Когато това е решението на едно национално законодателство имаме реализиран принципът по разделение на властите.

Специална клауза – означава наличието на тотална забрана за оспорване на АА пред съд, т.е ако в една страна има такава клауза, съдът няма право да контролира и да възпира незаконосъобразните актове на изпълнителните органи, т.е тук не е реализиран принципът. В Б-я специална клауза означава, че се обжалват, но по специален ред, а в Унгария – означава, че въобще не мога да се обжалват.

В България има съчетано прилагане на общата и специалната клауза:

1) 95% от АА попадат в приложното поле на АПК, т.е за тях важи общата клауза, общият ред, предвиден в АПК.

2) чл. 128, ал.3 - една част ИАА изобщо са забранени за оспорване по какъвто и да е ред (актовете на президента, актове за упражняване на законодателна инициатива, актове във връзка с отбраната и сигурността).

3) 1%-4% от ИАА се обжалват въз основа на специална клауза, пред съд или пред административни юрисдикции не по реда на АПК, а по реда,

предвиден в специалния закон. Специалният закон като казва, че даден акт трябва да се обжалва по специален ред, предвижда и какъв е редът за това.

Редно е да отбележим, че когато се използва думата „правораздаване” се има предвид дейността на съдилищата и административните юрисдикции, а когато се употребява терминът „правосъдие” – само дейността по решаване на спорове от съдилищата.

Административните юрисдикции са органи в изпълнителната власт, които обаче осъществяват правораздавателна дейност. Белези:

1. създават се единствено за решаване на административноправни спорове;
2. създават се единствено със закон;
3. действат само при сезиране;
4. наличие на едно, макар и елементарно състезателно производство, в което всяка от страните доказва твърденията си;
5. те са независими и самостоятелни при решаването на всеки конкретен спор.

Юрисдикциите са колективни органи и са съставени от специалисти в съответния отрасъл. Наричат се квазисъдилища. Според теорията КРБ не допуска създаването на административни юрисдикции, тъй като КРБ не допуска съществуването на извънсъдебни органи за решаване на правни спорове, но въпреки това често специални закони, които се приемат днес, предвиждат създаването на такива.

Особености на производството пред съд или юрисдикция по специална клауза:

1) оспорването може да се извършва пред съд или юрисдикция. Ако оспорването е пред съд, той не е административен, а районен или окръжен (!!!)

2) сроковете за оспорване, изискванията към жалбата или протеста, правомощията на решаващия спора орган, трябва да са предвидени в самия специален закон. При празноти в специалния закон се прилага ГПК, а не АПК, защото иначе би било обща клауза

3) подаваната жалба или протест не спират изпълнението на оспорения акт - специалните закони нямат суспензивен ефект. Може да се иска спиране на изпълнението и решаващият орган може да го постанови, но то не следва автоматично.

По принцип оплакванията в жалбата или протеста са за незаконосъобразност, но може да са и за целесъобразност (правилността) на акта

4) правомощията на съда или юрисдикцията са по същество - той има право да издаде новия акт на мястото на отменения

5) когато спорът се решава от юрисдикция инстанцията е само една, за разлика от принципа за двуинстанционност при съда според АПК. Решенията по принцип са окончателни.

Контрол върху решенията на юрисдикциите:

Този въпрос не е уреден, тъй като самото съществуване на юрисдикциите не е предвидено в КРБ. Решенията са неконтролируеми, получава се парадокс - споровете от съд се решават поне на 2 инстанции, а от юрисдикция - само от една и то несъдебна.

Според КРБ ВАС осъществява върховния контрол върху прилагането на законите в административното правоприлагане. ВАС би трябвало да контролира тези решения, но АПК никъде не ги споменава като определя родовата подсъдност.

Решенията на юрисдикциите притежават формална и материална законова сила.

Не може да се оспорват, освен ако това не е предвидено в специалния закон от законодателя зависи дали ще предвиди оспорване на решение на юрисдикция пред ВАС.

Някои случаи на оспорване по специална клауза:

- 1) Закон за устройство на територията
- 2) Закон за патентите и регистрацията на полезните модели - административна юрисдикция тук е Отделът по спорове към Патентното ведомство
- 3) Закон за обществените поръчки - предвижда създаването на юрисдикция „Комисията за защита на конкуренцията”. Тук законодателят е предвидил контрол върху решенията ѝ - те могат да се оспорват пред 3-членен състав на ВАС

Въпрос 18. Оспорване на определения и разпореждания на съда

I. Оспорване на откази за разглеждане на искане за издаване на АА(Чл. 197)

ФЛ, организация на граждани или ЮЛ могат да отправят искане до административен орган за издаване на АА. Ако липсва някоя от предпоставките за допустимост на искането по чл.27, ал. 2, админ. орган отказва да започне производството по издаване на съответния ИАА/ОАА. Този отказ винаги е изричен. Този отказ може да бъде оспорен от лицето, направило искането и получило отказа:

- 1) Срок - оспорва се пред съд **в 14-дневен срок** от съобщаването на отказа

2) Компетентен орган - чл. 197 не уточнява кой е компетентният съд да разгледа жалбата, но това би трябвало да бъде съответният административен съд или ако отказът е на министър, компетентен ще е ВАС.

3) Жалбата се подава чрез органа, постановил изричния отказ за започване на производството, който е длъжен, след като я приеме, да изпрати преписи на другите страни, които имат 7-дневен срок да подадат възражения

4) След изтичане на 7-дневния срок жалбата заедно с копие от административната преписка, становище на админ. орган и възраженията се изпращат на съда. Съдът разглежда жалбата в закрито заседание.

5) Съдът се произнася по жалбата с определение в 1-месечен срок - чл. 200 АПК. С определението съдът може да отхвърли жалбата или да отмени отказа.

Определението е задължително за админ. орган и за лицата, участвали при обжалването.

Чл. 200, ал.2 АПК дава възможност да се обжалва определението на съда по жалбата. Това могат да правят страните, участващи в админ. производство, вкл. админ. орган, отказал да започне производството. Не е разрешен въпросът кой е компетентният съд да разгледа жалбата срещу определението.

б) Ако с определението се отменя отказът, преписката се връща на администр. орган за решаване на искането по същество. Срокът за произнасяне на този орган е 14-дневен, като той започва да тече от момента на постъпване на преписката

Чл. 202. (Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) „По реда на този раздел се обжалват:

1. отказът да се допусне възобновяване по чл. 103, ал. 3;
2. актът за спиране на производството за издаване на административен акт;
3. отказът да се възобнови спрямо административно производство.“

II. Оспорване на определения и разпореждания на съда

1. Актове

а) видове актове

Съдебните актове и актовете на административните органи по АПК биват 3 вида: * решения * определения * разпореждания

С решенията съдът се произнася по съществуващото на спора, докато с определенията и разпорежданията се произнася по движението на делото.

б) обжалване

Редът за обжалване на различните видове актове е различен. Съдебното решение на първа инстанция подлежи на касационно обжалване, а за оспорването на другите два вида редът е различен.

2. Оспорване на определения и разпореждания на съда.

а) нормативна уредба

Съдържа се в глава тринадесета от АПК (чл.229–236 АПК).

б) **предмет на обжалване**

Според чл.229 АПК на обжалване с **частна жалба** подлежат **не всички определения и разпореждания, а само тези, които преграждат по-нататъшното развитие на производството и тези за които това е изрично предвидено в закон.** Като пример за определение, което ще подлежи на оспорване с частна жалба, е такова за прекратяване на делото, защото с него се прекратява производството.

Съгласно ал.2 (Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) на този член **не подлежат на обжалване определенията и разпорежданията, постановени в производство пред петчленен състав на Върховния административен съд.** Правилата за обжалване важат и за определенията и разпорежданията на административни органи, когато това е изрично предвидено в кодекса.

в) срок за обжалване

Частната жалба се подава в 7-дневен срок от съобщаването за определението и разпореждането, а ако те са постановени в съдебно заседание – от деня на заседанието за страната, която е присъствала.

г) форма на обжалване

Прилагат се изискванията за допустимост и редовност на касационните жалби и протести (чл.212, 213 и **213б** АПК). - Чл. 231. (Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)

д) подаване – чрез съда, постановил определението или разпореждането до по-горен съд. На насрещната страна се изпраща препис от нея и в 3-дневен срок тя може да подаде възражение с писмени доказателства по нея.

е) действие на жалбата (чл.233 АПК)

Тя не спира изпълнението на обжалвания акт и ако определението или разпореждането на съда не прегражда делото, то продължава. По-горният съд може да спре производството по делото или изпълнението на обжалваното определение и разпореждане до разрешаването на частната жалба.

ж) разглеждане на жалбата – в закрито заседание, но съдът може да реши то да е открито. Освен това той може да събира служебно всички доказателства, които са необходими за решаване на въпроса.

з) инстанция по същество

В тези случаи съдът действа като инстанция **по същество**, защото според чл.235 АПК ако той отмени обжалваното определение или разпореждане, сам разрешава въпроса по частната жалба с определение. Това определение е **окончателно и задължително** за по-долния съд. - (Доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)

и) субсидиарно прилагане

При разглеждането на такива частни жалби чл.236 АПК допуска субсидиарно прилагане на правилата на кодекса относно касационното производство, **с изключение на чл. 227а, ал. 1, 3, 4 и 5**(отнасящ се до таксите при касацията)

Такса за частна жалба

Чл. 235а. (Нов - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г., доп. - ДВ, бр. 94 от 2019 г.) „За производство, образувано по частна жалба, се събира такса в размер **30 лв. за граждани, държавни и общински органи и 150 лв. за организации. Не се дължи такса от граждани за частна жалба по дела за пенсионно, здравно и социално осигуряване и подпомагане.**“

Въпрос 19. Защита срещу неоснователни действия или бездействия на администрацията

Целта е да се защитят субектите срещу тези действия, те да бъдат прекратени, респ. да се наложи извършването им.

I. Защита срещу неоснователни действия

1. Предмет и същност - защитата е насочена срещу неоснователни действия, извършени от административни органи или от длъжностни лица. Неоснователни са действията, които „не се основават на админ. акт или на закона”, т.е извършват се без правно основание. Става дума за започнали и продължаващи фактически действия.

2. Право на защита - ограничено; може да се осъществява само от лицата, които имат правен интерес

3. Начало и ход на производството

1) подава се писмено искане, което се предявява пред админ. съд по местоизвършване на действието. Има специален ред за приемането и регистрирането му - искането се вписва в нарочна, специална книга, като задължително се отбелязват часа и постъпването му, както и неговия подател

2) съдът незабавно го разглежда - чл. 252, ал. 1; бързината на разглеждането обаче се осуетява, защото то е съпроводено от задължителни процесуални действия, които се извършват по разпореждане на съда

чл. 252, ал. 2 - съдът задължава администр. орган или длъжностното лице, което осъществява неоснователни действия, незабавно да предостави информация, от която да е видно, че действията са на основание на закона или пък да представи администр. акт, който изпълнява - така съдът извършва проверка на истинността на действията.

Проверката може да се извърши от органите на полицията или чрез обяснения от засегнатите, запитване до ръководни органи на длъжностните лица, страните също могат да представят доказателства. За извършените проверки проверяващите органи задължително съставят протокол.

3) съдът се произнася незабавно след приключване на проверката. Произнася се с разпореждане, което има 2 варианта:

- ако действията са неоснователни, те безусловно и незабавно се прекратяват, като разпореждането се изпълнява от органите на полицията

- ако действията са основателни, искането се отхвърля

В 3-дневен срок от издаването му разпореждането може да се обжалва съответно от админ. орган или длъжностното лице, ако искането е уважено, или от лицето, имащо правен интерес, ако искането е отхвърлено.

4. Лицата, имащи правен интерес, имат и 2 други възможности за защита:

1) предявяване на иск за установяване дали съществува или не едно админ. право или правоотношение по чл. 128, ал. 2

2) обезщетение за вреди по чл. 203

II. Защита срещу неоснователни бездействия

Бездействието представлява неупражняване на предоставена компетентност, която засяга интересите на лицата. Защитата се състои във възможността за оспорване на неизвършени фактически действия, които админ. орган е следвало да извърши:

1. **по задължение, произтичащо пряко от нормативен акт - може да се оспори безсрочно, като се прилагат съответно разпоредбите за оспорване на индивидуалните административни актове (чл.256ал.1)**

2. по силата на закона, но при поискване за извършването им. Тогава оспорването на бездействието се прави след изтичане на 14 дни от подаване на искането - чл. 256,ал.2

Съдът може: *С решението си съдът осъжда административния орган да извърши действието, като определя срок за това или отхвърля искането.* - ал.3

!!!При действията имаме разпореждане, а при бездействията – решение !!!

Въпрос 20. Производства за обезщетения за вреди

1. Обезщетения за вреди

Въпросът за обезщетяването на вреди, причинени от изпълнението на нищожен или отменен АА има 2 страни – материална и процесуална. Материалната страна засяга отговорността на държавата и общините за вреди, причинени на граждани и ЮЛ, а процедурите за реализирането на тази отговорност са уредени в АПК. Законът, който урежда отговорността на държавата и общините, е Закон за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ). *Моля да обърнете сериозно внимание на новостите в ЗОДОВ от ДВ. бр.7 от 19 Януари 2018г и ДВ. бр.94 от 29 Ноември 2019г.* Ще Ви бъде от полза и за последния въпрос от конспекта по Облигационно право 😊. Например новата чл. 4, ал. 2 ЗОДОВ вече изрично посочва, че ответниците по ЗОДОВ отговарят солидарно. Самото предявяване на иска срещу няколко ответници поражда солидарност по силата на закона.

В чл.1, ал.1 ЗОДОВ е предвидено, че такива иски се разглеждат по реда, установен в АПК.

2. Производства за обезщетения

а) приложим закон (чл.203 АПК) (Доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г., изм. - ДВ, бр. 94 от 2019 г.)

Исковете за обезщетения за вреди, причинени на граждани или ЮЛ от от незаконосъобразни действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица се разглеждат по реда на глава единадесета от АПК, като за неуредените въпроси за имуществената отговорност се прилага ЗОДОВ или ЗИНСЗ.

По тази глава се разглеждат и исковете за обезщетения за вреди, причинени от достатъчно съществено нарушение на правото на Европейския съюз, като за имуществената отговорност и за допустимостта на иска се прилагат стандартите на извъндоговорната отговорност на държавата за нарушение на правото на Европейския съюз.

Обърнете внимание на новият чл.2в, ал.2 ЗОДОВ:

„Чл. 2в. (2) Когато искът по ал. 1 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 административна дейност.“

Това е субективно пасивно съединяване на иски – един ищец предявява в едно дело иск едновременно спрямо няколко ответници. Дори един от ответниците да е сред изброените лица, делото ще се гледа от административния съд по реда на АПК. Ако не се съединят исковите по този начин, делата срещу останалите ответници биха се гледали по ГПК. Ако я нямаше тази ал.2 административния съд щеше да препрати исковите срещу тези ответници към общите граждански съдилища.

В практиката разпоредбата се ползва при предявяване на иски за вреди срещу Народното събрание, когато е приело закон, обявен за противоконституционен от Конституционния съд. Тези иски по принцип се гледат по общия ред по ГПК, а не по ЗОДОВ (За повече по темата вж. Решение №71/06.04.2020 по дело №3804/2019 на ВКС, ГК, IV г.о.). По тези дела трябва да имаме предвид и новото Решение № 3 по конституционно дело № 5/2019 г. на КС.

Все още нямаме много практика по ал.2. Възможно е да възникне противоречива такава.

б) ответник по иска (чл.205 АПК)– искът се предявява срещу ЮЛ, представлявано от органа, от чийто незаконосъобразен акт, действие или бездействие са причинени вредите.

Чл.205, ал.2. (Нова - ДВ, бр. 94 от 2019 г.) „Когато посоченият в исковата молба ответник не отговаря на изискванията на ал. 1, съдът указва на ищеца срещу кого следва да насочи иска, като му дава възможност в 7-дневен срок от съобщението да отстрани нередовността или да заяви дали поддържа иска срещу първоначално посочения ответник. Ако в този срок ищецът не изпълни указанията, исковата молба заедно с приложенията се връща. Разпоредването за връщане може да се обжалва с частна жалба.“

в) 2 възможности за търсене на обезщетение:

1) първата е предвидена в чл.204, ал.1 АПК – производството е по-бавно → първо трябва да се обжалва един АА, да се чака решение на съда, че АА е отменен или обявен за нищожен и когато това решение стана окончателно, на базата на влязлото в сила решение се подава иска за обезщетение и се води ново дело за обезщетяване; трябва да се водят 2 отделни дела – едно за отмяна на АА и едва след това друго за търсене на обезщетение за вредите.

2) втората възможност е посочена в ал.2 – АПК допуска (по подходящо) да се слоят двата иска в едно, т.е да се съберат двете производства в едно. В този случай се изисква **подаване на 2 документа – жалба и искова молба** (като искането е след **евентуална** отмяна на акта да се присъди обезщетение).

Чл. 204, ал. 5 (Нова - ДВ, бр. 94 от 2019 г.) „За изискванията към съдържанието на исковата молба, приложенията към нея и доказателствата се прилагат правилата на Гражданския процесуален кодекс.“

*Чл. 204а. (Нов - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) „За делата по реда на тази глава се внася проста **държавна такса** в размер, определен с **тарифата, приета от Министерския съвет.**“*

г) **отделяне** на иска

Във връзка с втората възможност е предвидено ново разрешение в чл.206 АПК – по искане на страна или след преценка на съда искът за обезщетение може да бъде отделен, ако разглеждането му ще затрудни производството по оспорване на АА. След влизане в сила на решението за обявяване нищожност или отмяна на акта, разглеждането на иска продължава в същия съд.

д) варианти във връзка с протичане на производството по оспорване на акта (чл.207 АПК)

* ако производството по оспорване на АА бъде прекратено, прекратява се и производството по съединения с него иск.

* ако оспорването на АА бъде отхвърлено, производството по иска се прекратява.

* ако решението за отхвърляне на оспорването бъде отменено, производството се възстановява.

* при прекратяване на производството може да се постигне и споразумение за размера на обезщетението.

Въпрос 21: Изпълнително производство - обща характеристика

-Изпълнението е **задължителна фаза** на процеса

-Изпълнението на АА не бива да се бърка с изпълнението на задължения (това е материалноправен въпрос, а не процесуалноправен въпрос)

-Изпълнението по АПК е обособено и **независимо** производство от висящите изп. производства по **ГПК и ДОПК**.

Какво подлежи на изпълнение (изпълнителни основания)чл.268 влезли са в сила, станали са окончателни или подлежащи на предварително изпълнение:

1) **ИАА и ОАА**

2) съдебни актове- 3 вида- **разпореждания, решения и определения**

3) сключеното пред администрацията или пред съда **споразумение**

4) **(нова - ДВ, бр. 74 от 2016 г.) административни договори.**

Органът, компетентен да проведе изпълнението на АА: (чл. 271 АПК)

1) административният орган, издал акта или който е трябвало да издаде акта (когато става дума за изпълнение срещу граждани и организации);

2) **съдебният изпълнител** (когато изпълнението е срещу АО), в чиито **съдебен район е местоизпълнението** на задължението;

Актовете, които се издават в производството по изпълнение са постановления – те се издават се от административния орган или съдебния изпълнител.

Допълнителни принципи, свързани с изпълнението:

1)Принцип на съразмерност при изпълнението-чл.272 АПК; този принцип има две изражения:

1. ефективност на изпълнението, което означава да се предприемат такива начини и средства за изпълнение, които да се проведат с най-малко разходи. А когато ефективните начини и средства, са еднакво ефективни и са повече

2. тогава се прилагат тези, които са най-благоприятни за гражданите и организациите, спрямо които са насочени.

2) Принцип за отговорността на органа по изпълнението-чл. 273 АПК; той е длъжен да осъществи изпълнението, в срока, посочен в изп. основание (акта/ съдебното решение). Ако не спази тези срокове, се наказва с глоба по **чл. 305 АПК.**

Страни по производството по изпълнение - чл. 274 АПК

Те са страни в производството по изпълнението, докато страните в процеса са посочени в чл. 15 АПК.

1) Вискател - административният орган, който е издал административния акт, и всеки гражданин, организация или орган, посочени в изпълнителното основание.

2) Длъжник – гражданите, организациите и органите, посочени в изп. основание

3) Други - страни могат да бъдат **и прокурора и омбудсмана, когато изп. производство е започнало по тяхна инициатива.**

Правоприемство – при смърт на задълженото лице изпълнението се извършва срещу неговите наследници, освен когато задължението е било от личен характер

Чл. 273а. (Нов - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 10.10.2019 г.) (1)
Съобщенията се извършват по реда на чл. 18а.

При изпълнението имаме 3 основни момента:

1. Начало: производството може да започване по 2 начина чл. 276 АПК:

1) служебно започване на производството- по инициатива на органа, издал АА

2) в определени случаи (когато производството е срещу административен орган)- когато това е посочено в специален закон- по инициатива на по-горестоящ орган, на прокурора, на омбудсмана и по писмена молба на заинтересован гражданин или организация, когато производство започва срещу административния орган.

2. Ход и движение

1) Абсолютни положителни процесуални предпоставки: трябва да се спазват в хода на производството

1. покана за доброволно изпълнение (чл. 277 АПК) – с нея на длъжника се дава втори допълнителен срок за доброволно изпълнение. **Много често се бърка, че поканата за доброволно изпълнение е един нов АА, с нов срок – това не е вярно.** В случая **срокът за изпълнение е вече изтекъл**, но за да се премине към принудително изпълнение администрацията е длъжна да даде втори допълнителен срок. Без даването на такъв втори срок преминаването към принудително изпълнение е незаконосъобразно. Поканата за доброволно изпълнение трябва да съдържа определени реквизити и те са изчерпателно посочени в чл.277, ал.2 АПК. Вторият срок за допълнително изпълнение е 14-дневен. В поканата изрично трябва да се посочи, че ако не изпълни доброволно и в рамките на този втори допълнителен срок, директно ще бъде престъпено към принудителни действия.

2. екзистенз минимум -чл. 213 ДОПК и чл. 444 ГПК посочват втората много важна процесуална предпоставка за преминаване към принудително изпълнение- т.нар екзистенз минимум на задълженото лице – имущество, срещу което не може да бъде насочено принудителното изпълнение. В зависимост от вида на вземането (частно / публично), принудителното изпълнение може да протече съответно по ГПК и ДОПК-

чл. 269 АПК! Когато е по ГПК, чл. 444 ГПК предвижда несеквестрируемото имущество (лични вещи, жилището и т.н.)

2) Отсрочване и разсрочване на изпълнението

- отсрочването означава еднократно разрешение да се отложи плащането след определен краен срок; отсрочването се разрешава за 14-дневен срок след първоначално определената дата, отсрочва се цялото задължение

- разсрочване - позволява задължението да се изпълнява на части, на няколко вноски съгласно одобрен от органа по изпълнението план

3) Обезпечителни мерки – органът по изп. може да наложи обезпечителни мерки, когато без тях изпълнението е невъзможно или се затруднява, вкл. когато задължението е разсрочено или отсрочено

4) Спиране на производството по изпълнение (чл. 280 АПК) :

- когато има разпореждане на съда, с което се определя срока за спиране

- по писмено искане на вискателя

- при смърт или прекратяване на страна или когато е нужно да се учреди настойничество или попечителство

Възобновяване на спряно производство става служебно или по искане на вискателя, след като бъдат отстранени пречките за движението му.

5) Прекратяване на производството по изпълнение чл. 282 АПК:

- ако е започнато от лице или срещу лице или орган, различни от тези, които могат

да се конституират като страни в производството

- по писмено искане на вискателя

- когато АА - изп. основание е обявен за нищожен или е отменен

- при погасяване на задължението чрез изпълнение

- при изтекла давност като длъжникът да направи възражение - чл. 285

АПК

давността служебно не може да се прилага; Ако не се направи възражение за изтекла давност, не се прилага. **Погасителната давност е 5 години от влизането в сила на изп. основание.** След този срок въпросният АА, който е изп. основание, не може да се привежда в изпълнение.

3. Приключване на изп. производство чл.283 АПК

Приключването става **с изпълнението** на задължението и събирането на **разноските** по изпълнението. Всички протоколи, удостоверяващи действията по изпълнението, се прилагат към преписката.

Въпрос 22: Изпълнение срещу граждани, организации и административни органи

Два вида изпълнение:

1. класическо изпълнение- това, което е насочено срещу граждани и организации, адресати на съответния АА;
2. срещу административни органи

Изпълнение срещу граждани и организации.

Когато задължени са граждани или организации, адресати на съответния акт, различаваме 2 способа за изпълнение на задължения:

1. Заменоизпълнение- чл. 286 АПК (изпълнение на заместими задължения, напр. парични; задължение да се събори една незаконно построена сграда). Задължението в случая се изпълнява от органа по изп. вместо от задълженото лице от негово име и за негова сметка. Органът по изпълнението може да оправомощи и вискателят да извърши действията, като ще бъде длъжен да му заплати и направените разноси (които после ще се търсят от длъжника) Когато обаче задължението е лично, естествено заменоизпълнение не може да има. Тогава се пристъпва към другият способ, т.нар „изпълнителни глоби”.

2. Изпълнителни глоби - те са единственият възможен стимул да накарат лицето да изпълни задължението си. Прилагат се за изпълнение на незаместими задължения - чл.287 АПК. Когато задълженото лице е гражданин, чл. 287 казва, че всяка седмица му се налага глоба от 50 до 1000лв. Ако задължена е организация на граждани –глобата е от 500 до 10 000лв. за седмично, а на представляващите организацията едновременно се налага глоба – от 50 до 1000лв.седмично. Глобите се налагат до изпълнение на задължението за определено действие. Наложените глоби и имуществени санкции може да се обжалват по реда „Обжалване на действията на органа по изпълнение”.

3. Задължение за предаване на вещ или на недвижим имот - чл.288 АПК, който постановява, че се прилагат разпоредбите на ГПК.

Изпълнение срещу административен орган

Това са случаите, когато администрацията не изпълнява задълженията си или не изпълнява съдебни решения, когато даден акт е бил оспорен пред съд. Когато съдът отмени един АА и връща преписката отново до администрацията за издаване на нов и посочва определен срок. Това прави гражданите очакващи. Нито един съдия няма време да следи дали след като постанови решението си дали този срок ще бъде спазен и дали административният орган ще издаде акта в срока. Но в този срок гражданинът/организацията трябва да следи дали в посочения срок и ако не е издаден могат да използват текстовете на чл. 289 и чл. 290 АПК и да искат изпълнение срещу административен орган. Когато задължението на

административният орган е за заместими действия- т.е. заменопълнение срещу административен орган, в тези случаи вискателят (гражданинът или организацията)) изпълнява задълженията на административния орган въз основа на постановление на съдебен изпълнител. Когато обаче задължението на административния орган е лично, незаменимо и не можем да прибегнем до съдебно изпълнение, отново чрез съдия-изпълнител се прибегва до изпълнителни глоби- от 50 до 1200 лв., които се налагат на длъжностното лице (чл. 290 АПК).

Защита чрез предявяване на отрицателен установителен иск чл.292,293

Дава възможност да се оспори задължението, което се изпълнява, въз основа на **факти, настъпили след издаването на изп. основание**. Искът се предявява от длъжника срещу вискателя пред администр. съд по местожителството/седалището на вискателя.

Когато задължен е гражданин или организация като ответник се конституира и адм. орган, издал АА (този, който е трябвало да го издаде). Отрицателният установителен иск има за цел да се установи, че задължението не е изискуемо или че не сме ние длъжниците. Искът може да се предявява преди, по време или след изп. производство.

(4) (Нова - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) „Подаването на иска не спира изпълнението, но съдът може да го спре до разрешаване на спора, ако то би могло да причини на ищеца значителна и трудно поправима вреда. Определението за спиране подлежи на обжалване по реда на глава тринадесета.“

Въпрос 23. Обжалване на действията по изпълнението и обезщетяване

I. Обжалване на действията на органа по изпълнението

1) Предмет на обжалване - обжалват се постановленията, действията и бездействията на органите по изпълнението

2) Право на жалба - жалба могат да подадат страните в производството по изпълнението, както и третите лица, чиито интереси са засегнати

3) Подсъдност - жалбата се подава чрез органа по изпълнението до административния съд по мястото на изпълнението

4) Срок - жалбата срещу действията на органа по изпълнение се подава в 7-дневен срок:

1. от извършване на действието, ако страната е присъствала при извършването му или е била призована
2. от съобщението в останалите случаи
3. за третите лица - от узнаване на действието

Бездействието на органа по изпълнение може да се обжалва безсрочно, но след като изтекат 7 дни от подаване на искането за извършване на изпълнителното действие.

5) Производство по жалбата - жалбата се разглежда по реда, по който се разглеждат жалбите срещу определение и разпореждания на съда; органът по изпълнение изпраща на админ. съд копие от преписката и мотиви за обжалваното действие;

*(4) (Изм. и доп. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)
„Подаването на жалбата не спира изпълнението, но съдът може да го спре до разрешаване на спора, ако то би могло да причини на оспорващия значителна и трудно поправима вреда. Определението за спиране не подлежи на обжалване.“*

Жалбата, подадена от страна по производството, се разглежда в закрито съдебно заседание.

6) Решение по жалбата - то е окончателно и по същество; има 3 варианта на решението:

1. ако с решението отмени обжалваното постановление, съдът сам разрешава въпроса по жалбата по същество

2. когато отмени обжалваното действие, съдът задължава органа по изпълнението да го повтори валидно или да не го извършва; отмяната на обжалваното действие възстановява положението, което е съществувало преди извършването му

3. ако с решението се установи, че обжалваното бездействие е незаконосъобразно, съдът задължава органа по изп. да извърши, това което е трябвало, като определя срок за това; ако органът по изп. е административен, съдът може да наложи глоби за бездействието му и да възложи действията до приключване на изпълнението на съдебен изпълнител - имаме налице смяна на органа по изпълнение;

решението не подлежи на обжалване

II. Обезщетяване (чл. 299 -301 АПК)

Обезщетяването на граждани и организации от незаконно принудително изпълнение е различно от обезщетяването за вреди, причинени от отменен АА,

редът за търсене на обезщетение е друг. Обезщетяват се вреди, причинени от едно или друго действие на органа по изпълнение.

Държавата и общините отговарят обективно (независимо дали вредите са причинени виновно) за вреди, причинени на граждани и организации от незаконно принудително изпълнение. Ако административният орган по изпълнението е държавен, отговаря държавата, ако е общински - общината.

Исковете за обезщетение се разглеждат по АПК.

Ако изпълнението на един АА вече е започнало и той в последствие бъде отменен, адм. орган в срок от 1 месец трябва да възстанови нарушеното право. Ако това е невъзможно - удовлетворява засегнатото лице по друг законен начин. Ако това не се случи, лицето може да подаде иск за обезщетение. Тук се обезщетяват вреди, които се основават не на незаконосъобразни действия по изпълнението, а на незаконосъобразно изпълнително основание - това незаконосъобразно изп. основание е отмененият акт. Т.е след като АА е отменен, означава, че не е трябвало въобще да започва изпълнение срещу нас и търсим обезщетение за това.

Въпрос 24: Производство по предложения и сигнали

1. Същност на предложенията - чл.107 ал.3 - Те може да са с различен характер, не е задължително да са с критично съдържание:

- 1) предложението може да се отнася до усъвършенстване на организацията на админ. орган
- 2) предложението може да засяга дейността на органа
- 3) може да се отнася до решаване на други въпроси в рамките на компетентността им

2. Сигнали - чл.107 ал.4 - те имат отрицателен оттенък. Сигналите са заявления, които винаги имат критично съдържание. Сигналите могат да са от най-различен спектър: в сферата на социално-културната дейност, по повод издадени АА, против злоупотреба с власт и корупция, лошо управление на държ. и общинско имущество. Сигналите се подават срещу явления, които засягат държавни или обществени интереси, права или законни интереси на други лица.

Когато в специален закон е предвиден специален ред за разглеждане на предложения и сигнали, то се прилагат неговите разпоредби, а не АПК - чл. 107, ал.2. (напр. Закона за защитените територии, Закона за омбудсмана).

3. Основни принципи на работа с предложенията и сигналите:

1) работата трябва да е правно регламентирана с ПНА - устройствени правилници, уреждащи устройството на съответната администрация

2) принцип на задължителност на разглеждането на предложенията и сигналите; в тази връзка компетентните органи организират задължителен прием на граждани и представители на организации

3) принцип за законосъобразно и обективно решаване на поставените проблеми

4) забрана за преследване заради подаването на предложения и сигнали - чл. 108 ал.2; така се създава гаранция за гражданите

4. Образуване на производството

С подаване на предлож. или сигнали възниква админ. правоотношение, по което страни са субектът, подал предлож. или сигнала (граждани, организации, омбудсмана), и субектите, до които се подават предлож. и сигналите, т.е съответните адм. органи или организации, осъществяващи публични функции.

Характерно е, че за подаване на предложения и сигнали не е необходимо страните да обосноват личен и пряк интерес. За подаването не се изисква специална форма или съдържание - формата може да бъде писмена и устна (има и изключения, в които формата трябва да е писмена). Подаването може да стане лично или чрез упълномощен представител, по телефон, факс, имейл.

Във всички случаи подадените предложения и сигнали се регистрират. Има и изключения, при които производство не се образува:

1) когато предложенията или сигналите са анонимни, тъй като не може да възникне админ.процесуално правоотношение и следователно органът няма с кого да кореспондира

2) при сигнали, когато те се отнасят до нарушения, извършени преди повече от 2 години

3) при подадени предложения или сигнали до некомпетентен орган; той не образува производството, а ги препраща по компетентност, не по-късно от 7 дни от постъпването им

5. Решение на компетентния орган

Общото изискване е, че органът трябва да се произнесе с решение. Ограничения: сигналите не могат да се решават от органите или длъжностните лица, срещу които са подадени, предвид тяхната заинтересованост, освен когато те приемат сигнала за основателен и го уважат. Ако сметат сигнала за неоснователен, трябва да го изпратят на съответния по-горестоящ орган в 1-месечен срок от подаването му.

Действия, които трябва да се извършат преди решението: компетентният орган трябва да изясни изцяло случая и да обсъди обясненията и възраженията на заинтересованите лица. В тази връзка той предприема служебно допустимите от закона действия за установяване на всички факти и обстоятелства, имащи значение за случая.

Гражданите и организациите дължат активно съдействие в това отношение, освен когато това може да увреди техните законни права и интереси.

С постановяването на решението компет. орган взема и необходимите мерки за неговото изпълнение, като определя начина и срока на изпълнение.

(8) (Нова - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Съобщаването на решението на административния орган на подателя на предложението или сигнала става по реда на чл. 61.

6. Специфики за предложенията и сигналите

1) Предложения - правят се пред органите, които са компетентни да решат оставените проблеми. Срокът за вземане на решение е 2 месеца (може да се удължи до 6 месеца при по-сложни въпроси) от постъпването на предложението, след което в 7-дневен срок решението се съобщава на подателя. Решението не подлежи на обжалване.

2) Сигнали - сигналите се подават до непосредствено по-горестоящия орган, който ръководи и контролира органите и длъжностните лица, за чиито незаконосъобразни действия се сигнализира. По принцип сигналът се подава директно, но може и чрез органа, срещу който той е насочен. Сигналът няма суспензивен ефект, т.е. не спира изпълнението на съответния акт или извършването на определена дейност, но ако прецени, компетентният орган може да спре изпълнението на акта или действието. Органът се произнася в 2-месечен срок, като срокът може да се удължи с не повече от 1 месец.

Действие на решението при сигналите:

1. ако уважи сигнала, взема незабавно мерки за отстраняване на допуснатите нарушения и нередности, за което уведомява всички заинтересовани лица

2. ако не уважи сигнала, производството приключва, като решението не подлежи на обжалване.

Решението по сигнал трябва да бъде писмено и мотивирано. То се съобщава в 7-дневен срок на подателя и всички заинтересовани лица. При данни за извършено престъпление незабавно се уведомява прокуратурата.

Срокът за изпълнение на решението по сигнала е 1 месец, акто може да бъде продължен максимум с 2 месеца.

АДМИНИСТРАТИВЕН ПРОЦЕС – II ЧАСТ

Въпрос 1. Нормативна основа и структура на административнонаказателния процес

По принцип възможността административни органи да налагат наказания е в противоречие с принципа за разделение на властите, но при нас от години се е утвърдила тази възможност. Основният аргумент е, че е във връзка с насочеността на „деянието“.

Счита се, че този, който е увреден- администрацията - е най-близко до извършеното нарушение и поради тази причина най-обективно може да прецени степента на това увреждане. Административните наказания се налагат от Наказателни юрисдикции- налагайки наказание, те всъщност правораздават.

Оспорването на наложеното наказание обаче протича пред две съдебни инстанции => В административнонаказателния процес има две съдебни инстанции за контрол върху наложеното наказание, но три правораздавателни инстанции.

➤ Дейността по налагане на наказания се нарича правораздаване. Тази дейност има три основни момента-

- 1) установяване дали извършеното деяние представлява нарушение,
- 2) дали е извършено виновно и
- 3) установяване на самоличността на извършителя.

Актът, с който се налага административно наказание не е ИАА.

➤ Административнонаказателният процес е част от широкото понятие за административен процес

➤ ЗАНН (обособено производство) – това е случаят, когато в понятието производство влагаме по-широко съдържание. И тук са налице трите основни фази- издаване, контрол и изпълнение. И тук производството не може да се развие без фазата по налагане на наказание и изпълнение на наказанието, а контролната фаза е възможна, но не е задължителна. Самият

ЗАНН е едно голямо производство. Вътре в него има също отделни производства.

1. Издаване- в рамките на тази фаза се различават две по-малки производства.

Общо първата фаза се нарича **производство по налагане** на административни наказания.

Тази фаза се разпада на **производство на установяване** на административното **нарушение** и **производство по налагане** на административно **наказание**.

2. Контрол (производство по оспорване на наказателни постановления). И тя се разделя на производство **пред първа** и **втора инстанция**

3. Изпълнение- разпада се на **3 отделни производства**.

ЗАНН- 1969г.- е единственият закон у нас, уреждащ едновременно материалноправни и процесуалноправни въпроси. В първата половина законът е **материалноправен**- в тази част законът прогласява **принципите** на административнонаказателната отговорност, дава **понятието** за административно **нарушение**, пояснява **целите** и **видовете** административни **наказания**. Втората половина се занимава с **производствата** по налагане на наказания, контролът върху тях и изпълнението.

➤ ЗАНН не въвежда обща клауза !!! (някои извеждат това твърдение на базата на чл. 1 ЗАНН (чл. 1 очертава приложното поле на ЗАНН))

➤ чл. 2 ЗАНН- прогласява принципа на законоустановеност на нарушенията и наказанията; чл. 2, ал.1 ->е израз на този принцип; Но **възможно е и с подзаконов акт да се предвиждат състави** на административни нарушения, т.е не с закон; (*има изключения от принципа за законоустановеност на адм. нарушения – виж. Чл. 32 ЗАНН*)

➤ чл. 3, ал.2 ЗАНН- въвежда принципа за по-благоприятния закон;

Въпрос 2. Производство по установяване на административни нарушения. Актосъставители. Съставен акт.

Производството по налагане на административни наказания заема централно място в административнонаказателния процес. Като цялостен цикъл то обхваща две фази:

фаза по установяване на административното **нарушение** и **фаза по налагане** на административното **наказание**.

Ключови моменти в тези две фази са съставения **акт** в първата фаза и наказателното **постановление** във втората фаза. Наказание не може да бъде наложено от административнонаказващите органи без преди това да е съставен акт, който да констатира извършеното нарушение. Правораздаването

става само чрез сезиране, а сезирането в случая става посредством съставянето на акт за установяване на нарушение.

Установяването на едно административно нарушение е дейност, подчинена на специфични процесуални правила, уредени в ЗАНН. Започването на такава процедура всъщност играе ролята на образуване на цялостното производство по налагане на административното наказание. Този принцип е закрепен в чл. 36, ал.1 ЗАНН. Съставянето на акта се определя като „начална” и „необходима” фаза на административнонаказателния процес. Акта за установяване на административно нарушение (АУАН) се нарича още съставен акт, като това е сборно понятие. **Изключение** от принципа, че административнонаказателното производство се образува със съставянето на акт за установяване на извършеното административно нарушение се допуска само когато едно **деяние първоначално е било сметнато за престъпление** и е било предоставено на следствените органи, образувано е било досъдебно производство и т.н., но впоследствие наказателното производство е било прекратено от съда или прокурора поради липса на достатъчно данни за престъпление. Т.е тук в резултат на извършеното разследване се установява, че **деянието не престъпление, а административно нарушение** и съответните материали се **препращат на административнонаказващия орган**. При наличието на тези две кумулативни дадености-

прекратено и препратено на административнонаказващия орган производство, то **се счита за образувано и без наличието на съставен акт** за установяване на нарушение. В тези случаи наказателната преписка отговаря на всички въпроси, на които следва да отговори този акт, тя съдържа квалифицирано събран и анализиран доказателствен материал.

Възможно е и прокурорът още в самото начало да откаже да образува досъдебно производство и веднага да препрати преписката на наказващия орган – вж чл.36,ал.2 ЗАНН (Доп. - ДВ, бр. 63 от 2017 г., в сила от 05.11.2017 г.

Съставяне на АУАН, компетентни органи(чл. 37): Функцията по съставянето се възлага на специални **длъжностни лица**, които трябва да притежават компетентност. Тези лица трябва много добре да познават реда на управление в съответната област, т.е. административноправната му уредба, защото те трябва да преценяват дали съответните действия са административни нарушения. Компетентни са длъжностни лица от системата на администрацията и по-точно- от системата на централните и териториалните органи на държавно управление, съответно контролиращи спазването на съответните административноправни режими. По изключение тази функция може да се **възлага и на представители на неправителствени организации, на обществеността**, но по пътя на изричното оправомощаване.

Има два подхода при определяне на компетентните длъжностни лица:

1) нормативен подход- нормативен акт (закон, ПНА- може да е с централно или местно значение) **определя кои ще са длъжностните лица**, имащи право да съставят актове за нарушения. При всички случаи оперативно определяне на длъжностните лица по съставяне на актове за нарушения се изключва.

2) оперативен подход - посочването на лицата, които имат право да съставят АУАН става от **„ръководителите на ведомствата, организациите, областните управители и кметовете на общините, на които са възложени приложението и контролът по приложението на съответните НА”** (чл. 37, ал.1, „б”). Именно в тази разпоредба е закрепено т.нар „ генерално оправомощаване”. При наличието на такова **съответния** административен **орган** (министър, областен управител и т.н.) е в **правото си да определи оперативно подчинените си длъжностни лица, които ще могат да съставят АУАН.**

Свидетели –необходимостта от свидетели се обуславя от стоящия в основата на образуването на производството по налагане на административни наказания принцип за публичността. Свидетелите са 2 основни категории (+2 допълнителни):

1) такива, които са присъствали при извършването на нарушението
и

2) присъствали при установяването на нарушенията (Чл. 40, ал.1 АПК- *„Актът за установяване на административното нарушение се съставя в присъствието на нарушителя и свидетелите, които са присъствували при извършване или установяване на нарушението”*.) Това принципно изискване има демократичен характер, тъй като не игнорира дееца, лицето, което евентуално ще бъде привлечено към отговорност. Тази хипотеза обаче не винаги е реално приложима понеже невинаги при фактическото установяване на нарушението ще присъства самият нарушител и невинаги ще има свидетели на извършването на нарушението. В такива случаи законът (чл. 40, ал.3 ЗАНН) допуска **актът** да бъде **съставен и без** присъствието на посочените по-горе лица. (тогава *„той се съставя в присъствието на двама други свидетели, като това изрично се отбелязва в него.“*)

Допуска се съставянето на акта и в отсъствието на свидетелите, очевидци на нарушението, т.е. присъствали при неговото извършване или установяване. В единия случай причината е в липсата поначало на такива свидетели, а в другия става дума за невъзможност да се състави акта в тяхно присъствие (извинителни причини, които не могат да се преодолеят- напр. постъпване в болница, отсъствие от страната и пр.) При това положение актът се съставя в присъствието на двама други свидетели, като това изрично се

отбелязва в него (това са третата категория свидетели). Тези свидетели са

3) свидетели на самото съставяне на акта.

Има и

4) четвърта категория свидетели - в случаите, когато **нарушителят, след съставянето на акта откаже да го подпише. Този отказ се удостоверява чрез подписа на един свидетел**, името и точният адрес на който се отбелязват в акта (чл. 43, ал.2 ЗАНН).

Допълнителна хипотеза относно свидетелите предвижда **чл. 40, ал.4-** в случаите, когато административното **нарушение е установено въз основа на официални документи, напр. заключителни документи в резултат на проверки на органи на специализирани административен контрол**, актовете за нарушения **могат да се съставят в отсъствието на всякакви свидетели.**

Допустимо е съставянето на акта в **отсъствието на нарушителя** в два случая- (40,ал.2)

1) когато той е известен, но не може да се намери и

2) когато е поканен за съставянето на акта, но не се яви. В този случай администрацията е изправна.

Изисквания към АУАН - съставеният акт трябва да е законосъобразен и обоснован, той трябва да отговаря на редица изисквания, щом е предпоставка за налагането на административното наказание. Той е особен вид АА, но не е ИАА, прилича на него, но не е - той е само предложение за наказание. Изискванията са посочени в чл. 42 ЗАНН. Всички тези изисквания са посочени кумулативно и в своята съвкупност представляват един законосъобразен оформен акт за нарушение.

Тези 10 изисквания решават три групи въпроси:

1)изясняване на нарушението, (чл. 42, т.3, 4, 5, 6, 8 и 9.)

2)обезпечаване на доказателствен материал и (т.7 и т.10.)

3)компетентност на длъжностното лице за предприемане на въпросните процесуални действия. (т.1 и т.2.)

1. собственото, бащиното и фамилното име на съставителя и длъжността му- смисълът на това изискване е **да може да се провери дали е налице компетентност на лицето да съставя АУАН.**

Длъжностното лице трябва първо да е оторизирано да съставя актове за такъв вид административни нарушения, т.е трябва да има възложена такава материална компетентност. Трябва да има **и съответната териториална компетентност.**

2. *датата на съставяне на акта*- от значение е за определянето с голяма точност на времето на извършването на деянието и започването на процедурата в законен срок. (*важно е и за проверка на компетентността на съставителя във времето отношение-темпорална компетентност; също така срокът за издаване на наказателно постановление тече от този момент и производството се прекратява ако са минали над бмесеца – чл.34,ал.3*)

3. *датата и мястото на извършване на нарушението*- мястото определя компетентния административен орган; (*териториална компетентност за съставяне на АУАН*)

5. *законните разпоредби, които са нарушени*- относно това изискване е налице известен спор; Спорно е защото не винаги лицата, които съставят акта са наясно с това кои разпоредби точно са нарушени. Една група съдии приема, че е достатъчно в съставения акт да се съдържа описание на извършеното деяние(*фактите*); Друга група съдии счита, че трябва точно да се квалифицира случая(*правото*);

9. *имената и точните адреси на лицата, които са претърпели имуществени вреди от нарушението, единен граждански номер*- изискването да се отразят имената на лицата, претърпели имуществени вреди пояснява характера на нарушението- дали те формално или резултатно деяние. Очевидно, когато е налице вредоносен резултат(построена е незаконна постройка, убит е незаконно дивеч), ще е налице резултатно престъпление. С това изискване кореспондира и с принципа на бързина и икономия в административнонаказателния процес- заедно с налагането на наказанието да се предвиди и обезщетение; Ако вредите са причинени на ФЛ- вредите трябва да бъдат описани само ако лицето е поискало; а ако вредите са държавата- трябва служебно да се опишат.

10. *опис на писмените материали и на иззетите вещи, ако има такива, и кому са поверени за пазене* - при отнемането на вещи като съпътстваща наказанието мярка се преценява дали те трябва да се изземат от съответния административен орган или да се оставят на лицето да ги пази. Ако са бързоразвалящи се вещи, те се продават и парите се влагат в специална сметка.

7. *имената и точните адреси на свидетелите, единен граждански номер*- привличането на свидетели на нарушението в производството го обезпечава откъм доказателствени средства. Доказателствена стойност имат и представените писмени документи и иззетите вещи, ако такива са налице. Вещите може да са обект на нарушението, да са средство за извършването му и т.н., но при всички положения те са в пряка връзка със самото нарушение и способстват за неговото изясняване и доказване.

Изискването, визирано в тази точка, обаче е предмет на противоречива съдебна практика, тъй като рядко има поне двама свидетели, но там все пак се поддържа, че минимум двама свидетели трябва да има при съставянето на акта, освен актосъставителя.

8. *обясненията или възраженията на нарушителя, ако е направил такива* – смисълът е да се даде на нарушителя още във фазата на съставяне на акта възможност да се защити;

4. *описание на нарушението и обстоятелствата, при които е било извършено* - описва се фактическата обстановка, деянието (действието или бездействието) и обстоятелствата, при които то е било извършено.

б. *собственото, бащиното и фамилното име и възрастта на нарушителя, точния му адрес и местоработата, единен граждански номер-способства за изясняване въпроса за автора на деянието.* В съчетание с т. 4 – изяснява се и въпросът дали деянието може да му се вмени във вина. Идентификацията на лицето е важна, тъй като административнонаказателната отговорност е лична и трябва да се определи на база на възрастта дали ще носи отговорност. Отговорността се носи само когато лицата са вменяеми, а вменяемостта се изкл. за лицата, които не са навършили 16г.

Само в съвкупността си тези изисквания правят този акт строго официалния документ, който може да задвижи производството. Дефектите обаче нямат еднакво значение-

едно е да се пропусне описанието на нарушението и обстоятелствата, при които е извършено, друго е ако в акта не са отразени обясненията и възраженията на дееца. В първия случай нарушението е фатално и не би следвало въобще да се стигне до налагане на наказанието, докато във втория-пропускът може да бъде коригиран в хода на производството.- чл. 53, ал.2 ЗАНН(трябва да се тълкува строго ограничително).

Основните пунктове са- **нарушение, автор, вина**, изяснени ли са те по безспорен начин, наказанието се налага. Липсата на писмена форма също е съществен дефект.

➤ Има изискване **актът да бъде подписан от неговия съставител, поне от един от свидетелите и от нарушителя** (чл. 43, ал. 1 ЗАНН). Подписите на посочените субекти нямат еднакво процесуално значение. „За съдбата” на акта от ключово значение са подписите на актосъставителя и на нарушителя. Липсата им прави съставения акт недействителен от процесуална гледна точка (изкл. вж чл. 43, ал.2 ЗАНН). Подписът на актосъставителя е от съществено значение, тъй като актът има функцията на официален държавен документ. С подписа актосъставителят удостоверява, че съдържащото се волеизявление е негово. **Липсата на подпис е равнозначна на липса на годеен правен субект**

да състави акта, а оттам – и като липса на компетентен орган за това. Липсата на подпис на нарушителя е със същото практическо значение. Смисълът е той да се запознае с акта и така да бъде наясно за какво нарушение ще му се търси отговорност. За целта **актът трябва да му бъде предявен**, Освен това той може да се противопостави, да възрази на обвинението, което му се отправя тъй актът има функцията на официално обвинение в извършване на правонарушение. Тук се поставя въпросът за **предварителната защита** – чл. 44 ЗАНН- **може да направи възражения още при съставянето на акта и допълнителни такива писмени възражение в кратък срок(3-дневен от подписването на акта).** С тези писмени възражения той може да предостави допълнителни важни пояснения за това как е било извършено нарушението, кой точно го е извършил и т.н. Може да се приеме, че **непредявяването**, а оттам и **неподписването на акта блокира правото на защита** на нарушителя, което е и сериозно основание за отмяна на наложеното наказание на един по-късен етап. Основателни са и предвидените в закона гаранции в това отношение- когато нарушителят откаже да подпише акта, което все пак значи, че му е бил предявен, то този отказ се удостоверява с подписа на един свидетел, а ако бил съставен в негово отсъствие, актът се изпраща на съответната служба, а ако няма такава на общинската администрация по местоживее на нарушителя за предявяване и подписване.

Обоснованост на АУАН- освен да е законосъобразен АУАН трябва да бъде и добре обоснован- обвинението трябва да бъде подкрепено със съответните доказателства.

Наред със споменатите вече подробно описание на нарушението и обстоятелствата по неговото извършване, както и обясненията на нарушителят и свидетелите, в тази насока от значение е и предвидената възможност в чл. 41 ЗАНН да се изземват и задържат веществени доказателства, свързани с установяване на нарушението.

Процесуални действия, подготвящи фазата по налагане на наказание

Със съставянето на акта за нарушение фазата по установяване на административното нарушение е почти приключена. Следват процесуални действия, имащи значението на мост между тази и следващата фаза на производството. На нарушителя се връчва препис от акта при подписването му. Трябва също да бъдат **събрани служебно доказателствата**(доколкото това е възможно), **посочени с възраженията на нарушителя**, в тридневен срок от подписването на акта. Главната процесуална последица обаче е изпращането на акта в двуседмичен срок от подписването му на

административнонаказващия орган. Той се съпровожда с направените възражения, събраните доказателства и другите приложения към преписката.

Функции на съставения акт

- 1) **констатираща (установителна)**- актът установява официално факта на извършеното административно нарушение
- 2) **обвинителна**- по официален ред се отправя обвинение към конкретно лице
- 3) **сезираща**- изразява се в законното ангажиране на определен административнонаказващ орган да се произнесе по обвинението, като упражни административнонаказателни правомощия.
- 4) **АУАН**- няма презумптивна сила, т.е. тежестта на доказване не стои върху обвиненото лице, тази тежест е върху наказващата администрация.

Актосъставителят и лицето, което бива обвинявано са равнопоставени пред наказващия орган.

Цел на образуването на административнонаказателно производство

- непосредствена- ангажирането на административнонаказателна отговорност на лицето

- съпътстваща- да реши въпроса за гражданската отговорност. Целта е да се постигне процесуална икономия. Когато в резултат на нарушението са последвали имуществени вреди или когато е налице резултатно нарушение. Законодателят ограничава тази възможност като я свежда до случаите, когато причинените вреди са в размер до два лева, освен ако в специален закон не е указано друго. Предварително условие е в съставения акт да е отбелязано, че са последвали имуществени вреди, както и точни данни за засегнатите лица. Административнонаказващия орган е длъжен да уведоми пострадалиите за започнало административнонаказателно преследване. Дали ще се решава въпросът за гражданската отговорност зависи в крайна сметка от пострадалото лице. То може да се постави в качеството на граждански ищец в производството като направи искане пред наказващия орган за обезщетяване на причинените му вреди в посочения размер. Искането обаче трябва да бъде направено преди да е решен въпросът за административнонаказателната отговорност на нарушителя, т.е. преди наказващия орган да се произнесъл по административното наказание. (чл.45)

Хипотези на прекратяване на образуването административнонаказателно производство

Макар и образувано при наличието на предвидените в закона хипотези (чл. 34 ЗАНН) производството може да бъде прекратено:

1) когато нарушителят е **изпаднал в постоянно разстройство** на съзнанието, т.е. в състояние на невменяемост, - (*аналогично основание има в НПК за прекратяване. Идеята е, че целите на наказанието, в случая административно такова, не могат да бъдат постигнати ако то се наложи- деецът не може да се поправи и превъзпита.*)

2) когато в **6-месечен срок от съставянето на акта не е издадено наказателно постановление**. Срокът е преклузивен и е с оглед ефективността на налаганите наказания. Те трябва да бъдат налагани в бързи срокове след образуването на производството, защото става дума за административни нарушения, репресирането на които ако се пресрочи губи своя социален ефект.

3) когато нарушителят е **починал**; (определящото в случая е, че административнонаказателната отговорност е лична)

4) когато това е **предвидено в закон или указ** (напр. извършеното деяние не се счита вече нарушение)

5) когато **се установи, че деянието не е административно нарушение, а престъпление** (в такива случаи материалите се изпращат на прокуратурата за възбуждане на наказателно преследване);

„Чл. 34. (1) (Изм. - ДВ, бр. 89 от 1986 г., доп., бр. 102 от 1995 г. и бр. 12 от 1996 г., доп. - ДВ, бр. 61 от 2002 г., доп. - ДВ, бр. 39 от 2005 г., в сила от 12.08.2005 г., изм. и доп. - ДВ, бр. 97 от 2007 г., доп. - ДВ, бр. 77 от 2011 г., доп. - ДВ, бр. 17 от 2013 г., **изм. - ДВ, бр. 76 от 2016 г., в сила от 30.09.2016 г., изм. и доп. - ДВ, бр. 20 от 2018 г., в сила от 06.03.2018 г.**) *Невъзможност да се образува административнонаказателно производство при наличието на определени от закона условия (чл. 34 ЗАНН)*

1) когато нарушителят е **починал**

2) когато нарушителят е **изпаднал в постоянно разстройство на съзнанието**

3) когато това е **предвидено в закон или указ**

4) когато **не е съставен акт в продължение на три месеца от откриване на нарушителя или ако е изтекла една година от извършване на нарушението**(за митнически, данъчни и банкови и **др. нарушения**- две години) „

5) когато не е съставен акт в продължение на **6-месеца от откриване на нарушителя** и ако са изтекли повече от **5 години от извършване на нарушението в специалните случаи, посочени в чл. 34, ал.2 ЗАНН**, като нарушения на бюджетната, финансово-стопанската, отчетната дейност **и др.**

Посочените срокове са преклузивни- те погасяват правото на държавата да наложи предвидените в закона административни санкции и възпрепятстват образуването на самото производство

б) когато за въпросното деяние вече е възбудено наказателно преследване от органите на прокуратурата (чл.33,ал.1)

7) когато нарушителя след щателни издирване не може да бъде намерен (чл. 43, ал.6 ЗАНН)- тук производството се спира. Смисълт на разпоредбата е двойк. Да се спре производството означава, че то вече е образувано. Значи сме в хипотезата на чл. 40, ал.2, а тя визира известен нарушител, който не може да бъде намерен. Тогава, както вече бе споменато, актът се съставя в негово отсъствие, т.е налице е образувано производство. Разпоредбата може да се тълкува и в друг смисъл- в хипотезата на **неизвестен нарушител. Тогава именно производството не следва да се образува.**

Явно маловажни и маловажни административни нарушения (чл. 39 ЗАНН)

В тези случаи длъжностните лица **налагат на място глоба по квитанция** (ал.1) и **глоба по фиш**(ал.2). Така актосъставителят и в двете хипотези съчетава две функции- и по констатиране на нарушението и по налагане на неговото наказание.

(2а) (Нова - ДВ, бр. 101 от 2016 г., в сила от 21.01.2017 г.) „За административни нарушения, установени при извършването им, когато това е предвидено в закон, овластените контролни органи могат да налагат на местонарушението глоби в размер, предвиден в съответния закон. За наложената глоба се издава фиш, който съдържа данни за самоличността на контролния орган и на нарушителя, мястото и времето на нарушението, нарушените разпоредби и размера на глобата. Фишът се подписва от контролния орган и от нарушителя, че е съгласен да плати глобата. На нарушителя се дава препис, за да може да заплати доброволно глобата.“

Когато в тези случаи нарушителят оспорва нарушението или отказва да плати глобата, актосъставителите на общо основание образуват административнонаказателно производство.(съставя си АУАН по общия ред)

Въпрос 3. Производство по налагане на административни наказания. Наказващи органи. Наказателно постановление

1. Понятие

Производството по налагане на административни наказания заема централно място в административнонаказателния процес. Като цялостен цикъл то обхваща две фази:

фаза по установяване на административното нарушение и фаза по налагане на административното наказание. Ключови моменти в тези две фази са съставения акт в първата фаза и наказателното постановление във втората фаза.

За начало на втората фаза се приема моментът, в който наказващият орган е получил административнонаказателната преписка, изпратена от актосъставителя. От този момент започва да **тече едномесечен срок**, в който той трябва да се произнесе. Изключение е в случаите на чл.44 ал.4, когато произнасянето става в деня на получаването на преписката.(чл.52,ал.1) **Срокът не е преклузивен**, но е зависим от преклузивния срок по чл. 34 ал. 3 ЗАНН. Въпросната разпоредба задължава наказващия орган да се произнесе, т.е. да издаде наказателното постановление най-късно в шестмесечен срок от съставянето на акта.

2.Наказващ орган- чл. 47 и сл. ЗАНН

Кои са административнонаказващите органи, кои органи имат право да налагат административни наказания ? (чл. 47 ЗАНН описва няколко категории длъжностни лица, които могат да налагат административни наказания)

1) чл.47, ал.1 а)

лица, които имат определено служебно положение или заемат определена длъжност; това е първият критерий и вторият критерий е това, че тяхното служебно положение е свързано с издаване, прилагане или контрол по изпълнението на НА; т.е. в чл. 47, ал.1 а) законодателят е установил два критерия за определяне на една от категориите административнонаказващи органи. Това са според закона **ръководители на ведомства и организации, областни управители и кметове на общини**. Под ръководители на ведомства се разбират две неща: 1) министрите + 2) ръководителите на ведомства без ранг на министерства (комисиите или техните ръководства, агенциите)

2) чл. 47, ал.1 б)

длъжностни лица или органи, овластени със съответния закон или указ.

Тук законодателят възприема друг критерий и той е, че длъжностното лице на основата на законова разпоредба може да издава наказателни постановления и да налага административни наказания. Това означава, че съответния НА, независимо от позицията на длъжностното лице, му дава възможност да налага административни наказания. Всъщност това означава, че налагането на административни наказания е елемент то компетентността на съответния държавен орган или на съответното длъжностно лице, което има определена позиция в държавния апарат.

3) чл.47, ал.1 в)

Съдебните и прокурорските органи в определени от закона случаи и това най-често е свързано с нормалното протичане на съдебното производство (граждански, наказателни и административни)

4) Чл.47 ал.2

дава възможност на **ръководителите по б. „а”** да предоставят това си правомощие/ **да възлагат правата си на** наказващи органи на **определени от тях длъжностни лица**. Има сериозно ограничение – не може само по силата на служебното положение министърът да възложи на длъжностно лице да налага административни наказания. **Необходимо е това да е предвидено в съответния закон или постановление на МС**. Така че това възлагане има две ограничения:

- 1.) да съществува такава **възможност в закон или постановление**,
- 2.) да има **заповед на съответния ръководител**, с която определя кръга на длъжностните лица.

2.1 Териториална компетентност на налагащия наказанието орган

Има няколко основни критерия на основата, на които се определя компетентният орган(териториална компетентност):

- 1.в района, в който е било **нарушението**
 - 2.в района, в който се намира **местожителството на нарушителя**
 3. в района, където **най-напред е било образувано производството**
- Когато е трудно да се определи „1.”, разрешените са „2.” и „3.”

Възможно е да възникне спор относно компетентността. Той може да бъде положителен или отрицателен. Положителен е когато и двата органа твърдят, че те са компетентни, а отрицателен- когато и двата органа твърдят, че не са компетентни.

Когато органите са от едно ведомство, **спорът се решава от ръководителя на съответното ведомство**, а ако административнонаказващите органи са от различни ведомства- **от административния съд**.

3. Особенности на производството

Това е едно юрисдикционно производство, дейност на особена административнонаказателна юрисдикция, т.е. органите по чл.47 АПК при налагане на административни наказания действат като административнонаказателна юрисдикция, за която е характерно, че разглежда спор относно административно нарушение и съответстващото му административно наказание. Този спор се отнася до вида и характера на наложеното наказание. При този спор сме изправени пред един административнонаказващ орган, който е самостоятелен, независим и

равноотдалечен от двете спорещи страни. Едната е актосъставителят- този, който е установил административното нарушение, а другата-нарушителят. Поради това става дума за юрисдикционно производство в рамките на администрацията при упражняване на правомощието по налагане на административно наказание.

След като административнонаказващият орган получи преписката, преценява дали са налице основанията за отвод. Лица, нямащи право да участват са(чл.51):

- 1.пострадали от нарушението, съпрузи, роднини на нарушителя и пострадали по права линия без ограничение и по съребрена линия- до четвърта степен,
- 2.съставилите акта за нарушението и свидетелите по него,
- 3.заинтересувани от изхода на производството или имащи с нарушителя или пострадалия особени отношения, които пораждат основателни съмнения в безпристрастието му.

След получаването на преписката, наказващият орган следва да се произнесе по нея в едномесечен срок, но той(срокът) има инструктивен характер. Неспазването му не представлява порок, който е основание за оспорване на наказателното постановление.

Административнонаказващият орган следва да извърши съответните процесуални действия, които ще позволят обстоятелствено разглеждане и обсъждане на проблемите, свързани с нарушението и оттам с евентуалното налагане на административно наказание. Тези действия биха могли да се обединят в три групи:

1. Действия преди издаване на наказателното постановление- проверка дали актът е законосъобразен и дали е обоснован. Административнонаказващият орган следва да уведоми пострадалия от нарушението, ако има такъв, за получената преписка(съставен акт), като по този начин му обезпечава правото на включване в административнонаказателния процес в качеството на граждански ищец.

2.Процесуални действия по налагане на наказанието(„произнасяне”)- **наказателно постановление се издава само, ако по безспорен начин се установи самоличността на нарушителя, вината, извършването на нарушение.**(чл.53 ал.2 АПК). Акт за констатиране на едно нарушение може да се състави и да е годно средство за продължаване на административнонаказателното производство, ако съдържа тези три неща. Сроковете, които следва да се произнесе административнонаказващият орган са:

1. Един месец от постъпване на преписката(инструктивен срок),

2. шест месеца от датата на съставяне на акта(преклузивен срок),
3. Една/две години от извършване на нарушението. Преценката на административнонаказващия орган се развива и относно това дали деянието е престъпление, кой е извършител, може ли да бъде вменено. **Ако на тези въпроси не може да се отговори положително, преписката се прекратява с мотивирана резолюция.** Ако има направено искане за обезщетение, органът следва да се произнесе и по него. Ако производството бъде прекратено обезщетение може да се търси по друг ред.

4. Наказателно постановление

Законът описва реквизитите на наказателното постановление (вж. чл.57 ЗАНН). Те са десет на брой, като особено важни са: самоличността на лицето, описанието на нарушението, вината, законовите разпоредби, които са били нарушени.

Въз основа на обстоятелството за извършването на нарушение и законовите разпоредби, които са нарушени, може да се прецени законосъобразността и обосноваването на акта. Наказанието се определя въз основа на всички обстоятелства, свързани с извършването на нарушението. Те определят и вината, и вида на нарушението, и обстановката. Това са факторите, определящи размера и вида на наказанието в рамките, предвидени в ПН.

Наказателното постановление подлежи на обжалване в седем дневен срок от връчването му. След като производството по налагане на административни наказания има юрисдикционен характер, след като съответният орган действа като административнонаказателна юрисдикция, след като се развива спорно производство и съставеният акт има сигнализираща и сезираща функция, то резултатът от това производство е наказателно постановление със специфична юридическа характеристика, която го доближава до съдебното решение или присъдата в наказателния процес. Българският законодател е изходил от идеята, че в резултат на действието на особената юрисдикция при решаването на правен спор, при самостоятелност на решаващия орган се стига до ЮА, който прилича на съдебен акт, което означава, че наказателното постановление е акт на правораздаване, т.е. акт, издаден вследствие на развито спорно юрисдикционно производство.

!!!NB!!! Наказателното постановление не е АА

АУАН- не е ИАА, защото с него няма правна промяна

3.Процесуални действия след налагане на наказанието- обвързват административнонаказващият орган със задължението да **върчи препис** от наказателното постановление на нарушителя и на поискалия обезщетение, ако има такъв. Това следва да се извърши срещу подпис. Когато връчването е съпроводено с обективни затруднения поради това, че нарушителят (поискалия обезщетение) не може да се намери на посочения адрес, а новият е неизвестен, или наказващата администрация не може да бъде обвинена в неоправдано бездействие, законът презюмира, че постановлението е върчено(чл.58,ал.2). Необходимо е в такива случаи наказващият орган да отбележи върху наказателното постановление посочените причини и денят на отбелязването се счита именно за деня на неговото връчване.

Въпрос 4.Оспорване на наказателни постановления пред съд

1.Особености

Следва да бъде посочена една неточност на ЗАНН по отношение на неговата контролна фаза-раздел пети е озаглавен „**Обжалване на наказателните постановления**”. **Всъщност става дума за „оспорване”**, защото **прокурорът също има право да протестира** издаденото наказателно постановление, а гражданският ищец- определеното от административнонаказващия орган обезщетение.

ЗАНН- урежда правораздавателна дейност на служителите в администрацията;

Фактът, че органи от администрацията са наказващи органи, е отклонение от КРБ и същевременно голяма привилегия.

Наказателно постановление- правораздавателен акт.

Когато бъде издадено наказателното постановление, то трябва да бъде върчено срещу подпис на лицето нарушител. И евентуален препис на претърпелия вреди. От датата на връчване на наказателното постановление тече срок, в който то може да бъде обжалвано от нарушителя или пострадалия (претърпелият вреди-поискар обезщетение). В рамките на 7-дневен срок(вж ~~чл.59 ал.3 наказателни постановления, които не подлежат на обжалване~~ **ОТМ. - ДВ, бр. 77 от 2012 г., в сила от 09.10.2012 г.**).

Прокурорът служебно следи за издадените наказателни постановления(на него те не се връчат)и също може да ги оспорва (**срокът за подаване на протест е по-дълъг-две седмици от датата на издаване на наказателното постановление**). Протестът на прокурора трябва да бъде мотивиран и разбира се да има петитум - какво иска прокуратурата от РС,

може или да протестира или да се включи във вече започнало такова производство.

В ЗАНН не е уреден т.нар. **суспензивен ефект** на своевременно подадената жалба или протест. **На практика се изчаква** решението на районния съд, а освен това има и друга забрана за изпълнение на наложеното наказание-**наказателното постановление все още не е влязло в сила** и следователно не подлежи на изпълнение.(вж чл. 64 ЗАНН- постановления, които влизат в сила)

Подадената жалба или протест трябва да отговарят на всички условия за допустимост и за редовност и те могат да бъдат оставени без разглеждане, без ход или без движение. Проверката се прави от съда.

Разрешението на ЗААН е подобно на АПК- жалбата или протеста се **подават чрез административнонаказващия орган** и тук могат да се правят бележки. Принципът на равенството се нарушава в този случай, защото трябва да подавам жалбата си чрез този, от когото се оплаквам. Смисълът на това разрешение е че административнонаказващият орган, получавайки жалбата или протеста трябва да прибави към тях цялата преписка, всички материали, които са резултат от воденото пред него производство.

Понеже става дума за наказване, тук компетентният съд като **първа съдебна инстанция е районният съд**. т.е спорът се отнася за разглеждане в системата **на общите съдилища**. Районният съд се определя по местоизвършване на нарушението.

Местоизвършването определя компетентният наказващ орган. (Редица специални закони предвиждат твърде високи санкции, глоби, които могат да стигнат- до напр. 400 000 хил. лв.)

Районният съд разглежда жалбата или протеста **в състав от един съдия**. **Съдът винаги е инстанция по същество**. В учебника пише, че когато се говори за правомощията на РС при разглеждане на жалбата или протеста го наричаме „втора първа инстанция“- РС, разглежда жалбата или протеста, **прави същото като наказващият орган**, когато е разглеждал спора. **Няма никаква разлика в правомощията** на наказващия орган, когато за пръв път налага наказание, и правомощията на РС, когато разглежда жалба срещу наказателно постановление. Затова съдът трябва да започне **от проверката, от съставения акт**. Съдът трябва да се убеди на първо място, че съставеният акт е годна база, че отговаря на всички изисквания на чл. 42 ЗАНН. Не е правилно в съда да се проверява само наказателното постановление. Щом върши всичко, щом е втора първа инстанция, съдът трябва да провери изцяло дали наказващият орган правилно е осъществил правораздавателна дейност.

Когато съставеният акт е редовен, съдът трябва да провери наказателното постановление и чак тогава да постанови своето решение.

Жалбите/протестите срещу издаденото наказателно постановление могат да се оформят в две големи групи:

1) **жалби по съществуващото на спора** (това са жалби, в които нарушителят твърди, че не е извършил деянието изобщо, че друг го е извършил, че деянието не представлява нарушение, че са изтекли давностни срокове и искането му тогава (петитумът на жалбата) е наказателното постановление да бъде отменено) и тогава работата на съда е по-трудна защото той отново, както преди него наказващият орган, трябва да отговори поне на трите основни въпроса- дали извършеното деяние е нарушение, дали е извършено от посоченото в постановлението лице и дали е виновно извършено.

2) **жалби**, в които не се отрича авторството, спори се само **по индивидуализацията на наказанието/справедливостта** на наказанието. Жалбоподателят признава, че го е извършил, но с оглед на семейното положение, имотното състояние ви моля да намалите наложеното наказание, защото е прекомерно тежко. **Тогава съдът не преценява дали извършеното е нарушение.** Просто трябва да провери дали справедливо е определено с оглед на конкретните случаи наложеното наказание и ако се съгласи с доводите на нарушителя да намали размера на наложеното наказание.

В ЗАНН говорим за две групи изисквания към наказателното постановление

1) **законосъобразност** на наказателното постановление (**не са изисквани на чл. 146 АПК**, а са изисквания дали при налагането на наказанието няма нарушаване на материалния или процесуалния закон),

2) **справедливост**- това изискване е свързано с т.нар допълнителни обстоятелства, които помагат да се **индивидуализира наказанието** и то да бъде справедливо отмерено с оглед материалното състояние на лицето, начинът, по който е извършено нарушението, възрастта и т.н. Всички тези допълнителни обстоятелства, които се наричат в НК смекчаващи или отегчаващи вината обстоятелства трябва да послужат за справедливо определяне на наказанието.

Съобразно тези изисквания се оформят и двете жалби. Ако се счита, че е нарушен материалния закон- тогава жалбата е по същество. А ако се счита, че са нарушени изискванията за справедливост- ще поиска намаление.

В чл. 61 ЗАНН изрично са посочени лицата и органите, които **задължително** трябва да бъдат **призовани** в заседанието пред районния съд. В АПК такъв текст няма. Чл. 61 е императивна норма. При разглеждане на делото пред РС се призовава нарушителят, поискалите обезщетение и авторът

на наказателното постановление или процесуален представител (напр. юрисконсулт на КАТ), КАКТО И ПОИСКАНИТЕ СВИДЕТЕЛИ.

По отношение на доказателствата пред РС, могат да се използват всякакъв вид доказателства, могат да бъдат изискани (обяснения, свидетели, експертизи).

Чл. 63 ЗАНН- РС- три варианта на решение:

1) да **потвърди** оспореното пред него наказателно постановление (да остави жалбата или протеста без уважение)

2) да **отмени** оспореното наказателно постановление; причината за отменяне може да бъде най-различна, може да се установи, че друг е автор на извършеното нарушение, може да установи, че деянието не е нарушението, че са изтекли давностните срокове.

Тогава, когато е отменено наказателното постановление, наказващите органи не могат да започнат производството по налагане на наказанието отново- в този случай въпросът се приключва, повече това лице не може да бъде наказано. Това е своеобразна санкция спрямо администрацията, за това, че въпреки привилегиите не си е свършила работата както трябва. Няма възможност да се започва отново производството.

3) да **измени** наказателното **постановление или** наложеното **наказание**. Тази възможност може да я разгледаме в две насоки. Понякога правомощието да измени означава само да намали наложеното наказание, изменя го -надолу и това е така поради принципа „забрана за влошаване положението на жалбоподателя“. Този принцип също в наказателния, в гражданския и в административнонаказателния процес. Не може в следствие на подадена жалба от нарушителя срещу решение на граждански съд, или друго- наказанието да бъде увеличено. Забраната за влошаване на положението на жалбоподателя отпада, когато има протест, защото прокуратурата може да е недоволна от постановеното от първата инстанция съдебна присъда и да я протестира пред съда, като иска увеличаване на наказанието. Ако има и жалба и протест- не може жалбоподателя да блокира правото на прокурора да увеличи наказанието. В този случай пак отпада забраната. Има случаи, в които жалбоподател е лицето или организацията, претърпели вреди, но трябва да се помни, че **претърпелият вреди е ограничен в обжалването** на издаденото наказателно постановление, **само в тази му част относно обезщетението на вредите**. Претърпелият вреди не може да иска намаляване или увеличаване на наказанието. Той няма отношение към наказанието. До издаване на наказателното постановление пострадалият може да направи искане пред наказващият орган за обезщетяване на причинените му вреди до размер на два лв., освен ако

специален закон не предвижда по-голям размер. Ако при решаването на въпроса за обезщетението наказващият орган срещне трудности от фактически или правен характер, производството по него се прекратява, а заинтересуваният се насочва да потърси обезщетение чрез съда на общо основание.

По текстовете на ЗАНН обезщетението е най-много 2 лв., като тогава не може да бъде обжалвано, в специален закон- може и повече; РС може да се произнася и по обезщетението, но когато говорим да измени нагоре или надолу наложеното наказание трябва да се има предвид още нещо- **съдът има още едно правомощие**, освен тези три по чл. 63 ЗАНН- **той може да наложи друг вид наказание, а не само да намалява или увеличава размера** на вече наложеното наказание. Щом твърдим, че РС е втора първа инстанция, щом той може да прави всичко, което преди него е правил наказващият орган, нямаме право, да кажем, че съдът не може да измени един вид наказание с друг, когато това е по-благоприятно за нарушителя.

По силата на чл. 63 ЗАНН решението на РС се връчва на жалбоподателя и подлежи на **касационно обжалване пред административен съд на основанията, предвидени в НПК и по реда на гл. 12 от АПК**, за да се спази принципа на двуинстанционност.

Делото може да приключи и с **определние, когато съдът го прекратя в „предвидените от закона случаи“**.

Тук имаме нова уредба в чл. 63, ал. 3-5:

„(3) (Нова - ДВ, бр. 94 от 2019 г.) В съдебните производства по ал. 1 страните имат право на присъждане на разноски по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

(4) (Нова - ДВ, бр. 94 от 2019 г.) Ако заплатеното от страната възнаграждение за адвокат е прекомерно съобразно действителната правна и фактическа сложност на делото, съдът може по искане на насрещната страна да присъди по-нисък размер на разноските в тази им част, но не по-малко от минимално определения размер съобразно чл. 36 от Закона за адвокатурата.

(5) (Нова - ДВ, бр. 94 от 2019 г.) В полза на юридически лица или еднолични търговци се присъжда и възнаграждение в размер, определен от съда, ако те са били защитавани от юрисконсулт. Размерът на присъденото възнаграждение не може да надхвърля максималния размер за съответния вид дело, определен по реда на чл. 37 от Закона за правната помощ.“

ЧЛ. 64 ЗАНН- кога влизат в сила наказателните постановления-

- 1) влизат в сила веднага наказателните постановления, които не подлежат на обжалване,
- 2) не са били обжалвани в предвидения срок
- 3) които са били обжалвани, но са били изменени или потвърдени от съда.

=> Жалбата/ Протестът нямат суспензивен ефект- но наказателното постановление не може да бъде изпълнявано по силата на чл. 64 ЗАНН, невлезли в сила правораздавателни актове не могат да се изпълняват. Забрана за изпълнение- но тя се основава на чл. 64, а не на суспензивния ефект.

Въпрос 5.Касационно производство

Решението на районния съд подлежи на касационно „обжалване”(такъв е текстът, а не „оспорване”) **пред административния съд на основанията, предвидени в НПК и по реда на гл. 12 предвиден в АПК.**

Решението на РС се връчва на жалбоподател и подлежи на касационно обжалване пред административен съд, за да се спази принципа на двуинстанционност, но защо пред административен съд. Недопустимо е когато един правен спор започва в система на общите съдилища, да продължи пред административен съд-това не е правилно;

На второ място трябва да се посочи, че **касационните основания са тези по НПК**, а именно:

- 1) нарушаване на **материалния закон**
- 2) **съществено** нарушаване на **процесуалните правила**
- 3) **явна несправедливост** на наложеното **наказание**.

Първите две ги имаме като основания и в АПК, но касационно основания явна несправедливост на наложеното наказание го няма като основание в АПК.

Състав от трима съдии следва трябва да разглежда жалбата/протеста срещу решението на РС, щом е постановено еднолично от РС.

Правото да оспорват решението на РС имат страните по делото- **нарушителят и претърпелият вреди** от нарушението. Те могат да подадат жалба в **14-дневен срок от деня на съобщаването, че решението на РС е изготвено. Прокурорът също може да протестира** решението, но според чл.211 ал.2 АПК това може да е **главният прокурор или негов заместник при ВАП**. За тях срокът за подаване на протеста е **едномесечен** и тече от деня, в който решението е постановено. Това изискване трудно може да се осъществи. Нереално е да се мисли, че главният прокурор или неговият заместник при ВАП могат да следят и да протестираат решенията на всички районни съдилища в страната и да присъстват при протестирането им пред някой от административните съдилища. За процеса по АПК това е логично, тъй като

касационна инстанция пред него винаги е ВАС. Изход, макар и не в съзвучие със закона, е прокурори от ОС, от съответните административни отдели, да протестира решението на районните съдилища.

Делото се разглежда в открито съдебно заседание и при **задължително участие на прокурор**, който **дава заключение** по касационната жалба.

Може да се приеме, че ако касационните основания са нарушаване на материалния или процесуалния закон, правомощията на АС като касационна инстанция ще са същите, както по АПК.

Когато касационното основание е **нарушение на материалния закон-отменя решението на РС и решава делото по същество.**

Ако касационното основание е **нарушение на процесуалния закон-отменя решението и го връща за ново разглеждане** с друг състав.

Ако касационното основание е **явна несправедливост** на наказанието-**прилага се НПК**--> отменя се решението и се постановява ново справедливо наказание

Общ текст в ЗАНН- чл. 84 – препраща по процесуалноправните въпроси към НПК

Решението на административния съд като касационна инстанция е окончателно, влязло веднъж в сила, няма нужда да се съобщава на страните, то придобива – две нови качества- **формална и материална законова сила** (същият спор между същите страни на същото основание повече не може да се повдига)

Въпрос 6. Влизане в сила на наказателните постановления. Възобновяване на административнонаказателните производства

1. Влизане в сила на наказателните постановления

С осъществяване на редовната контролна фаза върху наказателните постановления, те ако не са отменени, се стабилизират като наказателни актове, доколкото не е използвано касационно обжалване след това. С изменението на ЗАНН от 2006г. се допуска решението на РС като първа инстанция да бъде обжалвано по пътя на касацията пред административния съд. В тази връзка за окончателно стабилизиране на наказателния акт, в случая на обжалваното по касационен ред решение на РС, може да се говори едва след решение на касационната инстанция.

Стабилизирането е налице или същият е ефектът и когато те не са били обжалвани пред РС в законен срок, без оглед на причината за това. Влизат в сила наказателните постановления, които поначало не подлежат на обжалване. Това е едно изключение, в смисъл, че спрямо такива постановления редовният контрол по принцип е недопустим.

Така или иначе законно признатата формална и материална сила на тези актове поставя **въпроса за тяхното практическо изпълнение**: „В тридневен срок от влизане в сила на наказателните постановления административнонаказващият орган, съответно съдът, предприема действия за привеждането му в изпълнение”(чл.74). На изпълнение подлежат само влезли в сила наказателни постановления.

2. Възобновяване на административнонаказателните производства

Какво би станало, ако междуременно се открият нередности при издаване на административнонаказателния акт?- напр. взет е подкуп от съдя за налагане на по-леко наказание. Недопустимо е да се изпълняват такива актове! Наказващият акт страда от сериозни пороци, които рефлектират върху неговата законосъобразност и справедливост. ЗАНН дава решение на тези проблеми чрез допускането на т.нар. извънреден контрол върху тези актове. Той се осъществява чрез специален способ-възобновяване на административнонаказателните производства.

Образуването на това производство става служебно. То е възложено като функция на определено длъжностно лице- **окръжния прокурор** или (Чл. 72. (1) (Изм. - ДВ, бр. 39 от 2011 г., доп. - ДВ, бр. 63 от 2017 г., в сила от 05.11.2017 г.) - **наблюдаващия прокурор** в случаите по чл. 70, буква "д"-(нова - ДВ, бр. 63 от 2017 г., в сила от 05.11.2017 г.) - **когато деянието, за което е приключило административнонаказателното производство, съставлява престъпление.**

Правното основание за образуването на това производство ЗАНН посочва в чл.70. Касае е са четири групи основания:

1.с влязла в сила присъда е установено, че някои от доказателствата, въз основа на които е издадено наказателното постановление, решението или определението на съда, са неистински-тези доказателства имат отношение, те стоят в основата на издаденото постановление, решение, определение, такъв характер могат да има напр. лъжесвидетелстването. Неистинността на доказателството трябва да е доказана по съответния надлежен ред, т.е. с влязла в сила присъда. Когато не може да се постанови присъда, неистинността на доказателството се установява с прокурорско разследване.

2. с влязла в сила присъда е установено, че административнонаказващият орган, съдия или съдебен заседател е извършил престъпление във връзка с издаването на наказателното постановление, решението или определението на съда-установено по безспорен начин-с влязла в сила присъда/прокурорско разследване.

Престъплението следва да е извършено от административнонаказващия орган или съдия

3. *открити са обстоятелства или доказателства от съществено значение за разкриване на обективната истина, които не са били известни при издаването на постановлението, решението, определението на съда*-тези обстоятелства не трябва да са нововъзникнали, а да са новооткрити. Те са съществували по време на издаването на наказателното постановление, решение или определение, но административнонаказващият орган, респ. съдът не са знаели за тях. Тези обстоятелства и доказателства следва да са били от съществено значение за разкриване на обективната истина.

4. *с влязла в сила присъда е установено, че деянието, за което е наложено административно наказание, съставлява престъплени-* *установени по надлежния ред*- с влязла в сила присъда. Може ли за едно и също деяние да се носи административнонаказателна и наказателна отговорност? Наказателната отговорност като по-тежка поглъща административнонаказателната.

5. *(нова - ДВ, бр. 63 от 2017 г., в сила от 05.11.2017 г.) когато деянието, за което е приключило административнонаказателното производство, съставлява престъпление.*

Както се сочи в наказателноправната теория, „основанията за възобновяване на наказателни дела насочват винаги към конкретни факти, установени по безспорен начин, при наличността на които възниква съмнение в правилността на присъдата и делото следва да се възобнови.

Правно-техническото средство, което използва прокурорът за образуване на производството е прокурорско **предложение**. То трябва да съдържа най-малко три елемента-наименованието, обекта на предложението(административнонаказателното производство със съответния номер) и основанията за възстановяване. Необходимо е да се приложи и административнонаказателното дело(преписка), разбира се – и новооткритите доказателствени материали, преписите от присъди и т.н. **Прокурорът има правото да спре изпълнението на административнонаказателния акт. Суспензивен ефект предложението няма**, разчита се на компетентната преценка е на прокурора. Разпореждането за спиране би следвало да се отрази в самото предложение. Предложението следва да бъде **направено в определен от закона срок**. Той е различен в зависимост от правното основание, но има и преклузивен характер, просрочването му е фатално. Предложенията направени на основание 1. и 2. следва да бъдат направени в шестмесечен срок от влизане в сила на присъдата, а тези по 3.- в двегодишен срок. Тези по 4. – нямат срок.

Компетентен орган за разглеждане на предложението е съответният административен съд, в района в който осъществява своята дейност прокурорът. Съдът се произнася само по основанията, посочени в предложението. Предложението се разглежда в открито заседание, на което задължително се призовават и страните. Предварително следва да бъде решен въпросът за допустимостта на предложението, защото ако е необосновано или просрочено, следва да се остави без уважение и да се върне. **Когато предложението бъде уважено, съдът следва да постъпи съгласно разпоредбите на чл.68. Налице е препращане към прегледа по реда на надзора, който обаче е отменен вече като извънреден способ. Следователно това препращане се оказва невалидно. Изход от ситуацията е препращане към разпоредбите на НПК за възобновяване на наказателни дела. Това означава, че съдът не решава по същество. Той отменя наказателното постановление или решението и връща делото за ново разглеждане на съда постановил решението, респ. на административнонаказващият орган.** Там то ще се разгледа и решава по същество. Освен това административният съд след като отмени административнонаказателният акт може да прекрати или спре административнонаказателното производство.

Въпрос 7. Изпълнение на наказателни постановления и решения на съда

На изпълнение подлежат влезлите в сила наказателни постановления или решенията на съда, постановени по жалба или протест. В сила влизат необжалваемите постановления, тези, които не са оспорени в срок, и обжалваните, но потвърдени или изменени от съда.

В тридневен срок от влизане в сила на наказателното постановление административнонаказващият орган или съдът предприемат действия за привеждането му в изпълнение. ЗАНН е възприел принципа всяко наложено наказание да се изпълнява по различен начин и от различни органи на администрацията.

Когато наложеното наказание е обществено порицание, препис от наказателното постановление или решението на съда се изпраща на организацията, в която наказаният членува, или на ръководството на предприятието, учреждението или организацията, където той работи съобразно с указаното в постановлението или решението на съда. Изпълнението на наказанието обществено порицание става чрез прочитане на наказателното постановление или решението на съда пред събрание на организацията или на трудовия колектив, на което се поканва да присъства и наказващият. Присъствието не е задължително. Това наказание е твърде рядко

използвано, то до голяма степен е загубило своето значение и сила на въздействие, сякаш е забравено. По-често се използва при непълнолетни нарушители.

Когато наложените наказания са глоби или са присъдени парични обезщетения в полза на държавата, се изпълняват по реда за събиране на държавните вземания.

Наказателни постановления и решения на съда, с които са присъдени парични обезщетения в полза на държавни предприятия, кооперации или други обществени организации или на граждани, се изпълняват по реда на ГПК, т.е. компетентният орган ще бъде съдебен изпълнител.

Когато е наложено наказание глоба на лице без постоянен адрес в РБ, сумата се внася по сметка, посочена в наказателното постановление.

В случаите, когато с наказателно постановление или решение на съда е постановено „отнемане на вещи в полза на държавата”, преписите се изпращат на Национална агенция за приходите за изпълнение.

Когато наказанието е временно лишаване от право да се упражнява професия или дейност- компетентен да го изпълнява е този орган, който разрешава упражняването на някаква дейност, дава правоспособност, както и от ръководителя на предприятието, учредението или организацията, където наказваният работи, т.е. във всеки отделен случай, в зависимост от закона, ще бъде компетентен различен орган. Ако наказаното лице осъществява професията си по трудов договор, копие от наказателното постановление трябва да се прати на неговия работодател и той трябва да прекрати договора за срока на наказанието, защото лишаването от права в този случай не позволява на наказания да упражнява функциите си.

Тогава, когато с наказателното постановление или решението на съда има присъдено обезщетение в полза на физическо лице, обезщетението се събира от съдия изпълнител; Редът е този на ГПК.

В наказването изобщо, а и при административните наказания един от основните принципи е този за бързина и икономия, наказанието трябва да е бързо наложено и изпълнявано и поради това в чл. 82 ЗАНН са предвидени давностни срокове за изпълнение на наложените административни наказания. Заплахата е, че след тяхното изтичане наложеното наказание няма да може да се изпълни дори и по принудителен ред.

Давностни срокове (чл.82)- Административното наказание не се изпълнява, ако са изтекли :

- 1) 2 години, ако наказанието е глоба,
- 2) 6 месеца, когато наказанието е временно лишаване от правото да се упражнява професия или дейност,
- 3) 3 месеца, когато наложеното наказание е обществено порицание;

Давността започва да тече от влизане в сила на акта, с който е наложено наказанието. Тя се прекъсва обаче с всяко действие на надлежните органи, предприето спрямо наказания за изпълнение на наказанието. След извършване на действието, с което е прекъсната давността, започва да тече нова давност.

Независимо от спирането или прекъсването на давността административното наказание не се изпълнява, ако е изтекъл **срок, който надвишава с ½ срока** на давността за съответното наказание. (3 години, ако е глоба, девет месеца, ако е временно лишаване от право за упражняване на професия или дейност, четири и половина месеца, ако е обществено порицание).

Давността **не се прилага служебно**, т.е не може органът по изпълнение, когато погледне съответната преписка и види, че са минали 4г. откакто е наложена глобата и още не е изпълнена, не може сам да реши да не търси изпълнение и да прекрати преписката поради изтекла давност. Давността се прилага **само ако има направено възражение** за изтекла давност от задълженото лице. Дори **частично плащане след изтичане на давностния срок(доброволно) подновява задължението** и от този момент започва да тече **нова давност**.

Затова платеното след давностния срок е дължимо платено и не може да бъде връщано на платилия- той с плащането след срок е признал задължението си и го е подновил. Това е разликата с преклузивния срок- с неговото изтичане се погасява самото право, а с давностния-само правото на принудително изпълнение. Затова и платеното след изтичане на преклузивен срок е недължимо платено и подлежи на връщане.

Въпрос 8.Налагане на имуществени санкции на юридически лица и еднолични търговци- (липсва в учебника)

Това не е административнонаказателна отговорност. Това е имуществена санкция, както е предвидено в чл. 83 ЗАНН, която може да се налага на ЮЛ и еднолични търговци за неизпълнение на задължения към държавата или общините. Имуществена санкция означава гражданска санкция. Налага се с наказателно постановление и вероятно това е причината да бъде включена към ЗАНН. чл. 83а- Юл, което се е обогатило или би се обогатило от престъпление. Едно ЮЛ произвежда стока за нуждите на армията, тя може да бъде бракувана, като му я бракуват, той трябва да я произведе отново. Но всички разходи са за него като своеобразна имуществена санкция, но освен това и парична глоба. Но **процедурата няма нищо общо със ЗАНН**.

Глава четвърта.

АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНИ САНКЦИИ СПРЯМО ЮРИДИЧЕСКИ ЛИЦА И ЕДНОЛИЧНИ ТЪРГОВЦИ (ЗАГЛ. ИЗМ. - ДВ, БР. 79 ОТ 2005 Г.)

Чл. 83. (1) (Доп. - ДВ, бр. 15 от 1998 г., изм. - ДВ, бр. 69 от 2006 г.) В предвидените в съответния закон, указ, постановление на Министерския съвет или наредба на общинския съвет случаи на юридически лица и еднолични търговци може да се налага имуществена санкция за неизпълнение на задължения към държавата или общината при осъществяване на тяхната дейност.

(2) Санкцията по предходната алинея се налага по реда на този закон, доколкото в съответния нормативен акт не е предвиден друг ред.

Чл. 83а. (Нов - ДВ, бр. 79 от 2005 г.) (1) (Изм. - ДВ, бр. 27 от 2009 г., изм. - ДВ, бр. 33 от 2011 г., в сила от 27.05.2011 г., доп. - ДВ, бр. 60 от 2011 г., изм. - ДВ, бр. 19 от 2012 г., доп. - ДВ, бр. 107 от 2014 г., в сила от 01.01.2015 г., изм. и доп. - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г., доп. - ДВ, бр. 101 от 2017 г., доп. - ДВ, бр. 83 от 2019 г.) На **юридическо лице, което се е обогатило** или **би се обогатило от престъпление по чл. 108а, 109, 110 (приготовление към тероризъм), 142 - 143а, чл. 152, ал. 3, т. 4, чл. 153, 154а, 155, 155а, 156, 158а, 159 - 159г, чл. 162, ал. 1 и 2, чл. 164, ал. 1, чл. 171, ал. 3, чл. 172а - 174, 201 - 203, 209 - 212а, 213а, 214, 215, чл. 216, ал. 3, 225в, 227, ал. 1 - 5, 242, 243, 244, 244а, 246, ал. 3, 248а, 250, 252, 253, 254б, 255, 255а, 255б, 256, 260а - 260в, 278в - 278д, 280, 281, 282, 283, 301 - 307, чл. 307б, 307в, 307г, чл. 308, ал. 3, чл. 319а - 319е, 320 - 321а, 327, 352, 352а, 353б - 353е, 354а - 354в, 356к и 419а от Наказателния кодекс, както и от всички престъпления, извършени по поръчение или в изпълнение на решение на организирана престъпна група, когато са извършени от:**

1. **лице, овластено да формира волята на юридическото лице;**
2. **лице, представляващо юридическото лице;**
3. **лице, избрано в контролен или надзорен орган на юридическото лице, или**

4. (изм. - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) **работник или служител, на който юридическото лице е възложило определена работа, когато престъплението е извършено при или по повод изпълнението на тази работа, се налага имуществена санкция до 1 000 000 лв., но не по-малко от равностойността на облагата, когато тя е имуществена; санкция в размер до 1 000 000 лв. се налага и когато облагата няма имуществен характер или размерът ѝ не може да се установи.**

(2) (Нова - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) Имуществената санкция се налага и на юридическо лице, което няма седалище на територията на Република България, в случай че престъплението по ал. 1 е извършено на територията на Република България.

(3) (Предишна ал. 2 - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) Имуществената санкция се налага на юридическото лице и когато лицата по ал. 1, т. 1, 2 и 3 са подбудили или подпомогнали извършването на посочените деяния, както и когато деянията са спрели на стадия на опита.

(4) (Предишна ал. 3, изм. - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) Имуществената санкция се налага независимо от осъществяването на наказателната отговорност на съучастниците в извършване на престъпното деяние по ал. 1.

(5) (Предишна ал. 4, изм. - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) Отнема се в полза на държавата придобитата от юридическото лице пряка или непряка облага от престъплението по ал. 1, ако не подлежи на връщане или възстановяване, или на отнемане по реда на Наказателния кодекс. Когато вещта или имуществото - предмет на престъплението, липсва или е отчуждено, присъжда се неговата легова равностойност.

(6) (Предишна ал. 5 - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) На държавата, държавните органи и органите на местното самоуправление, както и на международните организации не се налага имуществена санкция по ал. 1.

Чл. 83б. (Нов - ДВ, бр. 79 от 2005 г.) (1) (Изм. - ДВ, бр. 39 от 2011 г., изм. - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) **Производството по чл. 83а се образува по мотивирано предложение на прокурора, който е компетентен да разгледа делото или преписката за съответното престъпление, до окръжния съд по седалището на юридическото лице, а в случаите по чл. 83а, ал. 2(когато ЮЛ няма седалище в РБ) - до Софийския градски съд:**

1. (доп. - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) след внасяне на обвинителния акт, на постановление с предложение за освобождаване на дееца от наказателна отговорност с налагане на административно наказание или на споразумение за решаване на делото в съда; или

2. когато наказателното производство не може да се образува или образуваното е прекратено на основание, че:

- а) деецът не носи наказателна отговорност поради амнистия;
- б) наказателната отговорност е погасена поради изтичане на предвидената в закона давност;
- в) деецът е починал;

г) след извършването на престъплението деецът е изпаднал в **продължително разстройство** на съзнанието, което изключва вменяемостта;

д) (нова - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) в предвидените в особената част на Наказателния кодекс случаи по дела от **общ характер липсва тъжба от пострадалия до прокурора**(това са делата от *частно-публичен характер*);

е) (нова - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) деецът се **освобождава** от наказателна отговорност с **прилагане на възпитателни мерки**;(бил е непълнолетен и е бил приложен 78а)

ж) (нова - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) е **допуснат трансфер на наказателното производство** в друга държава;

3. (нова - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) когато **наказателното производство е спряно на основание**, че:

а) след извършване на престъплението обвиняемият е изпаднал в **краткотрайно разстройство** на съзнанието, което изключва вменяемостта, или има **друго тежко заболяване**, което **пречи** на провеждането на **производството**;

б) разглеждането на делото **в отсъствие на обвиняемия** би попречило да се разкрие обективната истина;

в) деецът е лице с **имунитет**;

4. (нова - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) след влизане в сила на **решение по чл. 124, ал. 5 от Гражданския процесуален кодекс**.

(2) **Предложението трябва да съдържа:**

1. описание на **престъплението, обстоятелствата**, при които е било извършено, и наличието на **причинна връзка между него и облагата за юридическото лице**;

2. вид и размер на **облагата**;

3. наименование, предмет на дейност, седалище и адрес на управление на **юридическото лице**;

4. лични данни на **лицата, представляващи юридическото лице**;

5. лични данни на **обвиняемите или осъдените за престъплението лица**;

6. **опис на писмените материали** или заверени копия от тях, които установяват обстоятелствата по т. 1 и 2;

7. списък на лицата за призоваване;

8. датата и мястото на съставянето му, името, длъжността и подписа на прокурора.

(3) Към предложението се прилага и **препис за юридическото лице**.

Чл. 83в. (Нов - ДВ, бр. 79 от 2005 г.) **Прокурорът може да поиска от съда да вземе мерки за обезпечаване на имуществената санкция на юридическото лице по реда на Гражданския процесуален кодекс.**

Чл. 83г. (Нов - ДВ, бр. 79 от 2005 г., изм. - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) (1) **Съдът в закрито заседание се произнася с определение, с което:**

1. **връща предложението на прокурора, когато не е мотивирано или не отговаря на изискванията на закона;**

2. **прекратява делото, когато юридическото лице е заличено от търговския регистър поради ликвидация или несъстоятелност.**

(2) **Съдът разглежда предложението в състав от един съдия в открито съдебно заседание с участието на прокурор и с призоваване на юридическото лице.**

(3) **Неявяването на представител на юридическото лице, когато призоваването е редовно, не е пречка за разглеждане на делото.**

(4) **Съдът събира доказателства служебно или по искане на страните.**

(5) **Съдът разглежда делото и въз основа на събраните доказателства преценява:**

1. **получило ли е юридическото лице неправомерна облага;**

2. **има ли връзка между извършителя на престъпното деяние и юридическото лице;**

3. **има ли връзка между престъпното деяние и облагата за юридическото лице;**

4. **какъв е видът на облагата и размерът ѝ, ако е имуществена.**

(6) **Съдът се произнася с решение, с което:**

1. **налага имуществена санкция;**

2. **отказва да наложи имуществена санкция.**

(7) **Решението по ал. 6, т. 1 съдържа:**

1. **данните за юридическото лице;**

2. **данните за произхода, вида и размера на облагата;**

3. **размера на наложената имуществена санкция;**

4. **описание на имуществото, което се отнема в полза на държавата, ако има такава;**

5. **определяне на разноските.**

(8) **По дела, които представляват фактическа или правна сложност, мотивите могат да бъдат изготвени и след произнасянето на решението, но не по-късно от 30 дни.**

Чл. 83д. (Нов - ДВ, бр. 79 от 2005 г., изм. - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) (1) **Решението на окръжния съд по чл. 83г, ал. 6 подлежи на обжалване или протест пред апелативния съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.**

(2) Делото се разглежда в **открито заседание с участието на прокурор.** За съдебното заседание се **призовава и юридическото лице.**

(3) **В производството пред апелативния съд се допускат само писмени доказателства.**

(4) Апелативният съд се произнася с **решение**, с което може:

1. да **отмени** решението на окръжния съд и да **върне** делото за ново разглеждане, когато в хода на съдебното производство **пред първата инстанция са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила;**

2. да **отмени** решението на окръжния съд и да **наложи имуществена санкция;**

3. да **отмени** решението на окръжния съд и да **откаже да наложи имуществена санкция;**

4. да **измени решението** на окръжния съд;

5. да **потвърди решението** на окръжния съд.

(5) Решението на апелативния съд е **окончателно.**

Чл. 83е. (Нов - ДВ, бр. 79 от 2005 г., изм. - ДВ, бр. 59 от 2007 г., в сила от 01.03.2008 г., изм. - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) (1) Производството, по което е постановено влязло в сила решение на окръжния или на апелативния съд, **подлежи на възобновяване**, когато:

1. с влязла в сила присъда или решение се установи, че някои от писмените доказателства, въз основа на които е издаден актът, са неистински или с невярно съдържание;

2. с влязла в сила присъда или решение се установи, че съдия, прокурор, страна или участник в производството е извършил престъпление във връзка с участието си в производството;

3. след влизане в сила на решението за налагане на имуществена санкция на юридическото лице лицето по чл. 83а, ал. 1, т. 1 - 4 бъде оправдано с влязъл в сила съдебен акт или спряното досъдебно производство бъде прекратено от прокурора в случаите по чл. 24, ал. 1, т. 1 от Наказателно-процесуалния кодекс;

4. след влизане в сила на решението се разкрият обстоятелства или доказателства, които не са били известни на страната и съда и имат съществено значение за производството;

5. с решение на Европейския съд по правата на човека е установено нарушение на Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, което има съществено значение за делото;

6. в хода на производството е допуснато съществено нарушение на процесуалните правила.

(2) **Искането за възобновяване** може да се направи в **6-месечен срок от узнаване за възникване на основанието**, а в случаите по ал. 1, т. 6 - от **влизване в сила на решението** на окръжния или на апелативния съд.

(3) **Искането за възобновяване не спира изпълнението** на влязлото в сила решение, освен ако съдът постанови друго.

(4) **Искане за възобновяване** на производството **може да направи:**

1. **окръжният прокурор;**

2. **юримическото лице**, на което е наложена имуществена санкция.

(5) Искането за възобновяване **се разглежда от апелативния съд, в съдебния район на който се намира органът, постановил влязлото в сила решение.**

(6) Апелативният съд разглежда искането в **състав от трима съдии. В случаите, когато се иска възобновяване на производството по решение на апелативния съд, искането се разглежда от друг състав на съответния апелативен съд.**

(7) Делото се разглежда в **открито заседание с участието на прокурор.** За съдебното заседание се призовава и юримическото лице.

(8) Когато намери искането за възобновяване за **основателно**, апелативният съд **отменя акта и връща делото за ново разглеждане**, като посочва процесуалното действие, от което трябва да започне новото разглеждане.

Чл. 83ж. (Нов - ДВ, бр. 81 от 2015 г., в сила от 21.11.2015 г.) За неуредените в чл. 83б, 83г - 83е въпроси се прилагат разпоредбите на **Наказателно-процесуалния кодекс.**