



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

Изложение на анализ
на експерт Василка Шаламанова
по проект: „Оценка ефективността на съдебния контрол върху
актове на администрацията. Мерки за преодоляване на нарушено
право на справедлив процес“.

Дейност 2 „Изготвяне на правила за текущ мониторинг и оценка на съдебната практика на административните съдилища и Върховния административен съд по отношение ефективния съдебен контрол и правото на достъп до съд“

Кратък анализ на съдебната практика
на първо и осмо отделение на ВАС
и административните съдилища
за периода 2014г. – 2018г.,
вкл. по ЗДДС, ЗМ и ЗБНБ във вр. с чл.159, т.1 и т.4 АПК

I. При извършеният преглед на съдебната практика на първо и осмо отделение на ВАС и административните съдилища за периода 2014г.–2018г. се констатира, че преобладават съдебните актове, с които е прекратено производството по делото, поради това, че съдът е приел, че липсва правен интерес за жалбоподателя да обжалва ревизионен акт /РА/, както и че липсва годин предмет за обжалване. В Приложение №1 към настоящият анализ се съдържат съдебни актове в този смисъл.

Съдебни актовете, с които производството по делото е прекратено, поради това че РА не е обжалван по административен ред пред решаващия орган по см. на чл.152, ал.2 ДОПК.

В този смисъл Определение № 794 от 23.01.2015 г. на ВАС по адм. д. № 106/2015 г., I о. и Определение №457/27.03.2017г. по адм.д. №170/2017г. и Определение №454/27.03.2017г. по адм.д. №172/2017г. и двете по описа на АС-Благоевград, посочени в отговора по въпросника във връзка с проекта. С определенията на АС Благоевград е прекратено производството поради това,



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

че АУЗД не е обжалван по административен ред, поради което и на осн. чл.130, ал.4 от АПК жалбите са изпратени по подведомственост на компетентния административен орган.

Прекратителни определения, с които жалбата е оставена без разглеждане, поради това, че обжалваният ревизионен акт е отменен по административен ред.

В този смисъл Определение № 15112 от 13.12.2014 г. на ВАС по адм. д. № 14632/2014 г., I о.; , Определение № 11772 от 5.10.2017 г. на ВАС по адм. д. № 9443/2017 г., I о.;

Случаите при които пред съда е обжалвано решението на директора на Дирекция „ОДОП“, с което е отменен ревизионен акт и преписката е върната за извършване на нова ревизия.

В този смисъл Определение № 11772 от 5.10.2017 г. на ВАС по адм. д. № 9443/2017 г., I о.; Определение № 11764 от 3.11.2016 г. на ВАС по адм. д. № 11993/2016 г., VIII о.

Жалбата против РА е приета за недопустима, тъй като е подадена извън законоустановения срок по чл.156, ал.1 ДОПК.

В този смисъл Определение № 10963 от 17.09.2014 г. на ВАС по адм. д. № 11167/2014 г., VIII о.

Определение № 1721 от 9.02.2017 г. на ВАС по адм. д. № 804/2017 г., I о.

В изпратеният от АС-Благоевград отговор по въпросника във връзка с проекта е цитирано Определение №115/31.01.2017г., с което на осн. Чл.156 от ДОПК вр. чл.4, ал.1 от ЗМДТ е прекратено производството поради недопустимост на жалбата против Акт за установяване на задължения по декларация, поради подаването ѝ преди изтичане на срока по чл.155 от ДОПК.

Определение № 794 от 23.01.2015 г. на ВАС по адм. д. № 106/2015 г., I о., докладчик съдията Милена Златкова

Именно с оглед нормите от ДОПК, регламентиращи производствата по административно и съдебно обжалване на РА, недопустимо е



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

обжалването на РА с частна жалба пред Върховния административен съд. Изискването на чл.152 от кодекса е РА да се обжалва първо пред решаващия орган, който е съответният директор на Дирекция "Обжалване и данъчно-осигурителна практика" на НАП. Само в частта му, в която не е отменен от решаващия орган по чл.152 РА подлежи на обжалване пред административния съд по местонахождението на дирекцията. Ако не е обжалван по административен ред, РА не може да се обжалва пред съда /чл.156, ал.1, ал.2 и ал.3/. Поради това и на основание чл.130, ал.4 АПК жалбата против РА следва да се изпрати на директора на Дирекция "Обжалване и данъчно-осигурителна практика" - Варна.

Определение № 15112 от 13.12.2014 г. на ВАС по адм. д. № 14632/2014 г., I о., докладчик съдията Маруся Димитрова

С обжалваното определение административният съд е оставил без разглеждане жалбата на Николай Димитров Стефанов срещу решение № 1388/01.08.2014 г. на директора на Дирекция "ОДОП" - София, с което на основание чл.97, ал.1 АПК, във вр. с §2 от ДР на ДОПК е обявен за нищожен РА № 2171309322/12.05.2014 г. на ТД на НАП - София и е прекратено производството по делото. За да постанови този акт, съдът е приел, че жалбоподателя няма правен интерес от оспорване на решението, с което е обявен за нищожен РА, тъй като на жалбоподателя не са установени задължения и съответно липсва годин предмет за оспорване. Правилно съдът е приел, че процесният акт е изцяло благоприятен за жалбоподателя и за него липсва годин предмет за оспорване по чл.156, ал.1 ДОПК. В съответствие с процесуалните правила на основание чл.159, т.4 АПК съдът е оставил жалбата без разглеждане и е прекратил производството по делото.

Определение № 11764 от 3.11.2016 г. на ВАС по адм. д. № 11993/2016 г., VIII о., докладчик съдията Свилена Проданова

В настоящия случай предмет на оспорване по съдебен ред е решението на директора на Дирекция ОДОП, с което е отменен ревизионен акт и преписката е върната за извършване на нова ревизия при спазване на дадените указания. Съдът правилно приел, че този акт не подлежи на самостоятелен съдебен



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

контрол за законосъобразност, тъй като с него не се решава данъчният спор по същество, а се възстановява висиящността на ревизионното производство. Това следва от специалната за данъчното производство разпоредба на чл.156, ал.1 ДОПК, според която на съдебен контрол подлежи единствено и само ревизионният акт и то в частта, в която не е отменен по административен ред. По аргумент на противното решението на горестоящия данъчен директор не подлежи на самостоятелно обжалване по съдебен ред. С връщането на преписката на приходния орган, издал заповедта за възлагане на ревизията, се възобновява висиящността на ревизионното производство. Решението на данъчния директор в тази си част няма белезите на самостоятелен индивидуален административен акт, тъй като с него не се решава спора по същество, съответно не подлежи на самостоятелен съдебен контрол.

Определение № 11772 от 5.10.2017 г. на ВАС по адм. д. № 9443/2017 г., I о., докладчик председателят Светлозара Анчева

Абсолютна процесуална предпоставка за обжалване на ревизионен акт е обжалването му по административен ред пред решаващия орган по смисъла на чл.152, ал.2 ДОПК. В случая този ред е спазен и *с решението директорът на "ОУИ" - гр. С. е отменил ревизионният акт и е върнал преписката за извършване на нова ревизия.* За обжалването на ревизионния акт и по съдебен ред в такъв случай жалбоподателят няма правен интерес, тъй като търсената му защита за отмяна на акта е постигната при административното обжалване. Ако при постановяване на ревизионния акт след отмяната на предходния жалбоподателят не е доволен, той отново ще има възможност да го обжалва. Решението на решаващия орган не подлежи на съдебен контрол и затова съдът не може да го отмени или измени. Такава правомощие съдът има само по отношение на ревизионния акт, но както вече се установи той е бил отменен, затова освен че липсва правен интерес за жалбоподателя, то и липсва предмет, годен за обжалване пред съда. В този смисъл е и разпоредбата на чл.156, ал.3 ДОПК, който не допуска обжалване на ревизионен акт, който е отменен по административен ред. Неправилно се сочи в частната жалба, че решението на решаващия орган е постановено на 04.06.2017 г., а не на 01.06.2017 г. Видно от данните по преписката



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

решение № 847 е с дата 01.06.2017 г., поради което това оплакване е неоснователно.

Определение № 10963 от 17.09.2014 г. на ВАС по адм. д. № 11167/2014 г., VIII о., докладчик съдията Весела Павлова

С обжалваното определение АС Варна, 3 състав е оставил без разглеждане жалбата на Мариян Йорданов Стоянов срещу Ревизионен акт № 191304273 от 13.01.2014 г., издаден от орган по приходите в ТД на НАП Варна, потвърден с Решение № 123 от 11.04.2014 г. на директора на дирекция "ОДОП" - гр. Варна при ЦУ на НАП, като е приел, че същата е подадена извън законоустановения срок по чл.156, ал.1 ДОПК.

Видно от данните по делото ревизираното лице е с постоянен адрес - гр. Силистра, ул. "Добри Войников" № 17 а, като на същия адрес е изпратено съобщение с обратна разписка заедно с процесното Решение № 123 от 11.04.2014 г. на директора на дирекция "ОДОП" - гр. Варна. Решението е получено на 15.04.2014 г. от Анастасия Атанасова - майка на ревизираното лице, което е удостоверено и с неин подпис. В решението изрично е отразено, че ревизионният акт в частта му, която не е отменена с решението, може да бъде обжалван пред Административен съд Варна в 14-дневен срок от връчването на решението чрез директора на дирекция "ОДОП" - гр. Варна при ЦУ на НАП. Следователно, срокът за обжалване на процесния РА за Мариян Стоянов е започнал да тече, считано от 16.04.2014 г. и е изтекъл на 29.04.2014 г. / вторник, работен ден/. Съгласно приложените към жалбата до съда доказателства и молба вх. № 9238 от 03.06.2014 г. ревизираният субект е подал жалбата по пощата на 30.04.2014 г. Това означава, че същият е пропуснал да упражни правото си на жалба в законоустановения 14-дневен срок по чл.156, ал.1 от ДОПК, до който правилен извод е достигнал АС Варна.

Определение № 1721 от 9.02.2017 г. на ВАС по адм. д. № 804/2017 г., I о., докладчик съдията Милена Славейкова

За да постанови обжалваното определение административният съд е приел, че жалбата е подадена извън преклузивния срок по чл.156, ал.1 ДОПК, доколкото е намерил, че решението на горестоящия орган е връчено редовно на лицето



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

по реда на чл.29, ал.3 ДОПК с писмо с обратна разписка на 2.09.2016 г. и срокът за обжалване е изтекъл на 16.09.2016 г., а жалбата до съда била подадена по пощата на 25.11.2016 г.

При така описаната хронология на обжалване на РА № Р-04001115004012-091-001 от 17.05.2016 г. е правилен извода на административния съд за оспорването му по съдебен ред извън преклузивния срок по чл.156, ал.1 ДОПК. При редовно връчване на съобщението за акта на горестоящия административен орган на 2.09.2016 г. оспорването по съдебен ред е следвало да бъде направено в срок до 16.09.2016 г. Липсва процесуален ред за обжалване на решението на ДД "ОДОП" гр. В. Търново пред министъра на финансите, поради което подаденото заявление до него не може да санира пропуска на срока.

II. При извършеното проучване във връзка с проекта на съдебната практика на първо и осмо отделение на ВАС и административните съдилища не се установиха разминавания в произнасянето на съдебните инстанции по отношение правото на оспорване на актове по ЗДДС и ЗМ във вр. с чл.159, т.1 и т.4 АПК.

В Приложение №2 към настоящия анализ се съдържат актове по тази материя.

Определение № 358 от 13.01.2016 г. на ВАС по адм. д. № 14524/2014 г., I о., докладчик съдията Милена Златкова

С оспорената като нищожна Заповед № ЗМФ - 325/24.04.2003 г. на министъра на финансите на основание чл.885, ал.3 и ал.4 от Правилник за прилагане закона за митниците и Наредба №7 от 15.03.1999г. на министъра на финансите е предоставен на Министерство на финансите за нуждите на Главна данъчна дирекция лек автомобил "Фолксваген Голф" 3 VR6 с рама № WVWZZZ1HZNW239896, годена на първа регистрация 1992 г., който е изоставен в полза на държавата, намира се на съхранение в Митница Варна и е манифестиран с митнически манифест № 2 от 2000 г.

Съгласно чл.147, ал.1 АПК право да оспорват административния акт имат гражданите и организациите, чиито права, свободи или законни интереси са нарушени от него или за които той поражда задължения. Според



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

изложеното в жалбата заповедта нарушава правото на собственост на жалбоподателя върху автомобила, предмет на разпореждане. Твърди се, че автомобилът не се счита изоставен в полза на държавата, тъй като не са налице предпоставките, регламентирани в чл.60, ал.1 и ал.2 ЗМ, и тъй като в изпълнение на посочените съдебни решения Агенция "Митници" е била длъжна да върне автомобила.

Доказателства за това, че автомобилът е собственост на жалбоподателя от негова страна не се представят. Двете съдебни решения не признават правото на собственост на жалбоподателя и не съдържат осъдителен диспозитив, с който Агенция "Митници" се осъжда да му върне автомобила. С решенията Агенция "Митници" е осъдена да заплати на ищеца обезщетение за имуществени вреди от липса на части, а Прокуратурата на Република България е осъдена да му заплати обезщетение за имуществени вреди, представляващи обезщетение за физическо остаряване на три автомобила за периода, в който са задържани /от 1993 г. до 1997 г./ Въпросът за това дали автомобилът е собственост на жалбоподателя или на държавата не може да бъде разрешен в административното производство по оспорване на заповедта на министъра на финансите, а следва да бъде разрешен по общия исков ред, в т. ч. жалбоподателят следва да защити правото си да му бъде върнат автомобила чрез предявяването на иск пред гражданския съд. Нарушаването и засягането на права и законни интереси по смисъла на чл.147, ал.1 АПК трябва да е пряк резултат от действието на оспорения административен акт, за да е налице правен интерес от оспорването му, т. е. ако актът бъде отменен като незаконосъобразен или прогласен за нищожен, това пряко и непосредствено ще доведе до удовлетворяване на интереса на жалбоподателя и ще защити неговите права. **В случая оспорената заповед не засяга пряко и непосредствено правата и интересите на жалбоподателя, който не е страна в производството по издаването ѝ, и прогласяването ѝ за нищожна евентуално не би защитило неговите права и законни интереси.**

Поради така изложените съображения и на основание чл.159, Т.4 апк жалбата следва да се остави без разглеждане, а производството по делото да се прекрати.

Определение № 5248 от 23.04.2018 г. на ВАС по адм. д. № 4186/2018 г., I о., докладчик председателят Маруся Димитрова



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

С обжалваното определение административният съд е оставил без разглеждане жалбата на Ш. А. С. срещу писмо изх. № 94-B-503-1/14.08.2015 г. на заместник на изпълнителния директор на НАП и е прекратил производството по делото

С процесното писмо заместник на изпълнителния директор НАП е разяснил на Ш. С. причините, поради които подадените от нея книжа с искове до Съда на ЕС не могат да бъдат администрирани от НАП и е посочил на жалбоподателката реда, по който има възможност да подаде своите искове. Предвид съдържанието на оспореното писмо съдът правилно е приел, че същото има разяснителен и уведомителен характер.

Само по себе си то не създава права или задължения, нито непосредствено засяга права, свободи и законни интереси на жалбоподателката, поради което и няма характер на индивидуален административен акт по смисъла на чл.21 АПК, подлежащ на самостоятелен съдебен контрол за законосъобразност по реда на АПК. По чл.269м, ал.1 от ДОПК, когато до местния изпълнителен орган е постъпила жалба срещу вземането или изпълнителното основание, той уведомява жалбоподателя, че следва да подаде жалбата пред компетентен да се произнесе по жалбата орган в запитващата държава. С уведомителното писмо е спазено изискването на цитираната разпоредба да бъде указано на длъжника по какъв ред следва да предяви оспорването си. Жалбата като подадена срещу неподлежащ на оспорване акт правилно е оставена без разглеждане и е прекратено производството по делото.

Определение № 7081 от 27.05.2014 г. на ВАС по адм. д. № 3935/2014 г., VIII о., докладчик съдията Василка Шаламанова

С обжалваното определение, в производство по чл.145 и сл. във вр. с §8 от ПЗР на АПК, при проверка на допустимостта на жалбата, подадена от Недялко Йотков Недялков, съдът е приел, че жалбата е процесуално недопустима, и образуваното съдебно производство е прекратено на основание чл.159, т.4 от АПК, защото е предоставена исканата услуга.

Обжалваното определение е правилно.

Не е спорно, че услугата е предоставена с писмо изх. № 0624-00-2055/20.12.2013 г. Обосновано административният съд е приел, че тъй като исканият документ от проверката не се е намирал в ЦУ на НАП, то на осн. Чл.31, ал.2 АПК заявлението е изпратено на компетентния



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

орган, поради което приложима в случая е разпоредбата на чл.57, ал.7 АПК и срокът е продължен с 14 дни. Правилно съдът е прекратил производството защото за Недялков липсва правен интерес от обжалване, а жалбата няма предмет.

По тези съображения, настоящият съдебен състав на ВАС преценява определението на административният съд като правилно, поради което следва да се остави в сила.

Определение № 4019 от 8.04.2015 г. на ВАС по адм. д. № 2853/2015 г., I о., докладчик председателят Фани Найденова

Жалбата срещу Постановление за продължаване действието на наложени предварителни обезпечителни мерки на основание чл.121, ал.6 ДОПК изх. № 11168-32/5.08.2014 г. на публичен изпълнител при ТД на НАП-Варна е оставена без разглеждане с мотиви, че актът е отменен и липсва правен интерес от оспорването му.

Безспорно установено по делото е, че Постановление за продължаване действието на наложени предварителни обезпечителни мерки на основание чл.121, ал.6 ДОПК изх. № 11168-32/5.08.2014 г. на публичен изпълнител при ТД на НАП-Варна е отменено с Постановление № 59423-24/8.12.2014 г. на публичен изпълнител при ТД на НАП-Варна. Отменителното постановление е прието като доказателство по делото с протоколно определение от съдебното заседание, проведено на 12.12.2014 г. на което са присъствали и на двете страни, като жалбоподателят е бил представяван от управителя Таня Вангелова - лично и от адв. Люба Шанкова.

При отмяна на оспорен административен акт от административния орган, който го е издал липсва предмет на оспорване по делото и правилно жалбата в тази част е оставена без разглеждане и производството по делото е прекратено.

Определение № 14562 от 4.12.2014 г. на ВАС по адм. д. № 13834/2014 г., VIII о., докладчик съдията Димитър Първанов

Пред първоинстанционният съд, дружеството е обжалвало Становище изх. № 26-С-275 от 30.01.2014 г., издадено от Снежана Бобева Йовкова на длъжност главен инспектор по приходите при ТД на НАП "ГДО", с което е дадено становище за липса



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

на основания за прилагане на СИДДО между България и Франция и Решение № 828 от 13.05.2014 г., на директора на Дирекция "ОДОП" - гр. София при ЦУ на НАП, с което е отменено становище за наличие или липса на основания за прилагане на СИДДО изх. № 26-С-275 от 30.01.2014 г., издадено от Снежана Бобева Йовкова на длъжност главен инспектор по приходите при ТД на НАП "ГДО" и преписката е върната с указания органът, възложил извършването на проверка, да издаде нова резолюция за проверка и да бъде проведено производство по реда на чл.141, ал.1 ДОПК.

Нормата на чл.141, ал.4, препраща изрично към реда на обжалване по чл.156-чл.161 ДОПК -. Следователно обжалването на становището за липса на основания за прилагане на СИДДО се извършва по реда за обжалване на ревизионните актове.

Първоинстанционния съд правилно е приел, че решението на директора на Дирекция "ОДОП" не е предмет на съдебен контрол. След като решаващият орган е отменил изцяло обжалваното пред него становище и е върнал повторно преписката на органа, възложил извършването на проверка, правилно е прието от съда, че липсва годеи за обжалване акт. Това е така, тъй като съгласно чл.156, ал.1 ДОПК само ревизионният акт в частта, която не е отменена с решението по чл.155, може да се обжалва чрез решаващия орган пред административния съд по местонахождението му в 14-дневен срок от получаването на решението. В настоящия случай е аналогично положението с обжалването на становището, защото чл.141, ал.4 ДОПК изрично препраща към реда за обжалване на ревизионния акт. Съгласно чл.160, ал.1 ДОПК съдът преценява законосъобразността и обосноваността на акта. Следователно в това производство съдът не може да извършва преценка за законосъобразност на решението на директора на Дирекция "ОДОП". От разпоредбата на чл.156, ал.3 ДОПК може да се направи извод, че становището не може да се обжалва по съдебен ред в частта, в която жалбата е изцяло уважена с решението, а в настоящия случай обжалваното становище е изцяло отменено.

Определение № 9404 от 11.09.2015 г. на ВАС по адм. д. № 9644/2015 г., VIII о., докладчик съдията Петя Желева

С обжалваното определение е оставена без разглеждане жалбата на "Б." ЕАД срещу Становище за липса на основание за прилагане на СИДДО, издадено от орган по



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

приходите при ТД на НАП - Големи данъкоплатци и осигурители - София с изх. № 26-Б-11815/2.08.2012 г.

За да постанови този резултат, съдът е приел, че дружеството-жалбоподател не е адресат на това становище, тъй като с него е установено, че за "А"-Малта липсват основания за прилагане на СИДО с Малта, поради което липсва каквото и да било накърняване на права и законни интереси на "Б" ЕАД. Приел е, че Становището не може да произведе преки задължения за лицето, което не е негов адресат.

По делото няма спор, че с оспореното пред АС - София град Становище с изх. № 26-Б-11815/2.08.2012 г. за липса на основание за прилагане на СИДО, издадено от орган по приходите при ТД на НАП - Големи данъкоплатци и осигурители - София, на чуждестранното лице "А"-Малта е отказано предоставяне на данъчно облекчение, във връзка с подадено от същото лице искане за прилагане на СИДО с Малта.

Правилно административния съд е приел, в оспореното определение, че "Б" ЕАД - София не е адресат на това становище и същото не нарушава пряко и непосредствено негови права и законни интереси.

Правилно съдът е приел, че разпоредбата на чл.141, ал.5 от ДОПК, в случая не намира приложение, тъй като адресат на становището и ревизионния акт, не са издадени за едно и също лице.

Определение № 6352 от 22.05.2017 г. на ВАС по адм. д. № 4721/2017 г., VI о., докладчик съдията Сибилла Симеонова

При постановяване на повторното прекратително определение, първоинстанционният съд развива доводи за недопустимост на производството и на основание чл.159, т.4 АПК – липса на правен интерес от обжалване. Доколкото дружеството-жалбоподател, по чиято инициатива е започнало производството по чл.88 ДОПК, няма качеството на работодател по смисъла на легалното определение на това понятие, дадено в §1, т.1 ДР КТ, респ. на осигурител по смисъла на легалното определение, дадено в чл.5, ал.1 КСО, спрямо Г. Х. (неправилно изписано Т. Х.) за периода 10.11.2011 г. – 31.12.2011 г., решаващият съд формира извод, че не може да се приеме, че отказът по каквото и да е начин е засегнал неговите права и законни интереси, респ. е създад каквито и да било задължения. Решаващият съд



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

извежда, че след като дружеството-жалбоподател не се явява страна в административното производство и неговите права и законни интереси не се засягат по какъвто и да е начин от процесния административен акт, следва да се приеме, че за него липсва надлежна активна легитимация да подава жалба до съда, вкл. и липсва правен интерес от заявеното оспорване, като този извод не се променя от приетият за допустим контрол от ответника по административен ред.

От данните по делото се установява, че от приходната администрация е поискана административна услуга – издаване на документ А1 относно приложимото осигурително законодателство относно лицето Г. Х. А. Издадено е решение за отказ с изх. № 9008833612 от 27.09.2016 г. на старши инспектор по приходите в ТД на НАП – Пловдив, офис Кърджали. Посоченият индивидуален административен акт е оспорен по реда на чл.92, ал.1 ДОПК пред по-горестоящия орган, който с решение № 287 от 24.10.2016 г. и на основание чл.94, ал.1 ДОПК е оставил без уважение жалбата с вх. № 70-00-10065/14.10.2016 г. по регистъра на ТД на НАП – Пловдив, офис Кърджали, подадена от [фирма] срещу решение за отказ с изх. № 9008833612 от 27.09.2016 г. на старши инспектор по приходите в ТД на НАП – Пловдив, офис Кърджали за отказ за издаване на удостоверение относно приложимото законодателство относно лицето Г. Х. А., като неоснователна. В решението на директора на ТД на НАП – Пловдив е посочено, че решението може да бъде обжалвано чрез директора на ТД на НАП – Пловдив пред Административен съд – Пловдив в 7-дневен срок от връчването му.

Волеизявлението за отказ да се издаде документ може да се оспорва, както по административен, така и по съдебен ред. Правото на достъп до съд е обусловено от изчерпване на възможността за обжалване по административен ред или пропускането на срока за административно обжалване (чл.95, ал.3 ДОПК). Административното оспорване се осъществява пред съответния териториален директор в 14-дневен срок от съобщаването на отказа (чл.92, ал.1 ДОПК). Жалбата се подава чрез постановилия отказа орган по приходите, който има право на отзив в 7-дневен срок – чл.93 ДОПК. В хипотезата на предпоставено от административно оспорване съдебно обжалване 7-дневният срок започва да тече от съобщаването на решението на териториалния директор по чл.94, ал.2 ДОПК за отхвърляне на жалбата. На жалбоподателя в решението по



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

чл.94, ал.2 ДОПК неправилно е указано, че предмет на съдебен контрол е решението на териториалния директор, а не подлежащото на обжалване съгласно чл.95, ал.1 ДОПК решение, с което е постановен отказ за издаване на искания от администрацията документ.

Въпреки дадените задължителни указания от ВАС, първоинстанционният съд не оставя жалбата срещу решението на директора на ТД на НАП – Пловдив без движение и не дава указания на подателя ѝ да уточни с оглед разпоредбата на чл.95, ал.1 ДОПК кой акт е предмет на оспорване. Съгласно чл.235, ал.2 АПК и чл.278, ал.3 ГПК във вр. с чл.144 АПК, постановеното определение по частната жалба е задължително за подолния съд. Като не се е съобразил с указанията за продължаване на съдопроизводствените действия, дадени от Върховния административен съд, а е повторил процесуални действия, за които вече е прието, че са неправилни първоинстанционният съд е постановил неправилно определение. Неизпълнението на установено процесуално задължение на съда в разрез с нормата на чл.235, ал.2 АПК, представлява съществено нарушение на съдопроизводствените правила, което е основание за отмяна на оспорения съдебен акт.

Настоящият състав не споделя и доводите на първоинстанционния съд досежно липсата на правен интерес от оспорване, обусловили прекратяване на производството по делото.

След влизане в сила от 28.06.2012 г. на Регламент /ЕС/ №456/2012г. г., при получено уведомление по чл.15/1/ ОТ Регламент №987/2009 и наличие на задължителните условия, определени в чл.12/1/ от Регламент /ео/ №883/2004, компетентната териториална дирекция на НАП издава удостоверението А1, дори в случаите, когато издаването не е било поискано от заетото лице и/или работодателя. Предвид гореизложеното, наличието на правен интерес у оспорващия по смисъла на чл.159, т.4 АПК, като положителна процесуална предпоставка от категорията на абсолютните за разглеждане на делото, е доказана. В частната жалба, по която е образувано настоящото производство, изрично е посочено, че се обжалва отказ за издаване на удостоверение за приложимо осигурително законодателство за служителя Г. Х. А. за периода 10.11.2011 г. – 31.12.2011 г.



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

Определение № 7399 от 20.06.2016 г. на ВАС по адм. д. № 4948/2016 г., I о., докладчик съдията Маруся Димитрова

С обжалваното определение административният съд е оставил без разглеждане жалбата против писмо изх. № 12388-10/06.08.2015 г. на орган по приходите в ТД на НАП-Варна и е прекратил производството по делото на основание чл.159, т.1 и 4 АПК.

Правилно съдът е приел, че в случая е поискано представяне на документи събрани в хода на ревизионното производство, а не документи по чл.88, ал.1 ДОПК, които са от значение за признаване, упражняване или погасяване на права или задължения. Правилен е изводът на съда, че оспореното пред него писмо не представлява индивидуален административен акт по смисъла на чл.21 АПК и има само уведомителен характер. По чл.21, ал.5 АПК не са индивидуални административни актове волеизявленията, действията и бездействията, когато са част от производствата по издаване или изпънение на индивидуални или общи административни актове или са част от производствата по издаване на нормативни актове. Правилен е изводът на съда, че по чл.159, т.1 АПК писмото не подлежи на оспорване. По чл.117, ал.3 ДОПК приложените към ревизионния доклад доказателства са неразделна част от него, а според ал. 4 ревизионният доклад заедно с приложенията се връчва на ревизираното лице в тридневен срок от съставянето му.

Съдът е приел, че е налице липса на интерес от оспорване на писмото, след като исканите доказателства са връчени на лицето с ревизионния доклад. Правилен е изводът на съда, че за жалбоподателя липсва правен интерес да води отделно съдебно производство, за да установява допуснати процесуални нарушения при издаване на РА, който подлежи на съдебен контрол. Допуснатите съществени процесуални нарушения в производството по издаване на РА жалбоподателя може да посочи като отменителни основания в производството по обжалване на РА по административен ред на основание чл.155, ал.4, т.2 ДОПК

Определение № 4019 от 8.04.2015 г. на ВАС по адм. д. № 2853/2015 г., I о., докладчик председателят Фани Найденова



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

Безспорно установено по делото е, че Постановление за продължаване действието на наложени предварителни обезпечителни мерки на основание чл.121, ал.6 ДОПК на публичен изпълнител при ТД на НАП-Варна е отменено с Постановление на публичен изпълнител при ТД на НАП-Варна.

При отмяна на оспорен административен акт от административния орган, който го е издал липсва предмет на оспорване по делото и правилно жалбата в тази част е оставена без разглеждане и производството по делото е прекратено.

III. При работата по проучване на съдебната практика по Закона за Българската народна банка /ЗБНБ/ във връзка с проекта се установиха постановени прекратителни определения от административен съд по искове по ЗОДОВ предявени срещу БНБ. При тези случаи е претендирано обезщетение за вреди вследствие бездействието на БНБ. В постановените актове административният съд е изложил мотиви, че вредите не са причинени от административна дейност - действия или бездействия по смисъла на чл.1, ал.1 ЗОДОВ, поради което е оставил без разглеждане исковата молба и е прекратил производството. При извършеното проучване не се установиха противоречиви произнасяния на ВАС по постановените от административен съд прекратителни определения по предявените искове по ЗОДОВ предявени срещу БНБ.

В този смисъл са следните актове на ВАС, които се съдържат в Приложение №3

Определение № 10860 от 18.10.2016 г. на ВАС по адм. д. № 9377/2016 г., I о., докладчик председателят Фани Найденова

Производството пред АССГ е образувано по искова молба на Т. А. А., чрез адв. Скочев, с цена на иска 500 лв. представляваща лихва за забавено плащане върху гарантирания размер на депозит и 84 337, 87 лв., представляваща разликата между вложенията на ищеца в КТБ и изплатения гарантиран депозит, против БНБ, подадена на основание чл.1, ал.1 ЗОДОВ. Твърденията са за неизпълнение от страна на БНБ на задължението си по чл.1, §3,б.1 от Директива 94/19/ЕО на



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

Европейския парламент и Съвета от 30 май 1994 г. относно схемите за гарантиране на депозити.

Съдът е изложил мотиви, че вредите не са причинени от административна дейност - действия или бездействия по смисъла на чл.1, ал.1 ЗОДОВ при преки взаимоотношения между лицето и БНБ, а се касае за взаимоотношения между БНБ и КТБ, регламентирани в ЗБНБ. За неоснователно е приел и позоваването на Директива 94/19/ЕО. Позовал се е на посочени избирателно постановени определения на Върховния административен съд, като не е съобразил практика в обратния смисъл.

Настоящият съдебен състав намира определението за неправилно.

Безспорно, БНБ не принадлежи към системата на изпълнителната власт, тъй като не е включена в системата на администрацията, а съгласно ЧЛ.44 ОТ Закона за Българската народна банка /ЗБНБ/, БНБ е независима и няма право да приема указания на Министерския съвет и на други органи и институции.

В същото време, с разпоредби от ЗБНБ и Закона за кредитните институции /ЗКИ/, на БНБ са възложени властнически правомощия, което я определя като административен орган във втората хипотеза на §1, т.1 от ДР на АПК. Този извод се налага от разпоредбата на чл.2, ал.6 ЗБНБ, която регламентира задължения на БНБ да регулира и осъществява надзор върху дейността на другите банки в страната с оглед поддържане стабилността на банковата система и защита интересите на вложителите. Регулаторните и надзорни функции на БНБ върху дейността на кредитните институции за защита интересите на вложителите са детайлно регламентирани в ЗКИ. Изпълнението на тези административни правомощия представлява административна дейност по смисъла на чл.1, ал.1 ЗОДОВ, с оглед на което БНБ може да бъде ответник при условията на чл.205 АПК по предявения иск за обезщетение за вреди от бездействие при неупражняване на административните правомощия спрямо друга търговска банка.

Като е оставил без разглеждане исковата молба и е прекратил производството с изложените мотиви за недопустимост, първоинстанционният съд е постановил неправилно определение, което следва да се отмени и делото да се върне на същия съд за продължаване на съдопроизводството с разглеждане и произнасяне по същество по предявената искова молба.



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

Определение № 13762 от 14.12.2016 г. на ВАС по адм. д. № 13143/2016 г., VIII о., докладчик председателят Емилия Миткова

Производството пред Административен съд С.-град е образувано по реда на чл.1, ал.1 ЗОДОВ по искова молба на В. Е. Г. срещу Българска народна банка за присъждане на обезщетение за имуществени вреди в размер на 8 627,97 лева, представляващи размера на законната лихва за забавено изплащане на гарантирани влогове за периода от 30.06.2014 г. до 4.12.2014 г., поради твърдяно бездействие на БНБ по прилагането на Директива 94/19/ЕО във връзка с изплащането на гарантирания размер на депозитите в "Корпоративна търговска банка" АД.

За да постанови обжалваното определение административният съд е приел, че така подадената искова молба е недопустима, поради липса на правен интерес от търсената защита. Съдът е приел, че БНБ не е административен орган по смисъла на §1, т.1 от ДР на АПК, който принадлежи към системата на изпълнителната власт, вредите не са причинени от административна дейност, поради което не могат да бъдат претендирани по реда на чл.1, ал.1 ЗОДОВ. Посочил е, че в случая се иска установяване на бездействие на БНБ, което в случая е по отношение на друга търговска банка, а взаимоотношенията между БНБ и другите търговски банки не могат да се определят като такива по повод изпълнение на административна дейност на БНБ и не биха могли да послужат като основание за претендиране на отговорността на БНБ по реда на чл.1, ал.1 ЗОДОВ. Посочил е, че позоваването на чл.1, §3,б.1 от Директива 94/19/ЕО, изменена с Директива 94/19/ЕО е неоснователно, доколкото тази разпоредба дава понятие за това какво е неналичен депозит, а отношенията между ищцата и БНБ имат гражданско правен характер и защитата им следва да се реализира по гражданско-правен ред, тъй като тези отношения не възникват при и по повод изпълнение на административна дейност. Приел е, че ищцата не е адресат на решенията на БНБ за поставяне на КТБ под специален надзор, респективно по отнемането на лиценза на КТБ, поради което за същата не съществува пряк, личен и правен интерес от оспорването на решенията или бездействията на БНБ. Поради недопустимост на предявения иск, съдът е прекратил производството по делото и осъдил ищцата да заплати на БНБ разноски по делото.



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

Неправилен е изводът на първоинстанционния съд, че БНБ не е административен орган по смисъла на §1, т.1 от ДР на АПК. Според тази разпоредба "административен орган" е органът, който принадлежи към системата на изпълнителната власт, както и всеки носител на административни правомощия, овластен въз основа на закон. Безспорно БНБ не принадлежи към системата на изпълнителната власт, тъй като не е включена в системата на администрацията, а съгласно чл.44 от ЗБНБ е независима и няма право да приема указания на Министерския съвет и на други органи и институции. Разпоредбата на чл.2, ал.6 от ЗБНБ обаче вменява в задължение на БНБ да регулира и осъществява надзор върху дейността на другите банки в страната с оглед поддържане стабилността на банковата система и защита интересите на вложителите. Регулаторните и надзорни функции на БНБ върху дейността на кредитните институции за защита интересите на вложителите са детайлно регламентирани в ЗКИ – чл.1, чл.79, чл.84. С посочените разпоредби от ЗБНБ и ЗКИ, на Българската народна банка са възложени властнически правомощия, поради което БНБ се явява "административен орган" при условията на втората хипотеза на §1, т.1 от ДР на АПК. Изпълнението на тези административни правомощия представлява административна дейност по смисъла на чл.1, ал.1 ЗОДОВ. С оглед на това БНБ може да бъде ответник при условията на чл.205 по предявения иск за обезщетение за вреди от бездействие при неупражняване на административните й правомощия.

С оглед гореизложеното обжалваното определение следва да бъде отменено като незаконосъобразно, а делото да бъде върнато за продължаване на процесуалните действия по разглеждане и решаването му по същество. Доколкото, постановявайки определението си, административният съд е изразил становище и по основателността на иска, след връщане на делото на Административен съд С.-град, същото следва да бъде разгледано и решено по същество от друг състав на съда.

Определение № 11952 от 11.11.2015 г. на ВАС по адм. д. № 9410/2015 г., I о., докладчик съдията Маруся Димитрова

С обжалваното определение административният съд е оставил без разглеждане исковата молба на частната жалбоподателка против БНБ по



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

чл.1, ал.1 ЗОДОВ и е прекратил производството по делото. В мотивите си съдът е приел, че БНБ не е бездействала в качеството си на административен орган по законово регламентирани задължения, отнасящи се до изпълнително-разпоредителна дейност. Съдът е сезиран с искова молба по чл.1, ал.1 ЗОДОВ БНБ да бъде осъдена да заплати на Кашукеева обезщетение за забавено изплащане на гарантирани вземания от КТБ за периода от 30.06.2014 г. до 4.12.2014 г. върху максималния размер на гарантираните вземания в размер 8627,97 лв. ведно със законната лихва върху тази сума от образуване на делото до окончателното ѝ изплащане. В обстоятелствената част на исковата молба ищцата е поддържала, че е претърпяла вреди в размер на лихвите върху гарантирания размер на обезщетението вследствие неправомерно бездействие на БНБ да изпълни задължението си по чл.1, §3,б.1 от Директива 94/19/ЕО на Европейския парламент и Съвета от 30 май 1994 г. относно схемите за гарантиране на депозити. В цитираната разпоредба е предвиден срок за установяване наличието на "неналичен депозит" по смисъла на Директивата, който според ищцата не е спазен.

Съдът е приел, че БНБ не е част от изпълнителната власт по §1, т.1 от ДР на АПК. Приел е също, че правомощията на БНБ по ЗКИ по отношение на кредитните институции не могат да се определят като такива по повод изпълнение на административна дейност и да бъдат основание за претендиране на отговорност на БНБ по чл.1, ал.1 ЗОДОВ.

Правилен изводът на административния съд, че БНБ не е включена в системата на изпълнителната власт по §1, т.1 АПК. Съдът е приел, че възложените с чл.2, ал.6 ЗБНБ и чл.79 ЗКИ функции БНБ да регулира и осъществява надзор върху останалите банки с оглед поддържане стабилността на банковата система и защита интересите на вложителите не касаят ищцата, тъй като по чл.23 ЗГВБ фондът изплаща задължения на банка към нейни вложители, когато БНБ е отнела лицензия за банкова дейност на търговската банка.

Съдът непълно е цитирал чл.20, ал.1, т.1 ЗГВБ, не е обсъдил т. 2 от същата алинея и погрешно е посочил, че обсъжда чл.23 ЗГВБ. Според чл.20, ал.1, т.2 ЗГВБ фондът изплаща задължения на банката към нейни вложители в случай че е налице решение на БНБ за установяване, че влоговете са неналични и че по нейна преценка към този момент банката изглежда неспособна - по причини, пряко свързани с нейното финансово състояние,



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

да изплати влоговете и че няма да бъде в състояние да направи това в краткосрочна перспектива; решението се взема не по късно- от 5 работни дни от узнаването, че банката не е изплатила влогове, които са изискуеми и дължими.

В мотивите си съдът е изложил аргументи касаещи основателността на иска, но не и неговата допустимост. На БНБ с посочените разпоредби от ЗБНБ и ЗКИ са възложени властнически правомощия, изпълнението на които представлява административна дейност по смисъла на чл.1, ал.1 ЗОДОВ.

Спорът дали БНБ е следвало да приеме решение по Чл.20, ал.1, т.2 ЗГВБ, кога е следвало да направи това предвид разликата в сроковете в цитираната разпоредба от ЗГВБ и в Директивата са въпроси по същество, които не могат да се решават с определение по допустимостта на иска, както и въпросът чл.1, §3,б.і от Директива 94/19/ЕО на Европейския парламент и Съвета от 30 май 1994 г. относно схемите за гарантиране на депозити има ли пряко действие. Чл.20, ал.1, т.2 ЗГВБ обосновава интерес за ищцата да предяви иск против БНБ, по чиято основателност или не съдът следва да се произнесе с решение по същество по спора, с който е сезиран.

Изготвил:

Василка Шамаманова, съдия във ВАС