



*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 Весела Андонова
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“

АНАЛИЗ НА ПРАКТИКАТА ПО ЧЛ. 159, Т. 1 И Т. 4 ОТ
АДМИНИСТРАТИВНОПРОЦЕСУАЛНИЯ КОДЕКС

ЗАКОН ЗА БЪЛГАРСКИТЕ ЛИЧНИ ДОКУМЕНТИ (ЗБЛД)

Определение № 14520 от 29.11.2017 г. на ВАС по адм. д. № 13414/2017 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – волеизявление по искане за обявяване на „невалидна“ лична карта на трето лице, съдът е приел, че последното не носи белезите на индивидуален административен акт, тъй като се касае за облитационни отношения между частноправни субекти.

Определение № 713 от 21.01.2015 г. на ВАС по адм. д. № 15680/2014 г., VII о. – чл. 159, т. 4 АПК – оспорен е акт за издаване на лична карта на трето лице, което е прието, че не засяга пряко лични субективни права и законни интереси на жалбоподателя.

ЗАКОН ЗА ЧАСТНАТА ОХРАНИТЕЛНА ДЕЙНОСТ (ЗЧОД)

Определение № 12335 от 15.11.2016 г. по адм.д. №11899/2016 г. по описа на ВАС, чл. 159, т. 4 АПК, оставено в сила с **Определение №774 от 19.01.2017 г. по адм.д. №13267/2016 г. на петчленен състав на II колегия.**

Жалбоподателят обоснова правния си интерес от оспорването на подзаконовия нормативен акт с целите, посочени в чл. 6, т. 4 и т.12 от устава на сдружението – ефективна защита на конституционните и други права на гражданското общество в резултат на незаконосъобразни актове на публични органи и осъществяване на граждански контрол и инициране на евентуален съдебен контрол върху органите 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.*

местно самоуправление и държавно управление в съответствие с действащата нормативна уредба в страната. От приложеното по делото удостоверение от 25.07.2016г. на СГС по ф.д. № 625/2015г. се установяват целите на сдружението, посочени в жалбата до съда, както и средствата за постигането им: осъществяване на контакти, изготвяне на проекти за нормативни актове, становища по проекти на такива, участия в обществени съвети, обществени обсъждания и други, сред които е преповторена поставената пред сдружението цел - осъществяване на граждански контрол и инициране на евентуален съдебен контрол върху органите на местно самоуправление и държавно управление в съответствие с действащата нормативна уредба в страната.

Така очертаните цели и средства за постигането им, не обосновават наличието на пряк и непосредствен интерес за жалбоподателя сдружение „Х“ от оспорването на чл. 57, ал. 1 от Тарифа №4 за таксите, които се събират в системата на Министерството на вътрешните работи по Закона за държавните такси по смисъла на чл. 186, ал. 1 от АПК. Оспорените разпоредби на чл. 57, ал. 1 са в Раздел IX от Тарифата, Нов – ДВ, бр.32 от 2004 г. - Такси по Закона за частната охранителна дейност и имат за предмет на регулиране размера на таксите, събирани от министерството на вътрешните работи за издаване на лиценз за извършване на частна охранителна дейност.

ЗАКОН ЗА ТУРИЗМА (ЗТ)

Определение № 15013 от 7.12.2017 г. на ВАС по адм. д. № 13188/2017 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК - с писмо, искателят е уведомен, че от изложената в жалбата му фактическа обстановка не може да се направи извод, че се касае за извършване на административно нарушение по някой от нормативните актове, по които КЗП разполага с компетентност. Посочено му е, че ако е претърпял вреди, може да потърси обезщетение за тях, като заведе иск в съда. Прието е, че писмото не представлява индивидуален административен акт.

Определение № 278 от 10.01.2014 г. на ВАС по адм. д. № 16292/2013 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК - съдът е приел, че правен интерес, както да искат прекратяване на категорията на заведение за хранене, по аргумент на чл. 137, ал. 1, т. 2 от Закона за туризма (ЗТ), така и да оспорват заповедта на категоризиращия орган за прекратяване на категорията на туристическия обект имат само и единствено собственикът на обекта или лицето, извършващо дейност в туристическия обект. Изложени са мотиви, че жалбоподателят не е нито собственик на обекта, за който с оспорената заповед е прекратена категоризацията, нито лице, извършващо дейност в обекта.

Определение № 10554 от 15.08.2018 г. на ВАС по адм. д. № 8334/2018 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК - Със заповед, министърът на туризма, на основание чл. 171, ал. 1, т. 1, от Закона за туризма (ЗТ) във вр. с чл. 70, ал. 2, т. 6 ЗТ, е заличил регистрацията на дружество, регистрирано за извършване на туроператорска дейност, от регистъра на туроператорите и туристически агенти. С последваща заповед, тази заповед е отменена. Следователно с отмяната на обжалваната заповед са отпаднали и неблагоприятните правни последици за жалбоподателя, поради, което за същия не е налице правен интерес от оспорване.



*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 № 3510 от 20.03.2018 г. на ВАС по адм. д. № 12644/2016 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК – обжалван е мълчалив отказ на министъра на туризма да се произнесе по молба за вписване на дружество в Националния туристически регистър за извършване на туроператорска дейност. Към момента на подаване на жалбата за дружеството е бил налице правен интерес от обжалване на мълчаливия отказ. Независимо от това, в хода на съдебното производство е установено, че дружеството е вписано в Регистъра на туроператорите и туристическите агенти - част от Националния туристически регистър. Поради това съдът е приел, че с вписването му в Регистъра на туроператорите и туристическите агенти, жалбоподателят е постигнал целеният от него правен резултат, като за него е отпаднал правния интерес от предприетото оспорване и водене на съдебното производство.

ЗАКОН ЗА ХРАНИТЕ (ЗХ)

Определение № 3977 от 8.04.2015 г. на ВАС по адм. д. № 1358/2015 г., VII о., с първоинстанционното определение е прекратено съдебното производство, образувано по жалба на дружество срещу Предписание за извършване на хигиенни мероприятия, на основание чл. 159, т. 1 АПК. Определението е **отменено**, като е прието, че липсата на изрична законова разпоредба, която да допуска оспорването на актовете по чл. 30, ал. 1, т. 12 и 13 ЗХ сама по себе си не е основание за недопустимост на оспорването.

Определение № 6151 от 25.05.2016 г. на ВАС по адм. д. № 4978/2016 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – фактическата обстановка е подобна на предходното определение. ВАС е **отменил** прекратителното определение.

ЗАКОН ЗА АВТОМОБИЛНИТЕ ПРЕВОЗИ (ЗАвтП)

Определение № 13324 от 6.11.2014 г. на ВАС по адм. д. № 3450/2014 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – обжалван е мълчалив отказ на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията, по подаденото от дружество заявление за вписване на промяна в обстоятелствата в лиценз за извършване на обществен превоз на товари, изразяваща се в добавяне на превозни средства към посочения лиценз. Съдът е приел, че липсва мълчалив отказ на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията, по подаденото от дружеството заявление за вписване на промяна в обстоятелствата в издадения лиценз, тъй като последният е делегирал правомощията си на друг орган.

Определение № 8900 от 15.07.2016 г. на ВАС по адм. д. № 8031/2016 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК - предмет на спора е въпросът за допустимостта на жалбата на извършил превоза водач срещу приложената спрямо собственика на тежкотоварния автомобил ПАМ. Спору определението е подадена частна жалба и от дружеството – собственик на автомобила, като по отношение на него съдът е приел, че не е страна в съдебния процес пред първоинстанционния съд, поради което и не притежава процесуалното право да оспорва прекратителното определение.



*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 № 1883 от 12.02.2018 г. на ВАС по адм. д. № 250/2018 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – обжалвано е решение на общинския съвет за промяна на общинската транспортна схема по допълнителните линии от Общинската транспортна схема. Съдът е приел, че впоследствие обжалваното решение е отменено, поради което липсва предмет на обжалване и съдебното производство следва да се прекрати.

Определение № 12066 от 9.10.2018 г. на ВАС по адм. д. № 12175/2018 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК – обжалвана е заповед за прилагане на принудителна административна мярка (ПAM) по чл. 106а, ал. 1, т. 1 и т. 4 от Закона за автомобилните превози (ЗАвтП) "спиране от движение за срок от шест месеца" на лек автомобил. За да прекрати производството, първоинстанционният съд е приел, че за жалбоподателя не е налице правен интерес. Дружеството – жалбоподател не е представило доказателства автомобилът да е негова собственост.

Определение № 3303 от 25.03.2015 г. на ВАС по адм. д. № 2251/2015 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК - Национално сдружение на българските превозвачи обжалва заповед на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията, с която са определени реда и условията за разпределението и контрола по използването и отчитането на многостранните ЕКМТ/СЕМТ разрешителни за международен превоз на товари по шосе. С приетата от МТИТС заповед се създават права и задължения за неопределен, но определяем кръг лица - дружества превозвачи, част от които са членове на НСБП, но не се създават права и задължения непосредствено за Сдружението. Жалбоподателят не е правен субект, извършващ превозваческа дейност, съответно - не е сред адресатите на обжалвания общ административен акт.

Определение № 7455 от 3.06.2014 г. на ВАС по адм. д. № 6908/2014 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК – приема се, че жалбоподателят не е адресат на акта.

Определение № 6100 от 8.05.2014 г. на ВАС по адм. д. № 5722/2014 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК – Съдът е **отменил** прекратително определение на първоинстанционния съд, тъй като е приел, че собственикът на автомобила разполага с правен интерес да обжалва приложената спрямо него ПAM - принудително спиране от движение за срок от шест месеца, чрез сваляне и отнемане на табела с регистрационен номер и отнемане на свидетелство за регистрация.

Определение № 4787 от 16.04.2018 г. на ВАС по адм. д. № 3798/2018 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК – оспорва се съдържание на документ, което съгласно чл. 81, ал. 2 АПК може да се извърши единствено по административен ред в рамките на контролно-отменително производство пред горестоящия орган, но не и чрез обжалване или искане за допълване/поправка в самостоятелен съдебно-административен процес.

Определение № 4242 от 26.03.2014 г. на ВАС по адм. д. № 3029/2014 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК – водачът на превозно средство не е адресат на ПAM - сваляне на табелата с регистрационния номер и отнемане на свидетелството за регистрация на автомобила.



*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.*

ЗАКОН ЗА ДВИЖЕНИЕ ПО ПЪТИЩАТА (ЗДвП)

Определение № 5585 от 24.04.2014 г. по адм.д. №466382014 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се писмо, с което по повод подадено от жалбоподателя заявление, последният е уведомен, че с Постановление на Районна прокуратура - Пловдив от 10.12.2013 г. е постановено лек автомобил „марка“ с рег. № [...] да се предаде на сектор „ПП“ при ОД на МВР - Пловдив на отговорно пазене до установяване на собствеността върху него.

Съдът е приел, че обжалваното писмо не притежава белезите на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 - 4 от АПК и не подлежи на съдебен контрол за законосъобразност. Писмото е с информативен характер и не съдържа разпоредителна част.

Определение №898 от 27.01.2016 г. по адм.д. №1387382015 г. на ВАС, VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се мълчалив отказ на началника на КАТ - СДВР да издаде административен акт за връщане на иззетото от жалбоподателя свидетелство за управление на МПС.

Съдът е приел, че не е налице мълчалив отказ за издаване на административен акт за връщане на свидетелството за управление на МПС, тъй като по искането на жалбоподателя за връщане на свидетелството за управление на МПС, административният орган не е дължал издаване на административен акт, поради което не е формиран мълчалив отказ за издаване на административен акт за връщане на свидетелството за правоуправление, който да подлежи на обжалване пред съда.

Определение №12279 от 14.11.2016 г. по адм.д. №12277/2016 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се Акт за установяване на административно нарушение (АУАН).

Съдът е приел, че актът няма самостоятелно правно значение, поради което не засяга пряко и непосредствено интересите на адресата си. АУАН не съдържа властническо волеизявление, което едностранно да поражда или да е в състояние да породи промени в правната му сфера, липсва и разпоредителна част, която да го обвързва и задължава да се съобрази с отразените в него факти. След като АУАН не поражда непосредствени правни последици (още по-малко такива, които да са осъществими принудително), няма правопрекрътяващо, правоизменящо или правопогасяващо действие по отношение правата и законните интереси на жалбоподателя, то последният не е процесуално легитимиран да го обжалва. Бидейки част от процедурата по ангажиране на административнонаказателната му отговорност за допуснати нарушения на ЗДвП, съществуването на отразените в АУАН факти може да бъде оспорено чрез възражения пред административнонаказващия орган (чл. 44 от ЗАНН) или в рамките на производството по Глава III, Раздел V от ЗАНН.

В същия смисъл **Определение №12531 от 21.11.2016 г. по адм.д. №12279/2016 г. по описа на ВАС, VII о.; Определение №12279 от 14.11.2016 г. по адм.д. №12277/2016 г. по описа на ВАС, VII о.**



*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 №9411 от 17.07.2017 г. по адм.д. №4518/2017 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 1 АПК – обжалва се писмо, с което жалбоподателят е уведомен, че е извършена справка в автоматизирани информационни системи, административно наказателна дейност на МВР, за наложените му глоби с фиш, които фигурират като неплатени и е цитиран текста на чл. 186, ал. 7 от ЗДвП.

Съдът приема, че липсва произнасяне по искането на жалбоподателя за заличаване по давност на наложените му глоби по посочените фишове и наказателни постановления. Поради това не може да се възприеме тезата му, че писмото представлява изричен отказ по направеното от него искане. Писмото не съдържа белезите на административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК, тъй като не засяга непосредствено правата и законните интереси на жалбоподателя и не поражда за него преки правни последици.

Определение №13666 от 10.11.2017 г. по адм.д. №12368/2017 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 1 АПК – обжалва се мълчалив отказ на началника на Сектор “Пътна полиция” в Отдел “Охранителна полиция” при Областна дирекция на “МВР”-Пловдив, да бъде издадена официална справка относно наложени санкции по ЗДвП, за правоспособността на водач МПС, за дължими глоби, за отнети и налични контролни точки, по подадено от него заявление.

Съдът е приел, че след като при подаването на заявлението, жалбоподателят не е внесъл държавна такса за издаване на справката, безспорно е, че подаденото от него заявление е нередовно. При това положение правилно съдът е приел /независимо, че уведомлението с което се изисква държавна такса е след 7-дневния срок за произнасяне/, че по нередовно подадено заявление не е започнал да тече срок за издаване на удостоверението /справката и не е налице мълчалив отказ на административния орган, който да е предмет на обжалване пред съда.

Определение №1056 от 24.01.2018 г. по адм.д. №479/2018 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се Решение № [...] на Кмета на Община Казанлък и потвърденото с него репатриране на МПС.

Съдът е приел, че Репатрирането на МПС представлява принудителна административна мярка по чл. 171, т. 5 от ЗДвП и се налага от компетентните длъжностни лица. Съгласно разпоредбата на чл. 98, ал. 2, предложение последно от АПК, ако жалбата или протестът са отхвърлени, на оспорване подлежи първоначалният административен акт. С частната жалба е направено искане за прогласяване нищожност, обезсилване или отмяна на Решението на Кмета на Община Казанлък и потвърденото с него репатриране на МПС.

Определение №12232 от 11.10.2018 г. по адм.д. №10601/2018 г. по описа на ВАС, VII о., с което е отменено Определение № 255 от 06.06.2018 г. постановено по адм. дело № 168 по описа за 2018 г. на Административен съд – Велико Търново, чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се принудителна административна мярка (ПМ) "принудително задържане с техническо средство (скоба)".

Първоинстанционният съд е приел, че жалбата е недопустима, като подадена от лице без правен интерес, срещу акт, който няма характеристиките на индивидуален административен акт и несъществуващ, доколкото няма обективирана форма.



*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.*

Касационната инстанция приема, че собственикът на ППС, по отношение на което е приложена ПАМ „принудително задържане на пътното превозно средство с техническо средство“, има правен интерес да я оспори, тъй като процесната ПАМ временно е осуетила ползването на автомобила.

Съгласно разпоредбата на чл. 167, ал. 2, т. 2 от ЗДвП службите за контрол, определени от кметовете на общините използват техническо средство за принудително задържане на пътното превозно средство, за което не е заплатена дължимата такса за паркиране по чл. 99, ал. 3 от ЗДвП, до заплащане на таксата и на разходите по прилагане на техническото средство. Посочената ПАМ е изрично регламентирана и в глава Трета, раздел I от Наредбата за реда за спиране, престой и паркиране на пътни превозни средства на територията на град Велико Търново „Блокиране на колелото на неправилно паркирано ППС“. Както е посочил и първоинстанционният съд ЗДвП не предвижда съставяне на акт в писмена форма за прилагане на мярката чл. 167, ал. 2, т. 2 от ЗДвП. Поради това изводът, че предвид липсата на обективизиране на твърдяната ПАМ, не е издаден административен акт, годен да породи действие спрямо жалбоподателя, е неправилен.

Определение №3727 от 22.03.2018 г. по адм.д. №261282018 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се писмо № [...] от 16.01.2018 г. на началника на 03 сектор „АО“ ОПП-СДВР, с което е оставено без разглеждане искането на жалбоподателя за спиране на предварителното изпълнение на същото писмо.

Съдът е приел, че с процесното писмо от 16.01.2018 г. административният орган е уведомил лицето, че е извършена проверка, при която е установено, че Наказателно постановление № [...] от 31.05.2014 г. е потвърдено с влязло в сила на 23.11.2017 г. съдебно решение, поради което наложените с него административни наказания – „глоба“ и „лишаване от право да управлява МПС“ подлежат на изпълнение. За тази цел лицето следва да плати глобата, както и да се яви в ОПП-СДВР, гише № 19, за да върне свидетелството за управление на МПС.

Видно от съдържанието на писмото, предмет на оспорване пред първоинстанционния съд, същото има единствено уведомителен характер и не се характеризира с белезите на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК.

Определение №899 от 23.01.2018 г. по адм.д. №1433882017 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се писмо [...] от 26.04.2017 г. на началника на сектор „Пътна полиция“ при ОД на МВР – Варна, с което е информиран жалбоподателят, че снемането от отчет на МПС (прекрътяването на регистрацията им) се извършва при специфичен режим по Закона за движението по пътищата (чл. 143 ал. 6, 7 и 8) и по раздел III на глава II от Наредба № I-45 от 24.03.2000 г. на МВР за регистриране, отчет, пускане в движение и спиране от движение на моторните превозни средства и ремаркета, теглени от тях, и реда за предоставяне на данни за регистрираните пътни превозни средства (Наредба № I-45 от 24.03.2000 г.). В тази връзка е указано на заявителя, че молбата следва да се остави без движение, като административната услуга по снемане от отчет може да бъде извършена по нормативно регламентираните ред и условия на ЗДвП и Наредба № I-45 от 24.03.2000 г. на МВР.



*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.*

Съдът е приел, че с писмото заявителят е уведомен за наличието на законоустановена форма и специфичен режим за снемане от отчет, като се посочени и разпоредбите от съответните нормативни актове, които административният орган е счел за приложими. Заявлението е оставено без движение, но на жалбоподателя не са дадени конкретни указания за отстраняване на констатираните по заявлението недостатъци, нито е определен срок за това. Предвид липсата на изричен отказ по направеното от лицето искане за извършване на административна услуга, правилни са изводите на АС – Варна, че писмото не съдържа белезите на административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК. То не засяга непосредствено правата и законните интереси на жалбоподателя и не поражда за него преки правни последици. Поради това правилен е изводът на съда, че жалбата му е подадена против акт, който не подлежи на съдебно оспорване.

Определение №13764 от 09.11.2018 г. по адм.д. №13237/2018 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се изричен отказ на инспектор от РУ МВР Поморие да отмени издадената от него Заповед за налагане на ПАМ № [...] от 21.02.2018 г.

Съдът е приел, че съгласно чл. 150, ал. 1, т. 5 АПК жалбата трябва да съдържа означение на обжалвания административен акт. Жалбоподателят е този, който определя предмета на оспорването и с оглед на това пределите на съдебната проверка. Съдът е обвързан от посоченото в жалбата относно обжалвания административен акт и не може да се произнася извън предмета, с който е сезиран. Безспорно е, че по делото липсва посоченият като обжалван изричен отказ. Липсата на административен акт прави жалбата безпредметна, съответно недопустима.

Определение №6100 от 08.05.2014 г. по адм.д. №5722/2014 г. по описа на ВАС, VII о., с което е отменено Определение №102 от 12.03.2014 год., постановено по адм.д. № 144/ 2014 год. по описа на Административен съд Враца, чл. 159, т. 4 АПК – оспорва се заповед за прилагане на принудителна административна мярка по чл. 106а, ал. 1, т. 1 ЗДвП - принудително спиране от движение за срок от шест месеца, чрез сваляне и отнемане на табела с регистрационен номер и отнемане на свидетелство за регистрация на лек автомобил, собственост на лицето X; определено е място за домуване.

Първоинстанционният съд е приел, че жалбоподателят няма правен интерес от оспорване на индивидуалния административен акт, тъй като не е собственик на автомобила, обект на ПАМ и не е адресат на заповедта.

Касационният съд е приел, че съгласно чл. 143, ал. 1 от ЗДвП пътното превозно средство се регистрира на името на неговия собственик, а съгласно чл. 144, ал. 1 от този закон собствеността на моторните превозни средства се прехвърля с писмен договор. От друга страна, според чл. 140, ал. 1 от ЗДвП по пътищата, отворени за обществено ползване, се допускат само моторни превозни средства и ремаркета, които са регистрирани. Редът за регистриране, отчет, пускане и спиране от движение е уреден с Наредба № I-45 от 24.03.2000 г. Съгласно чл. 9, ал. 1 от тази наредба, за всяко регистрирано превозно средство се издава свидетелство за регистрация, а съгласно чл. 16, ал. 1 при промяна собствеността на регистрирано превозно средство в 14-дневен срок праводателят и приобретателят предоставят на съответното звено по регистрация при "Пътна полиция" копие от договора за прехвърляне на собствеността. Следователно регистрационният талон на МПС не е титул за собственост, а е документ, установяващ



*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.*

факта на регистрацията като административно разрешение за превозното средство да участва в пътното движение по смисъла на § 2, т. 4 от ДР на цитираната наредба и което удостоверява обстоятелството кой е собственик на превозното средство.

Този правен анализ води до извод, че жалбоподателят е титуляр на правото на собственост върху лекия автомобил, предмет на принудителната административна мярка.

Определение №6151 от 27.05.2015 г. по адм.д. №3463/2015 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 4 АПК – оспорва се неизвършване на фактически действия по приемане на заявлението му за подмяна на СУМПС и демонстрирано бездействие на началника на отдел "ПП" към СДВР да издаде СУМПС.

Съдът приема, че в хипотезата на неоснователно бездействие от значение е вида и характера на претендираните дължими, но неизпълнени административни действия, като релевантно за приложимостта на търсената по този ред защита е извършването на конкретни фактически действия. Не е фактическо действие по смисъла на цитираните нормативни предписания задължението на органа за волеизявление (за издаване на административен акт), както и за изявление (за удостоверяване на факти и обстоятелства). Отказът да се извърши изявление е или административен акт или отказ за административнопроизводствено действие, затова защитата срещу него е посредством оспорване на административните актове или по реда на чл. 197 и сл. АПК. Осъдителен иск по чл. 256 - чл. 257 АПК в този случай е недопустим.

Издаването, съответното – подмяната на процесното свидетелство се извършва при изпълнение на нормативно регламентирани условия и нарочна процедура - Наредба № I-157/1.10.2002 г., Закона за движението по пътищата (ЗДвП), Закона за българските лични документи (ЗБЛД), Правилника за издаване на българските лични документи (ПИБЛД) и издадените въз основа на тях нормативни актове.

В този контекст неизясняването по искането на жалбоподателя за подмяна на български личен документ по смисъла на чл. 1, ал. 5, т. 2, във вр. с § 1, т. 1 ДР на ЗБЛД не може да бъде квалифицирано като бездействие по смисъла на чл. 256 – чл. 257 АПК, т.к. касае правно действие, волеизявление.

Определение №16038 от 28.12.2017 г. по адм.д. №14277/2017 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 4 АПК – оспорва се заповед № [...] от 12.06.2017 г. на началника на РУ-Елхово при ОД на МВР-Ямбол за прилагане на принудителна административна мярка "временно спиране от движение на моторно превозно средство до заплащане на дължимата глоба" на основание чл. 171, т. 2, б. "к" от ЗДвП.

Съдът е приел, че от доказателствата по делото е видно, че констатираното от контролните органи нарушение е спрямо частния жалбоподател в качеството му на водач на лекия автомобил. Установеният факт - управление на МПС при неизпълнено задължение за заплащане на наложена глоба по ЗДвП, е правопораждащ за прилагане на принудителната мярка. Но този факт доказва също, че за жалбоподателя не е налице установена по надлежния ред и поради това законово защитима правна връзка между неговото деяние и процесния автомобил.

Правото на оспорване не е средство за защита на всяко фактическо отношение, а само на това, което законът е регламентирал. В случая ползването на процесния автомобил от жалбоподателя не е по силата на законово установен юридически факт, поради което за него не е налице правен интерес от оспорване на мярката.



*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.*

Наложената принудителна административна мярка рефлектира върху правната сфера на собственика на автомобила, тъй като именно той се лишава от правото на свободно ползване на собствеността си. Дали собственикът на моторното превозно средство ще упражни правото си на оспорване е негов избор.

Частният жалбоподател не е доказал по надлежния ред, че е собственик на МПС, спрямо което е приложена принудителната мярка.

Определение № 665 от 17.01.2018 г. по адм.д. №14645/2017 г. по описа на ВАС, VII о., с което е отменено Определение № 2245 от 10.11.2017 г. по адм. дело № 2571/2017 г. по описа на Административен съд – Пловдив, чл. 159, т. 4 АПК – оспорва се Заповед за прилагане на принудителна административна мярка № [...] на началник РУП към ОДМВР Пловдив, РУ Карлово.

Първоинстанционният съд е приел, че жалбата е процесуално недопустима на основание чл. 159, т. 4 от АПК поради липса на правен интерес. Липсата на правен интерес е обоснована с това, че приложената ПАМ е по отношение на ФЛ „Х“, а не на дружеството-жалбоподател.

Касационната инстанция приема, че е установено по делото, че дружеството е собственик на описания в заповедта за прилагане на ПАМ товарен автомобил. При извършена проверка от органите по контрол на движението по пътищата е установено, че автомобилът се управлява от ФЛ „У“, който не притежава СУМПС и е неправопособен. Като адресат на мярката в заповедта е посочен изпълнителният директор на дружеството-собственик – ФЛ „Х“.

С приложената принудителна административна мярка непосредствено се засяга правото на собственост на дружеството, поради което за него е налице правен интерес от оспорването. Прекратяването на регистрацията на автомобила рефлектира върху правната сфера на собственика на автомобила, който по силата на приложената административна мярка се лишава от правото на свободно ползване на собствеността си за определения от административния акт срок.

В същия смисъл Определение №179 от 08.01.2018 г. по адм.д. №14396/2017 г. по описа на ВАС, VII о.

ЗАКОН ЗА ЧУЖДЕНЦИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ (ЗЧРБ)

Определение № 7302 от 29.05.2014 г. по адм.д. №6945/2014 г. по описа на ВАС, петчленен състав на Втора колегия, чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се Заповед рег. № [...] на Директора на Дирекция „Миграция“ – МВР, гр. София, с която на оспорвания е наложена принудителна административна мярка по чл. 44 от Закона за чужденците в Република България – „експулсиране“.

Съдът е приел, че след като оспорената заповед е отменена, което обстоятелство е ново, то с цитирания съдебен акт желания от частния жалбоподател ефект на спиране на изпълнението вече е постигнат. Поради изложеното, към настоящия момент за него липсва правен интерес от обжалването на постановеното на 02.12.2013 г. определение, с което на основание чл. 166, ал. 2 АПК, искането му за спиране изпълнението на заповед рег. № ЗДМ-443 от 03.10.2013 г. на Директора на Дирекция „Миграция“ – МВР, гр. София, е било оставено без уважение.



*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 №3688 от 31.03.2016 г. по адм.д. №320582016 г. по описа на ВАС, VII о., с което е отменено Определение № 792/26.01.2016г., постановено по адм. дело № 12629/2015г. по описа на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се мълчалив отказ на министъра на икономиката по подадено заявление вх. № [...] от 09.09.2015г. за издаване на удостоверение по чл. 26в, ал.6 ЗЧРБ, което да послужи пред службите за административен контрол на чужденците за издаване на разрешение за постоянно пребиваване на чужденец на основание чл. 25, ал. 1, т. 13 ЗЧРБ.

Първоинстанционният съд е приел, че заявлението от 09.09.2015г. за издаване на удостоверение по чл. 25в, ал.6 ЗЧРБ е недопустимо на основание чл. 27, ал. 2, т. 1 АПК, защото има влязъл в сила административен акт със същия предмет и страни-изричен отказ, обективиран в писмо изх. № [...] от 05.01.2015г. на зам. министъра на икономиката за издаване на исканото удостоверение. По недопустимото заявление не е формиран мълчалив отказ, който да бъде предмет на съдебно оспорване.

Касационната инстанция е приела, че с определение по адм. дело № 1966/2015г. на ВАС-седмо отделение, оставено в сила по адм. дело № 7458/2015г. на ВАС-петчленен състав-II колегия е прието, че е налице влязъл в сила изричен отказ от 05.01.2015г. на зам. министъра на икономиката за издаване на удостоверение по чл. 25, ал.1, т.13 ЗЧРБ по заявление от 14.08.2014г. на чужденеца „Х“. Едно от основанията за този отказ е липсата на мотивиране от българското търговско дружество на необходимостта от пребиваване на чужденеца за изпълнението и поддържането на инвестицията (каквото се изисква по чл. 25в, ал.6, изр.2 ЗЧРБ). С новото заявление от 09.09.2015г. е поискано същото удостоверение за лицето „У“, като към него са приложени подробни мотиви за изпълнение на предпоставките за издаване на исканото удостоверение. С това е променен предметът на административното правоотношение чрез въвеждане на нови обстоятелства и влезият в сила отказ от 05.01.2015г. не се явява процесуална пречка за произнасянето на компетентния орган по подаденото ново искане. Преценката за наличието на твърдените нови факти, респ. на условията за издаването на поисканото удостоверение, е въпрос по основателността, а не по допустимостта на заявлението. Като е приел, че заявлението от 09.09.2015г. е недопустимо и не е възникнало задължение на административния орган за произнасяне по него, респ. не е формиран мълчалив отказ, подлежащ на съдебно обжалване, тричленният състав на ВАС-седмо отделение е постановил неправилно определение, което следва да бъде отменено.

Определение №5364 от 28.04.2017 г. по адм.д. №3714/2017 г. по описа на ВАС, VII о., с което е отменено Определение №1332 от 27.02.2017 г. на Административен съд, София град, постановено по административно дело №1412/2017 г., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се писмо рег. № [...] от 05.01.2017 г., на началника на сектор „Миграция“ в Столичната дирекция на вътрешните работи, с което е уведомен, че административното производство по подадено от него заявление е спряно.

Първоинстанционният съд е приел, че оспореното писмо има само уведомителен характер и представлява акт по смисъла на чл. 21, ал. 5 АПК. В писмото е посочено, че производството се спира, но не и че същото е спряно. За аргумент в подкрепа на този извод приел и факта, че спирането на производството на основание чл. 54, ал. 1, т. 5 АПК се извършва с индивидуален административен акт по аргумент от чл. 54, ал. 5 АПК. Такъв акт в случая липсва.



*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.*

Касационната инстанция е приела, че административното производство е динамичен фактически състав – поредица от последователни действия на ръководещия орган и на страните, които целят издаването на съответния акт. Но при определени обстоятелства поредицата от действия на органа и на страните трябва да бъде временно спряна, защото продължаването не би осигурило целта на производството – издаването на законосъобразен и целесъобразен индивидуален административен акт.

Безспорно е, че като ръководещ административното производство, органът, който е сезиран с искане за издаване на индивидуален административен акт, би следвало да упражнява правомощията си по движение на производството по начин, който да не оставя никакво съмнение у сезиралото го лице досежно предстоящите производствени действия и развитие на производството. Това значи, че актовете по движението на производството трябва да бъдат ясни, мотивирани – с фактически и правни основания, и да бъдат своевременно сведени до знанието на сезиралото органа лице.

С оглед на това безспорно е, че спирането на едно административно производство органът трябва да направи с нарочен акт, но този акт не е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 АПК. Този акт е производствен – по движението на производството. С него не се засягат субективни материални права или законни интереси, тъй като той няма за предмет регулирането на такива права. С него се обективира волята на органа да наложи временно забрана за извършване на производствени действия. С оглед този предмет на акта, с който органът спира административното производство, той безспорно е акт по смисъла на чл. 21, ал. 5 АПК.

Но тъй като чрез спирането органът отлага неопределено във времето издаването на искания акт и това влияе негативно на субективните права и законни интереси на лицето, сезирало с искане органа, а и би довело обективно до неспазване на законово установените срокове за издаване на искания акт, законодателят изрично е предвидил възможността този акт да подлежи на съдебен контрол – чл. 54, ал. 5 АПК.

Определение №11254 от 25.09.2018 г. по адм.д. №10584/2018 г., с което е отменено Определение № 3476 от 01.06.2018 г. по адм. дело № 5540/2018 г. по описа на Административен съд София-град, чл. 159, т. 1 АПК – предмет на оспорване е отказ за издаване на виза.

Първоинстанционният съд е приел, че е налице изключение от общата клауза за обжалваемост на административните актове и за наличие на основанията по чл. 159, т. 1 от АПК за прекратяване на съдебното производство.

Касационната инстанция е приела, че претендираното материалноправно основание за издаване на визата – чл. 24, ал. 1, т. 18 от ЗЧРБ (кандидатът твърди, че е член на семейството на български гражданин), както и приложените към заявлението документи (удостоверение за сключен граждански брак и декларация, че съпругът на жалбоподателката ще ѝ осигури жилище и издръжка на конкретно посочен адрес на територията на Република България) сочат за намерение за установяване и семеен живот на територията на Република България. В жалбата има изрично оплакване, че отказът засяга семейния живот на жалбоподателката. Действително не се цитира чл. 8 от ЕКПЧ, който касае правото на семеен живот, но законодателят не е поставил изискване относно съдържанието на жалбата да сочи конкретна разпоредба на ЕКПЧ, а само лицето да претендира засягане на основни права и свободи по Европейската конвенция за правата на човека. В случая е налице такова оплакване, поради което не може да бъде споделен



*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.*

изводът на съда, че е сезиран с жалба срещу неподлежащ на обжалване административен акт. Не е налице соченото от съда основание по чл. 159, т. 1 от АПК за процесуална недопустимост на жалбата, поради което обжалваното определение следва да бъде отменено и делото да се върне за продължаване на съдопроизводствените действия.

В същия смисъл : Определение № 10158 от 25.07.2018 г. по адм.д. №7669/2018 г. по описа на ВАС; Определение № 13723 от 08.11.2018 г. по адм.д. №12412/2018 г. по описа на ВАС.

Определение № 15088 от 06.12.2018 г. по адм.д. №13889/2018 г. по описа на ВАС, чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се мълчалив отказ по подаденото от жалбоподателя заявление за предоставяне на статут на лице без гражданство.

Съдът е приел, че видно от данните по делото, с писмо изх. № [...] от 15.01.2018 г. на началник сектор „Миграция“ към ОД на МВР – Пловдив лицето „Х“ е уведомен за необходимостта да приложи документи по чл. 63г от ППЗЧРБ към подаденото от него заявление. В писмото е посочено, че в противен случай производството за получаване на статут ще бъде прекратено на основание чл. 21е, т. 5 от ЗЧРБ. С разпоредбата чл. 30, ал. 2 от АПК е регламентирано, че ако искането за издаване на индивидуален административен акт не удовлетворява останалите изисквания на закона (извън изискването да е подписано), заявителят се уведомява да отстрани недостатъците в тридневен срок от съобщението за това с указание, че неотстраняването им ще предизвика прекратяване на производството. Тази разпоредба е конкретизирана по отношение на производството по предоставяне на статут на лице без гражданство, като в чл. 21е, т. 5 от ЗЧРБ е предвидено, че директорът на дирекция „Миграция“ или оправомощено от него длъжностно лице прекратява производството, когато кандидатът не предостави в указания срок допълнително изискани данни или документи и не посочи уважителни причини за това. Предвид обаче липсата на изрична регламентация в ЗЧРБ и за посоченото производство приложима се явява нормата на чл. 30, ал. 3 от АПК, съгласно която срокът за произнасяне започва да тече от датата на отстраняване на нередовностите. В случая липсват данни констатираните в писмото от 15.01.2018 г. нередовности по заявлението на „Х“ да са били отстранени. Поради това регламентираният в чл. 21г, ал. 3 от ЗЧРБ срок за издаване на решението с което се предоставя или отказва статут на лице без гражданство не е започнал да тече. Въпреки, че от момента на подаване на заявлението са изтекли повече от шест месеца, по него не е формиран мълчалив отказ. Въпросите касаещи правилността на дадените на лицето указания с писмото от 15.01.2018 г. и липсата на срок в който то следва да ги изпълни са релевантни при преценка законосъобразността на заповед рег. № 56643-1312 от 21.09.2018 г. на директора на дирекция „Миграция“, но не касаят направения в настоящото производство извод за липса на подлежащ на оспорване мълчалив отказ по подаденото от „Х“ заявление, съответно – за наличие на предвиденото в чл. 159, т. 1 от АПК основание за прекратяване на съдебното производство.

Определение №660 от 17.01.2018 г. по адм.д. №13110/2017 г. по описа на ВАС, чл. 159, т. 1 и т. 4 АПК – оспорва се мълчалив отказ на началника на сектор „Миграция“ в Столичната дирекция на вътрешните работи по заявление, рег. № [...] от 29.02.2016 г., за продължаване на срока на пребиваване в Република България.



*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.*

Съдът е приел, че първоинстанционният съд неправилно приема, че началната дата на определения с Решение № [x] срок е датата на получаване от органа на копие от Решението и на административната преписка, доколкото може да се направи извод за това от съдържанието на уведомителното писмо на съда. Това уведомяване или „изпращане на преписката“ не може да постави начало на едномесечния срок, различно от определеното с Решение № [x], защото то е окончателно. Първоинстанционният съд, чието съдебно решение е отменено и който изпратил „преписката“ и копие от Решение № [x], не може да измени определения с влязлото в сила съдебно решение начало на едномесечния срок. Следва да се посочи, че „изпращане на преписката“ на органа не е било и необходимо, тъй като съдът е бил сезиран със заверено копие на административната преписка, т.е. „преписката“ не е била необходима на органа, за да се произнесе и да изпълни съдебното решение.

Поради изложеното мотивите на съда, че определеният с Решение № [x] едномесечен срок на органа за произнасяне, е започнал да тече на 03.10.2017 г. – датата на постъпване у органа на уведомителното писмо на първоинстанционния съд, а не на 28.08.2017 г. – датата на влизане в сила на Решение № [x] на Върховния административен съд, е неправилен. Неправилно определеният начален момент на срока за произнасяне на органа прави неправилен и извода на съда за „преждевременно“ подаване на жалбата срещу мълчаливия отказ.

Жалбата е подадена на 02.10.2017 г., което значи, че считано от датата на влизане в сила на Решение № [x] – 28.08.2017 г., едномесечният срок за произнасяне на органа е изтекъл на 28.09.2017 г. Съгласно чл. 147, ал. 2 АПК мълчаливият отказ може да се оспори в едномесечен срок от изтичане на срока, в който органът е бил длъжен да се произнесе. Следователно, в периода от 29.09.2017 г. до 29.10.2017 г. г-н „Y“ е имал право да оспори мълчаливия отказ на ответника, което и направил като подал жалба на 02.10.2017 г.

Следва да се посочи, че няма как хем да няма индивидуален административен акт, т.е. правното основание по чл. 159, т. 1 АПК, хем за жалбоподателя да не е налице правен интерес от оспорването, т.е. основанието по чл. 159, т. 4 АПК. Съдът е приел при условията на кумулативност тези две основания за прекратяване на съдебното производство, което обективно не може да бъде – или има акт и тогава се преценява правния интерес на оспорващия, или няма акт и тогава за никакъв правен интерес не може да става въпрос.

В случая е налице подлежащ на оспорване индивидуален административен акт – мълчалив отказ на органа и правен интерес на частния жалбоподател за неговото оспорване. Това прави мотивите на съда за прекратяване на съдебното производство неправилни.

С оглед обаче на издадения до приключване на съдебното производство акт, който органът мълчаливо отказал, и с оглед на факта, че този акт удовлетворява искането на частния жалбоподател, за него вече не е налице правен интерес от оспорването на издадения индивидуален административен акт – продължаване на срока на пребиваване в страната. В хода на съдебното производство органът е упражнил правомощието си по чл. 156, ал. 1 АПК и по този начин за частния жалбоподател не е налице конституционното изискване за право на оспорване – актът не засяга негови права или законни интереси.

Липсата на правен интерес от оспорването на един акт е абсолютна процесуална пречка за допустимост на съдебното производство, за наличието на която съдът следи



*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.*

служебно на всеки етап от развитието на делото и наличието на която прави съдебното производство недопустимо на основание чл. 159, т. 4 АПК.

Определение №843 от 22.01.2018 г. по адм.д. №11998/2017 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се писмо рег. № [...] от 15.05.2017 г., изпратено до жалбоподателя в отговор на подадено негово заявление вх. № [...] от 28.04.2017 г. до Министъра на вътрешните работи, да му се предостави статут на лице без гражданство и да му бъде издаден документ за самоличност и документ за пътуване.

Съдът е приел, че видно от съдържанието на писмото, в него не е обективиран изричен отказ до заявителя по направеното от него искане. Единствено е посочен компетентният орган, към който лицето следва да се обърне, ако желае да се ползва от правата на лице без гражданство и да му бъдат издадени поисканите от него документи. Действително административният секретар на МВР не е процедирал по реда указан в чл. 31, ал. 2 от АПК и не е изпратил преписката на компетентния за това орган, но предвид наличието на данни, че директорът на дирекция „Миграция“ е сезиран с предходното аналогично искане на лицето, по което след отмяната на изричния му отказ с влязло в сила решение е задължен да се произнесе, не е налице основание повторното заявление на лицето отново да му бъде изпратено по компетентност.

Решение № 12423 от 16.11.2016 г. на ВАС по адм. д. № 9577/2016 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК – оспорва се Заповед № от 30.05.2016 г., издадена от Началник ГПУ за налагане на принудителна административна мярка "Принудително настаняване в специализиран дом за временно настаняване на чужденци към Дирекция "Миграция".

Решението на първоинстанционния съд е обезсилено и производството е прекратено, тъй като съдът е приел, че от приложените към делото доказателства не се установява, непълнолетното лице да е било настанено в СДВНЧ с нарочна заповед, издадена по реда на ЗЧРБ.

За непълнолетния чужденец ще е налице правен интерес да обжалва заповедта, издадена на осн. чл. 44, ал. 9 ЗЧРБ, в която същият е вписан като адресат.

Съгласно разпоредбата на чл. 250 АПК всеки, който има правен интерес, може да иска прекратяването на действия, извършвани от административен орган или длъжностно лице, които не се основават на административен акт или на закона. Следователно производството по този ред е допустимо в хипотезите, когато са налице фактически действия, извършвани от административен орган или длъжностно лице, които не произтичат от сочените основания.

В същия смисъл: Решение № 12271 от 14.11.2016 г. на ВАС по адм. д. № 9574/2016 г., VII о., Определение № 13205 от 6.12.2016 г. на ВАС по адм. д. № 13179/2016 г., VII о., Решение № 15677 от 19.12.2017 г. на ВАС по адм. д. № 8129/2017 г., VII о., Решение № 15682 от 19.12.2017 г. на ВАС по адм. д. № 9763/2017 г., VII о., Решение № 552 от 17.01.2017 г. на ВАС по адм. д. № 11893/2016 г., VII о., Определение № 2182 от 21.02.2017 г. на ВАС по адм. д. № 1323/2017 г., VII о., Решение № 7704 от 19.06.2017 г. на ВАС по адм. д. № 2595/2017 г., VII о. и др.

Определение № 15088 от 6.12.2018 г. на ВАС по адм. д. № 13889/2018 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се мълчалив отказ на директора на дирекция "Миграция" –



*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.*

Министерство на вътрешните работи (МВР) да предостави статут на лице без гражданство по негова молба с рег. № [...]

Съдът е приел, че по заявлението на ФЛ „Х“ за предоставяне на статут на лице без гражданство не е формиран мълчалив отказ. Видно от данните по делото, с писмо изх. № от 15.01.2018 г. на началник сектор "Миграция" към ОД на МВР – П. Г. е уведомен за необходимостта да приложи документи по чл. 63г от ППЗЧРБ към подаденото от него заявление. В писмото е посочено, че в противен случай производството за получаване на статут ще бъде прекратено на основание чл. 21е, т. 5 от ЗЧРБ. С разпоредбата чл. 30, ал. 2 от АПК е регламентирано, че ако искането за издаване на индивидуален административен акт не удовлетворява останалите изисквания на закона (извън изискването да е подписано), заявителят се уведомява да отстрани недостатъците в тридневен срок от съобщението за това с указание, че неотстраняването им ще предизвика прекратяване на производството. Тази разпоредба е конкретизирана по отношение на производството по предоставяне на статут на лице без гражданство, като в чл. 21е, т. 5 от ЗЧРБ е предвидено, че директорът на дирекция "Миграция" или оправомощено от него длъжностно лице прекратява производството, когато кандидатът не предостави в указания срок допълнително изисквани данни или документи и не посочи уважителни причини за това. Предвид обаче липсата на изрична регламентация в ЗЧРБ и за посоченото производство приложима се явява нормата на чл. 30, ал. 3 от АПК, съгласно която срокът за произнасяне започва да тече от датата на отстраняване на нередовностите. В случая липсват данни констатираните в писмото от 15.01.2018 г. нередовности по заявлението на ФЛ „Х“ да са били отстранени. Поради това регламентираният в чл. 21г, ал. 3 от ЗЧРБ срок за издаване на решението с което се предоставя или отказва статут на лице без гражданство не е започнал да тече. Въпреки, че от момента на подаване на заявлението са изтекли повече от шест месеца, по него не е формиран мълчалив отказ. Въпросите касаещи правилността на дадените на лицето указания с писмото от 15.01.2018 г. и липсата на срок в който то следва да ги изпълни са релевантни при преценка законосъобразността на заповед рег. № от 21.09.2018 г. на директора на дирекция "Миграция", но не касаят направения в настоящото производство извод за липса на подлежащ на оспорване мълчалив отказ по подаденото от ФЛ „Х“ заявление, съответно – за наличие на предвиденото в чл. 159, т. 1 от АПК основание за прекратяване на съдебното производство.

Определение №11069 от 20.10.2016 г. по адм.д. №10500/2016 г. по описа на ВАС, с което е отменено Определение №1185/ 12.07.2016 г. по адм.д. № 1364/ 2016 г. по описа на Административен съд- Бургас, чл. 159, т. 4 АПК – оспорва се заповед № [...] 1.06.2016 г. на началник ГПУ Средец, с която на основание чл.44, ал.6, ал.9 и ал.10 от ЗЧРБ принудително е настанен в Специален дом за временно настаняване на чужденци към Дирекция "Миграция" чужденец без документи за самоличност [„Х“], р. 19.06.1995 г. в Афганистан, гражданин на Афганистан като е посочено, че същият придружава три лица, сред които [„Y“].

Съдът е приел, че Изразената в заповедта воля е за принудително настаняване на лицето [„Х“], като изрично е посочено качеството му на придружаващ на още три ненавършили пълнолетие лица, поименно посочени в заповедта. Правният интерес от оспорване на заповедта произтича от факта, че издателят на административния акт е посочил като правно основание на заповедта и чл.44, ал. 9 от ЗЧРБ, която гласи: "По изключение, при наличието на обстоятелствата по ал. 6 на придружените малолетни или



*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.*

непълнолетни лица се издава заповед за принудително настаняване в специален дом със срок до три месеца. В специалните домове по ал. 7 се обособяват помещения за настаняване на малолетни и непълнолетни чужденци с подходящи за тяхната възраст и потребности условия. Принудително настаняване не се прилага по отношение на непридружените малолетни и непълнолетни лица. Органът, издал заповедта за налагане на принудителната административна мярка, уведомява съответната дирекция "Социално подпомагане", която предприема мерки за закрила съгласно Закона за закрила на детето."

В жалбата се твърди, че лицето е принудително настанено в СДВНЧ именно на основание тази заповед, което обстоятелство не е оспорено от ответника. Следователно твърденият факт за принудително настаняване въз основа на заповедта и посоченото в нея правно основание чл.44, ал. 9 от ЗЧРБ сочат за наличието на правен интерес от съдебна защита по реда на оспорване на заповедта. Дали заповедта отговаря на чл.59, ал.2 от АПК и дали лицето въобще е непълнолетно, за да има спор дали е придружен или непридружен, са въпроси, по които съдът следва да се произнесе по същество.

В същия смисъл: Определение №10876 от 18.10.2016 г. по адм.д. №9836/2016 г. по описа на ВАС, VII о., Определение №12363 от 15.11.2016 г. по адм.д. №12566/2016 г. по описа на ВАС, VII о., Определение №2732 от 06.03.2017 г. по адм.д. №985/2017 г. по описа на ВАС, VII о., Определение №7025 от 05.06.2017 г. по адм.д. №6028/2017 г. по описа на ВАС, VII о. и др.

ЗАКОН ЗА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ (ЗЗП)

Определение №12815 от 29.10.2014 г. по адм.д. №12553/2014 г. по описа на ВАС, петчленен състав на Втора колегия, с което е оставено в сила Определение №10568 от 01.08.2014 г. на Върховния административен съд, постановено по административно дело №7635/2014 г., чл. 159, т. 4 АПК - от председателя на КЗП се оспорва решение № [...] от 07.05.2014 г. на министъра на икономиката и енергетиката, с което е отменена негов заповед № от 19.03.2014 г.

Съдът е приел, че председателят на Комисията за защита на потребителите се явява административен орган, чийто по-горестоящ административен орган е министърът. Щом частният жалбоподател има качеството на административен орган той, както приел и съдът, не е носител на правото на оспорване по смисъла на чл. 147, ал. 1 АПК. Това право принадлежи само на гражданите и организацияте, по смисъла на §1, т. 2 АПК, чиито права или законни интереси са нарушени или застрашени. Административният орган няма нито субективни права, нито законни интереси, които да бъдат нарушени или застрашени. Органът има само правомощия. Вярно е, че законодателят е допуснал в определени случаи – виж чл. 215, ал. 5 от Закона за устройство на територията, чл. 45, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, и държавен орган да оспори даден индивидуален административен акт, но това става само въз основа на изрична правна норма. Такава разпоредба, по отношение на председателя на Комисията за защита на потребителите, законодателят не е създал, а следователно не е създал и негово субективно право на оспорване на акта на горестоящия му административен орган.

Горното означава, че частният жалбоподател не е правен субект, комуто законодателят е предоставил правото на оспорване на индивидуален административен акт в хипотезата на чл. 145, ал. 2, т. 2 АПК.



*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 №1291 от 05.02.2015 г. по адм.д. №15819/2014 г. по описа на ВАС, с което е отменено Определение №10353 от 27.11.2014 г. на Административен съд, гр. Пловдив, постановено по административно дело №3024/2014 г., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се издадено на основание чл. 192, т. 2 от Закона за защита на потребителите предписание на главен инспектор в Комисията за защита на потребителите, Районна дирекция, гр. Пловдив, в Констативен протокол № [...] от 15.10.2014 г.

Касационната инстанция е приела, че актът съдържа точно задължително предписание за отстраняване на нарушение на закона – нареждане за удовлетворяване на рекламация. Дали актът, с който се възлага това задължително предписание е законосъобразен е въпрос на спора по същество.

Видно от изложеното съдът неправилно определил характера на оспорения акт и въз основа на това направил незаконосъобразен извод за недопустимостта на съдебното производство. Тъй като по своето съдържание актът възлага задължителни предписания за отстраняване на нарушение на закона той е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 АПК и при липсата на изрична законова забрана за неговото оспорване по съдебен ред не е налице приетата от съда процесуална пречка за допустимост на съдебното производство – чл. 159, т. 1 АПК.

В същия смисъл: Определение №9597 от 29.08.2016 г. по адм.д. №8004/2016 г. по описа на ВАС, VII о.

Определение №15563 от 18.12.2017 г. по адм.д. №13753/2017 г. по описа на ВАС, с което е отменено Определение №2170 от 2.11.2017 г., постановено по адм.д. №2784/2017 г. по описа на Административен съд – Пловдив, чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се задължително предписание, обективизирано в констативен протокол № [...] от 18.05.2017 г. на главен инспектор в Комисията за защита на потребителите, Регионална дирекция-Пловдив.

Касационната инстанция е приела, че изводът за характера на задължителните предписания по чл. 193, т. 2 от ЗЗП като индивидуален административен акт се налага и при сравнителното тълкуване на тази разпоредба и нормата на чл. 230, във вр. с чл. 233 от ЗЗП. Това налага да бъдат разграничени фактическият състав на издаването на задължителните предписания и този на последиците от тяхното неизпълнение. Осъществяването на административнонаказателната отговорност по чл. 230 от ЗЗП е свързано с неизпълнение на даденото предписание. Фактическият състав включва установяване на факта на виновно неизпълнение на предписанието. В производството по установяване на този правнорелевантен факт административнонаказващият орган проверява доколко е установен фактът на неизпълнение, той не може да подлага на преценка съответствието на предписанията със закона. От своя страна, адресатът на тези задължителни предписания не може да предявява възражения в производството по ЗАНН, като се позовава на допусната от органите по чл. 191 ЗЗП незаконосъобразност на предписанията. Следователно, да се приеме становището на първоинстанционния съд за междинния характер на акта, би означавало да бъдат лишени от защита срещу незаконосъобразни предписания лицата, спрямо които те имат задължителна сила и чието неизпълнение влече административнонаказателната им отговорност. В този смисъл е и



*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.*

установената трайна съдебна практика на седмо отделение на Върховния административен съд. По своето съдържание констативният протокол, в тази си част, възлага задължителни предписания за установяване на нарушение на закона, поради което той е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 АПК и при липсата на изрична законова забрана за неговото оспорване по съдебен ред не е налице приетата от съда процесуална пречка за допустимост на съдебното производство по чл. 159, т. 1 АПК.

В същия смисъл и: Определение № 887 от 22.01.2018 г. на ВАС по адм. д. № 14751/2017 г., VII о.

Определение № 8491 от 22.06.2018 г. на ВАС по адм. д. № 6839/2018 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се отказ да бъде разгледана жалба вх. № от 29.11.2017 г., обективиран в писмо изх. № [...] ф 04.01.2018 г. на главен директор на Главна дирекция "Контрол на пазара".

Съдът е приел, че Комисията за защита на потребителите е специализиран административен орган, който има контролни правомощия по редица нормативни актове, които съдържат уредбата на правата на потребителите, задълженията на търговците, съставите на административните нарушения и предвидените за тях ПАМ и санкции, налагани от КЗП. Преценката съществуват ли основания за издаване на заповед за налагане на ПАМ, съответно за издаване на НП за налагане на санкция е в рамките на дискрецията на органа и не подлежи на контрол за законосъобразност. Предмет на съдебно обжалване могат да бъдат административните актове и наказателните постановления, като легитимирани да ги обжалват са лицата, чиито права и законни интереси са засегнати. Дори и да бъде издаден такъв акт, той не дава регулация на гражданското правоотношение между страните /търговеца и потребителя/ и не рефлектира пряко и непосредствено в правната сфера на потребителя, сезирал комисията.

Определение № 10611 от 17.08.2018 г. на ВАС по адм. д. № 6061/2018 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорват се разпореждания за изпитване в акредитирана лаборатория на проби - детски легла, обективирани в протоколи за вземане на проби № [...] /18.05.2017 г., № [...] /18.05.2017 г. и № [...] /18.05.2017 г., съставени от главен инспектор в Комисия за защита на потребителите.

Съдът е приел, че за изпълнение на целите на Закона за защита на потребителите законодателят е предоставил определен обем правомощия на длъжностните лица на контролните органи, в т. ч. и на ответника по частната жалба. В зависимост от предмета на проверката длъжностното лице преценява кои правомощия по чл. 192 от ЗЗП следва да упражни с оглед установяване на релевантните факти и обстоятелства. Реализирането на законово определените права и задължения длъжностните лица на контролните органи осъществяват чрез различен инструментариум - материални или технически дейности (достъпа в производствените и търговски обекти; вземането на проби и мостри за лабораторни изследвания); администриращи дейности, обезпечаващи развитието на административното производство и осигуряващи спазването на принципа на истинност (изисква необходимите документи; привлича експерти; установява точно фактите; дава заключения); издаване на административни актове, които пряко и едностранно въздействат върху правната сфера на адресата и изпълнението, на които е скрепено със силата на държавната принуда (дава задължителни предписания за отстраняване 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.*

несъответствия и нарушения на закона); други дейности (опазва тайната; уведомява специализирания орган). В зависимост от правомощието, което реализира в конкретния случай, длъжностното лице на контролния орган издава актове, които имат различен характер. В настоящия случай процесните протоколи са съставени на основание чл. 192, т. 3 от ЗЗП и са от категорията актове по чл. 21, ал. 5 от АПК - съставляват акт, който се издава като част от процедурата по контрол по този закон и не подлежат на самостоятелна проверка за законосъобразност от съда. При евентуално установяване на нарушение на правилата по ЗЗП, респ. при ангажиране на административнонаказателната отговорност на жалбоподателя, последният разполага с възможността да обжалва по съответния ред административния акт, който е неблагоприятен за него или издаденото наказателно постановление. В рамките на това производство, което ще се развие по реда на АПК или ЗАНН, при упражняване на контрола за законосъобразност на крайния, завършващ процедурата акт, съдът следва да прецени и законосъобразността на издадените разпореждания за вземане на проби и тяхното изпитване.

Определение № 10568 от 1.08.2014 г. на ВАС по адм. д. № 7635/2014 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК – оспорва се решение № [...] от 7.05.2014 г. издадено от министъра на икономиката и енергетиката от председателя на КЗП.

Съдът е приел, че Оспореното в настоящето производство решение е издадено на основание чл. 97, ал. 1 от АПК от министъра на икономиката и енергетиката, в качеството му на горестоящ административен орган. С него е отменена заповед на председателя на КЗП за забрана на дружеството „Х“ да прилага заблуждаваща търговска практика по смисъла на чл. 68д, ал. 1, предл. 2 от Закона за защита на потребителите (ЗЗП).

Съгласно разпоредбата на чл. 145, ал. 2 от АПК на оспорване пред съда подлежи актът на по-горестоящия административен орган, с който е отменен или изменен първоначалният индивидуален административен акт. Активно легитимирани да го оспорят, съгласно чл. 147 от АПК, са гражданите и организациите, чиито права, свободи или законни интереси са нарушени или застрашени от него или за които той поражда задължения, както и прокурорът в случаите по чл. 16 от АПК. Председателят на КЗП, в качеството си на издател на първоначалния индивидуален административен акт, отменен с обжалваното в настоящето производство решение, не е сред посочените в разпоредбата на чл. 147 от АПК лица и не разполага с право да обжалва решението. Спрямо председателя на КЗП, решение № [...] от 7.05.2014 г. на министъра на икономиката и енергетиката се явява не индивидуален административен акт, а контролно-отменително решение по смисъла на чл. 97, ал. 1 от АПК.

ЗАКОН ЗА МАРКИТЕ И ГЕОГРАФСКИТЕ ОЗНАЧЕНИЯ (ЗМГО)

Определение № 5574 от 24.04.2014 г. по адм. д. № 16852/2013 г. по описа на Върховния административен съд, седмо отделение, оставено в сила с Определение № 11342 от 29.09.2014 г. на ВАС по адм. д. № 10899/2014 г., 5-членен с-в, чл. 159, т. 1 АПК - оспорва се заповед № [...] от 08.03.2013 г. на министъра на земеделието и храните.

Съдът е приел, че заповедта по чл. 54, ал. 2 ЗМГО е със спомагателен характер и се изисква като част от документацията за регистрация на географско означение пред Патентното ведомство. По силата на чл. 21, ал. 5 АПК, не подлежи на обжалване нито по административен, нито по съдебен ред.



*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.*

В същия смисъл: Решение № 6873 от 8.06.2016 г. на ВАС по адм. д. № 357/2016 г., 5-членен с-в, с което е обезсилено Решение № 8879/21.07.2015 г., постановено по адм. дело № 12508/2014 г. по описа на Върховния административен съд, VII о. и е прекратено производството по делото.

Определение № 7391 от 2.06.2014 г. на ВАС по адм. д. № 6718/2014 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се Решение № [...] от 19.12.2013 г. на председателя на Патентното ведомство. С последното, по жалба на дружеството „Х“, Обединено Кралство, се отменя решение от 14.03.2013 г. на състав на Отдела по опозиция при Патентното ведомство, с което е отхвърлена опозицията срещу заявка от дружеството „У“ за регистрация на марка [наименование], за стоките от клас 3, като заявката се връща за повторно разглеждане.

Съдът е приел, че Законът за марките и географските означения (ЗМГО) предвижда специален ред за административен и съдебен контрол на актовете, издавани от Патентно ведомство. Посочил е, че предмет на оспорване е решение на председателя на ПВ, постановено на основание чл. 45, ал. 2 от ЗМГО в производство по чл. 42 и сл. от ЗМГО, което не подлежи на пряк съдебен контрол за законосъобразност. Приел е, че според чл. 50, ал. 1 от този закон на обжалване подлежат решенията по чл. 45, ал. 1 и чл. 46 от ЗМГО, не и останалите решения, постановявани в производството по регистрация на търговската марка.

В същия смисъл: Определение № 14943 от 10.12.2014 г. на ВАС по адм. д. № 11298/2014 г., VII о.

Определение № 7751 от 9.06.2014 г. на ВАС по адм. д. № 6524/2014 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се Решение № [...] от 05.11.2013 г. на председателя на Патентно ведомство, в което е обективизиран негов отказ за спиране на производство по искане вх. № от 23.05.2013 г. за заличаване на регистрацията на марка с рег. № [наименование].

Съдът е приел, че отказът е за спиране на образувано производство по реда на чл. 42 от ЗМГО по искане за заличаване на регистрация по чл. 26, ал. 3, т. 1 във вр. с чл. 12, ал. 6 от ЗМГО на марка с рег. № [наименование] с притежател дружеството „Х“. За да остави жалбата без разглеждане, съдът е приел, че по аргумент за противното от чл. 54, ал. 5 от АПК, предвиждаща обжалваемост на актовете за спиране на административното производство по реда на Глава десета, раздел IV от кодекса и при липсата на нарочна разпоредба в ЗМГО, отказът (мълчалив или изричен) да се спре производство по издаване на индивидуален административен акт не подлежи на съдебен контрол. Изложил е, че отказът представлява акт по смисъла на чл. 21, ал. 5 от АПК, издаден в хода на висящо производство, не прегражда по-нататъшното му развитие и не е сред актовете, подлежащи на съдебен контрол по чл. 50, ал. 1 от ЗМГО.

Определение № 5362 от 13.05.2015 г. на ВАС по адм. д. № 2764/2015 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се решение № [...] от 13.05.2014 г., издадено от председателя на Патентно ведомство, с което е отхвърлена като неоснователна жалбата на същото лице и е потвърдено решение от 13.08.2013 г. на състав на отдела по опозиции, с което 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.*

отхвърлена опозиция вх. № от 23.07.2012 г. срещу регистрацията на марка вх. № [наименование], словна.

Съдът е приел, че съгласно чл. 26, ал. 5, т. 1 от ЗМГО, искане за заличаване по чл. 26, ал. 3, т. 1 от ЗМГО може да се подаде от лицата по чл. 386, ал. 1 от ЗМГО, които не са упражнили правото си да подадат опозиция по чл. 386 от ЗМГО или опозицията им е отхвърлена като недопустима. В случая частният жалбоподател е упражнил правото си да подаде опозиция по чл. 386 от ЗМГО, която е разгледана по същество и е отхвърлена като неоснователна. Предвид това дружеството не попада сред активнотипитимизираните в чл. 26, ал. 5, т. 1 от ЗМГО лица да иницират производство по заличаване на марката след евентуалната ѝ регистрация и противно на посоченото в обжалваното определение не може да защити правата си по този ред. Единственият му път за защита е чрез оспорване на решение № [...] от 13.05.2014 г. издадено от председателя на Патентно ведомство, с което е потвърдено решение от 13.08.2013 г. на състав на отдела по опозиции, с което е отхвърлена опозиция вх. № от 23.07.2012 г. срещу регистрацията на марка вх. № [наименование], словна. С него, по отношение на частния жалбоподател, окончателно е решен въпросът за липсата на сходство между притежаваната от него по-ранна марка и заявената в последствие за регистрация такава. Посоченото съответства и на целта на закона - спорът по чл. 12 от ЗМГО да бъде разрешен във възможно най-ранен етап, преди още да е регистрирана по-късно заявената марка.

Определение № 9176 от 31.07.2015 г. на ВАС по адм. д. № 7866/2015 г., чл. 159, т. 4 АПК – оспорва се Решение № [...] от 27.02.2014 г. на председателя на Патентното ведомство на Република България, с което е прекратено служебното производство по заличаване на регистрацията на марка [наименование], регистров № А, комбинирана с притежател „Х“, Съединени американски щати.

Жалбоподателят ФА е собственик на марка [същото наименование], регистров № Б.

Съдът е приел, че предметът на образуваното със Заповед № административно производство е служебна проверка на законосъобразността на извършената регистрация на търговската марка [наименование], собственост на „Х“. Това правомощие изрично е предоставено на органа с чл. 26, ал. 4 ЗМГО, редакция към Държавен вестник, бр. 43 от 20.05.2005 г., Производството, както правилно приел и съдът, протича между органа и собственика на търговската марка, чиято регистрация се проверява. Това производство е законово установена възможност за проверка на проведеното между заявителя на марката и компетентния орган производство по регистрация. Трети заинтересовани лица, в т. ч. собственици на идентична марка, не са страна в административното производство по проверка на регистрацията. Освен, че не са страна в служебно образуваното производство, с постановения като негов резултат акт не се засягат субективни права и законни интереси на трето лице. Ако третото лице счита, че правата му върху марката са засегнати от регистрацията на другата търговска марка може да ги защити като упражни собственото си право да сезира компетентния орган по реда на чл. 26, ал. 3 ЗМГО.

Следва да се посочи, че отмяната на Решение № от 27.02.2014 г. няма пряко да рефлектира върху правата и законните интереси на частния жалбоподател, защото няма автоматично да доведе до заличаване на регистрацията на конкурентната марка. Това, което би могло да бъде постигнато с отмяната на Решение № от 27.02.2014 г., е единствено продължаване на административното производство. Но с изменението на чл. 26, ал. 4 ЗМГО, редакция към Държавен вестник, бр. 43 от 20.05.2005 г., правомощието 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.*

Патентното ведомство служебно да заличи регистрацията на търговска марка е ограничено единствено до регистрацията в нарушение на чл. 11 ЗМГО, не и на основание нарушение на чл. 12 ЗМГО, което е твърдяното от частния жалбоподател нарушение. В преходните и заключителни разпоредби на Закона за марките и географските означения не е предвидена възможност започналите производства по чл. 26, ал. 4 ЗМГО, редакция към Държавен вестник, бр. 43 от 20.05.2005 г., да бъдат довършени по съществуващия ред. Това значи, че с влизане в сила на изменението на чл. 26, ал. 4 ЗМГО компетентността на органа е отнета и досежно висящите производства. Органът не би могъл да направи нищо друго, освен да прекрати образуваното служебно производство, след като го възобновил.

ЗАКОН ЗА ФИЛМОВАТА ИНДУСТРИЯ

Определение № 4610 от 24.04.2015 г. на ВАС по адм. д. № 4234/2015 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се писмо изх. № [...] /4.03.2015 г., подписано от министъра на културата, с което на основание чл. 95, ал. 2 от Кодекса на труда ФЛ „Х“ е уведомен, че не е класиран в проведения конкурс за длъжността "изпълнителен директор" на Изпълнителна агенция "Национален филмов център" гр. София, поради това, че не е набрал необходимия минимум точки.

Съдът е приел, че описаните актове са елементи от сложен фактически състав на конкурс като юридически факт, насочен към възникване на трудово правоотношение за определена длъжност - в случая - "изпълнителен директор" на Изпълнителна агенция "Национален филмов център" - София. Изпълнителна агенция "Национален филмов център" е администрация към министъра на културата, юридическо лице със седалище гр. София. Агенцията се ръководи и представлява от изпълнителен директор, който се назначава от министъра на културата, след конкурс за срок от пет години. Компетенциите на изпълнителния директор са разписани в чл. 7 от ЗФИ. Съставът на седмо отделение на ВАС приема, че след като конкурсът съставлява основание /юридически факт/ за възникване на трудово правоотношение, то постановените във връзка с провеждането му актове обективират правни действия на работодател по смисъла на § 1, т. 1 от ДР на КТ, но не и едностранни волеизявления на административен орган при осъществяване на дейност на изпълнителна власт по смисъла на чл. 21 от АПК. Писмото, подписано от министъра на културата, с което на основание чл. 95, ал. 2 от Кодекса на труда ФЛ „Х“ е уведомен, че не е класиран в проведения конкурс за длъжността "изпълнителен директор" на Изпълнителна агенция "Национален филмов център" гр. София, поради това, че не е набрал необходимия минимум точки е постановено в рамките на процедурата по чл. 89 и следв. от КТ. Назначените от министъра комисии по допускане и провеждане на конкурса, са помощни органи, осъществяващи организационна дейност при определяне на лице в процедурата по конкурса, с което да се сключи трудов договор. В тази насока съдът приема, че всички фактически и правни действия на работодателя и помощния му орган /конкурсната комисия/ са насочени към възникване на трудово правоотношение, а не към издаване на индивидуален административен акт, поради което и не могат да бъдат атакувани с възражения за пороци на административен акт и нарушена административна процедура по провеждане на конкурса.

Горното обосновава извода, че при установените по делото обстоятелства, между страните не съществува административно правоотношение с очертан от закона предмет на регулиране, поради което и жалбата е недопустима.



*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 № 9183 от 31.07.2015 г. на ВАС по адм. д. № 8387/2015 г., с което е отменено Определение № 3008 от 4.06.2015 г. на Административен съд, София град, постановено по административно дело № 5444/2015 г., чл. 159, т. 4 АПК – оспорва се разпореждане за допускане на предварително изпълнение на Заповед № от 28.05.2015 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция "Национален филмов център", с която проект [име] с продуцент дружество „Х“ е определен за финансиране по чл. 30, ал. 4 от Закона за филмовата индустрия.

Съдът е приел, че актът, с който е определен за финансиране по чл. 30, ал. 4 ЗФИ проектът на дружество „Х“ не е издаден спрямо частния жалбоподателя, поради което дружество „У“ не може да обжалва разпореждането за допускане на предварително изпълнение на този акт. Разпореждането за допускане на предварително изпълнение на акта може да се обжалва от страната, срещу която е допуснато предварителното изпълнение, страната, която има задължение предварително да изпълни акта, а в случая акта се изпълнява от административния орган, а не от жалбоподателя.

Определение № 6089 от 19.05.2016 г. на ВАС по адм. д. № 5480/2016 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се заповед № [...] /21.12.2015 г. на изпълнителния директор на ИА "НФЦ", с която на основание чл. 30, ал. 2 от ЗФИ са определени дати за провеждане на конкурсни сесии в ИА "НФЦ" за 2016 г.

Съдът е приел, че при така очертания предмет, цитираната заповед е част от производството по издаване на административен акт и поради това попада в хипотезата на чл. 21, ал. 5 АПК. Подлежащите на оспорване заповеди в производството по отпускане на целеви финансови средства след провеждане на конкурс са посочени в чл. 30, ал. 9 от Закона за филмовата индустрия (ЗФИ) и обжалваната заповед не е от тях, както и не представлява такава по ал. 4 и 6 или отказ по ал. 7 на чл. 30 ЗФИ.

Определение № 5489 от 10.05.2016 г. на ВАС по адм. д. № 2676/2016 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се заповед № 230/16.11.2015 г. на изпълнителния директор на ИА "НФЦ", с която е отменена заповед № [...] /20.10.2015 г. на същия издател, с която на свой ред са определени дати за провеждане на заседание на Националната художествена комисия по игрално кино.

Съдът е приел, че оспорената заповед, макар да е издадена от изпълнително-разпоредителен орган, не притежава белезите на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК, нито има характеристиките на общ ненормативен акт. Тази заповед няма самостоятелно правно значение, представлява междинен акт, постановен в рамките на процеса на издаването на действителния административен акт. Видно от характера и съдържанието на заповедта за провеждане на конкурс, с нея не се засягат права или законни интереси на граждани или организации, нито се създават задължения. Издаването ѝ е само част от административното производство и създава възможност за участие в него. Според изричната разпоредба на чл. 21, ал. 5 от АПК 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. Процесната заповед е била необходим етап и елемент от цялостната процедура по отпускане на целеви финансови средства след провеждане на конкурс, съгласно чл. 30 от



*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.*

ЗФИ. С оглед правната ѝ природа и предназначение същата попада в хипотезата на чл. 21, ал. 5 от АПК, поради което самостоятелното ѝ обжалване е изключено.

Определение № 4344 от 21.04.2015 г. на ВАС по адм. д. № 3605/2015 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК – оспорва се заповед № [...] /13.12.2014 г. на изпълнителен директор на Изпълнителна агенция "Национален филмов център", с която на основание чл. 30, ал. 4 от Закона за филмовата индустрия е определен за финансиране проект - средна оценка 72.93 и максимален размер на безвъзмездна финансова помощ до 1 050 000 лв. с продуцент дружество „X“.

Съдът е приел, че Съгласно чл. 15, ал. 1 от АПК, за да има едно лице правен интерес от оспорване на административен акт, какъвто е и заповедта с правно основание чл. 30, ал. 4 от ЗФИ, то неговите права, свободи или законни интереси следва да бъдат засегнати или застрашени от засягане чрез оспорения акт. В тежест на оспорващия е да докаже това засягане или застрашаване. Дружество „Y“ не е адресат на обжалваната заповед, за него тя не създава пряко задължения и на засяга пряко негови права. Това, че дружество „Y“ е участник в конкурс на основание чл. 30 от ЗФИ означава единствено, че това дружество представя проект в конкурс за държавно финансиране, наред с други участници. Всеки от проектите се оценява самостоятелно, като участниците не кандидатстват за класиране на един спечелил участник, а всеки предложен проект се оценява с оценка, като за да участва във финансирането, трябва да достигне определен минимум точки. В този смисъл, всеки участник може да оспорва заповедта с правно основание чл. 30, ал. 4 от ЗФИ, с която той не е допуснат до финансиране, но не и заповедите, с които са допуснати до финансиране проекти на други кандидати, които в процедурата по оценяване са достигнали минимума точки. Актовете с правно основание чл. 30, ал. 4 от ЗФИ са резултат от оценъчната дейност на Националната художествена комисия, като участниците в конкурса могат да оспорват актовете, с които те се засягат, а това са актовете, с които те не са допуснати до финансиране.

В същия смисъл: Определение № 8750 от 15.07.2015 г. на ВАС по адм. д. № 8143/2015 г., VII о., Определение № 9104 от 28.07.2015 г. на ВАС по адм. д. № 8511/2015 г., VII о., Определение № 9923 от 28.09.2015 г. на ВАС по адм. д. № 10921/2015 г., VII о., Определение № 12074 от 13.11.2015 г. на ВАС по адм. д. № 12490/2015 г., VII о., Определение № 5620 от 11.05.2016 г. на ВАС по адм. д. № 4457/2016 г., VII о., Определение № 6972 от 10.06.2016 г. на ВАС по адм. д. № 6245/2016 г., VII о., Определение № 12525 от 21.11.2016 г. на ВАС по адм. д. № 10941/2016 г., VII о.

Определение № 4747 от 20.04.2016 г. на ВАС по адм. д. № 4664/2016 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК – оспорва се заповед на изпълнителният директор на ИА "НФЦ" е определил държавно финансово подпомагане в размер на 1 120 000 лв. от квотата за филмопроизводство по чл. 18, ал. 2, т. 3 ЗФИ на проект за реализация на игрален филм "Възвишение".

Съдът е приел, че за дружеството не е налице активна процесуална легитимация от оспорване на заповедта. Посочил е, че [фирма] не е адресат на обжалваната заповед, за него тя не създава пряко задължения и не засяга пряко негови права. Като е проследил процедурата за държавно подпомагане на филмовата индустрия, регламентирана в Г. П. от Закона за филмовата индустрия, съдът е посочил, че всеки от предложените проекти



*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.*

участва самостоятелно, не се конкурира с другите проекти, а подлежи на индивидуално оценяване. Ограничението е единствено общо до размера на отпуснатата сума за подпомагане на филмовата индустрия за съответния период. Ограничения в броя на кандидатите, респ. проектите, законът не въвежда. При тази законова регламентация съдът е заключил, че оспорената заповед, на която дружеството не е адресат, не засяга пряко и непосредствено негови права и законни интереси.

Определение № 5067 от 27.04.2016 г. на ВАС по адм. д. № 4339/2016 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК – оспорва се заповед № [...] /9.04.2014 г., на основание Устройствения правилник на ИА "НФЦ" и Закона за филмовата индустрия, след разглеждане на постъпили предложения от сдружения и юридически лица с нестопанска цел в областта на филмовата индустрия, между които и Съюзът на филмовите дейци, изпълнителният директор на ИА "НФЦ" е назначил членовете на състава на Националния съвет по кино.

Съдът е приел, че оспореното решение не засяга права и законни интереси на жалбоподателя. В случая, постановеният изричен отказ от страна на изпълнителния директор на НФЦ да удовлетвори искането на П. В. за възобновяване на административното производство пряко и непосредствено рефлектира върху неговата правна сфера, поради което оспорването е процесуално допустимо.

Едва при разглеждане на спора по същество съдът следва да провери процесуалноправните и материалноправните предпоставки за издаването на атакувания административен акт.

ЗАКОН ЗА ТЕХНИЧЕСКИТЕ ИЗИСКВАНИЯ КЪМ ПРОДУКТИТЕ

Няма установена съдебна практика за прекратяване на производството на основание чл. 159, т. 1 и т. 4 АПК.

ЗАКОН ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА СРЕДСТВАТА ОТ ЕВРОПЕЙСКИТЕ СТРУКТУРНИ И ИНВЕСТИЦИОННИ ФОНДОВЕ

Определение № 3416 от 25.03.2016 г. на ВАС по адм. д. № 3287/2016 г., с което е отменено Определение № 91 от 2.02.2016 г. на АдмС - Габрово по адм. д. № 266/2015 г., чл. 159, т. 1 АПК, оспорва се писмо-искане за възстановяване на средства на ГД "Европейски фондове, международни програми и проекти" и "Агенция по заетостта - София" при МТСП.

Съдът е приел, че На 22.12.2015 г. в ДВ, бр. 101, е публикуван Законът за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ). Съгласно чл. 73, ал. 1 и ал. 4 от ЗУСЕСИФ финансовата корекция се определя по основание и размер с мотивирано решение на ръководителя на управляващия орган и може да се оспори по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

Предвид § 10, ал. 2 от ДР на ЗУСЕСИФ образуванияте до влизането в сила на този закон съдебни производства по жалби срещу изявления за финансови корекции на ръководителя на управляващия орган се довършват по реда на чл. 27, ал. 1, т. 5 - 7 от ЗУСЕСИФ, поради което няма основание за спиране на съдебното производство по чл. 229, ал. 1, т. 4 от ГПК вр. с чл. 144 от АПК.



*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.*

Оспореният акт е издаден от ръководителя на Договарящия орган, който е управляващият орган по оперативната програма "Развитие на човешките ресурси", Агенция по заетостта, Европейски социален фонд 2007-2013 г.

Определението на съда е от 2.02.2016 г. и към този момент ЗУСЕСИФ е влязъл в сила. Като е прекратил делото съдът е постановил определение в нарушение на § 10, ал. 2 от ДР от ЗУСЕСИФ, следва да бъде отменено, а делото върнато за продължаване на съдопроизводствените действия.

Определение № 5269 от 4.05.2016 г. на ВАС по адм. д. № 2680/2016 г., VII о., с което е отменено Определение № 755/9.02.2016 г. на Административен съд София град по адм. д. № 1148/2016 г., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се решение за установени нарушения по процедурата и изпълнението на договор с предмет "Информация и публичност" и е установена нередност на стойност 7 619.99 евро, която ще бъде прихваната от финансовото плащане по проекта.

Съдът е приел, че на 22.12.2015 г. в Държавен вестник, бр. 101, е публикуван Законът за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ).

Съгласно чл. 73 от този закон, финансовата корекция се определя по основание и размер с мотивирано решение на ръководителя на управляващия орган, одобрил проекта. Преди издаването на решението по ал. 1 управляващият орган трябва да осигури възможност бенефициентът да представи в разумен срок, който не може да бъде по-кратък от две седмици, своите писмени възражения по основателността и размера на финансовата корекция и при необходимост да приложи доказателства. Решението по ал. 1 се издава в едномесечен срок от представянето на възраженията по ал. 2, като в неговите мотиви се обсъждат представените от бенефициента доказателства и направените от него възражения. Решението по ал. 1 може да се оспорва пред съд по реда на Административнопроцесуалния кодекс, като при съдебното оспорване се прилагат съответно разпоредбите на чл. 27, ал. 3 и ал. 5 - 7.

Съгласно § 10, ал. 2 от ПЗР на този закон, образуваните до влизането в сила на този закон съдебни производства по жалби срещу изявления за финансови корекции на ръководителя на управляващия орган се довършват по реда на чл. 27, ал. 1 и ал. 5 - 7.

С оглед на действащата към настоящия момент нормативна уредба, актовете, с които се налагат финансови корекции в процедури по предоставяне на безвъзмездна финансова помощ подлежат на съдебен контрол за законосъобразност по реда на посочения закон.

В същия смисъл: **Определение № 5608 от 11.05.2016 г. на ВАС по адм. д. № 5156/2016 г., VII о., Определение № 7797 от 27.06.2016 г. на ВАС по адм. д. № 6096/2016 г., VII о., Определение № 8048 от 30.06.2016 г. на ВАС по адм. д. № 7149/2016 г., VII о., Определение № 10759 от 14.10.2016 г. на ВАС по адм. д. № 9807/2016 г., VII о., Определение № 11074 от 20.10.2016 г. на ВАС по адм. д. № 11176/2016 г., VII о., Определение № 125 от 6.01.2017 г. на ВАС по адм. д. № 11920/2016 г., VII о., Определение № 3738 от 27.03.2017 г. на ВАС по адм. д. № 3129/2017 г., VII о.**

Определение № 11854 от 4.11.2016 г. на ВАС по адм. д. № 11785/2016 г., VII о., с което е отменено Определение № 281 от 18.07.2016 г., постановено по адм. дело № 448/2016 г. по описа на Административен съд - Велико Търново, чл. 159, т. 1 АПК –



*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.*

оспорва се писмо изх. № [...] / 31.03.2016 г. на ръководителя на Управляващия орган на ОПОС, в частта, в която по предявено от жалбоподателя искане за окончателно плащане му е отказана верификация на извършени разходи за командировки в размер на 4 665,97 лева.

Съдът е приел, че Предмет на спора следователно е отказана верификация на извършените разходи по предявено от бенефициера искане за плащане по ДБФП. Предвид административноправното естество на характеризиращите се с елементи на власт и подчинение правоотношения между разпореждащия се в обществен интерес с публичен финансов ресурс държавен орган, комуто са възложени управленски и контролни функции по разходването на европейските средства, и получателя на помощта, извън съмнение е, че производството по верифициране на разходи е административноправно. Възникването и развитието на правоотношенията между страните (УО и бенефициер) като административноправни, включително във фазата на изпълнение на сключен договор за предоставяне на финансиране, е изрично регламентирано в ЗУСЕСИФ. Отсъствието на нарочна уредба по въпроса за оспорването на волеизявленията по раздел II, глава V от цитирания закон относно верифицирането на разходи не изключва административноправния им характер и предвидения в ЗУСЕСИФ ред за съдебна защита (АПК) по спорове от разглежданата материя. В тази връзка и предвид общата клауза на чл. 120 от Конституцията на Р. Б., отреченото с атакувания акт на ръководителя на УО право на бенефициера за възстановяване на разходвани от него средства за изпълнение на съфинансирания от европейски фондове проект, представлява подлежащ на самостоятелен съдебен контрол административен акт.

В същия смисъл: Определение № 10131 от 25.07.2018 г. на ВАС по адм. д. № 7107/2018 г., VII о.

Определение № 12500 от 18.11.2016 г. на ВАС по адм. д. № 10889/2016 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се писмо изх. [...] / 25.03.2016 г., издадено от министъра на икономиката, в качеството му на ръководител и управляващ и договарящ орган по приоритетни оси 1,2,3,4 на Оперативна програма "Развитие на конкурентоспособността на българската икономика "2007-2013", на основание чл. 73, ал. 2 от ЗУСЕСИФ, във връзка с чл. 13, ал. 1 от Методологията дружеството - жалбоподател е уведомено за наличието на данни, въз основа на които може да се направи основателно предположение за допуснато от страна на дружеството нарушение, за което предстои да бъде наложена финансова корекция.

Съдът е приел, че на съдебно обжалване подлежат само административните актове, но не и уведомителните документи без самостоятелно правно значение, независимо от наименованието, което носят.

При така установеното настоящата инстанция счита, че обжалваното писмо няма характер на властническо волеизявление, а представлява становище относно неизпълнение на поети договорни задължения, поради което същото не подлежи на контрол по реда на АПК. Няма белезите на индивидуален административен акт, съгласно легалната дефиниция на чл. 21 АПК и съответно няма как да бъде съобразен с изискванията за такъв.

С обжалвания в настоящото производство акт, а именно писмо изх. № [...] / 25.03.2016 г. на министъра на икономиката на Р. Б., в качеството му на ръководител и



*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.*

управляващ и договарящ орган по приоритетни оси 1,2,3,4 на Оперативна програма "Развитие на конкурентоспособността на българската икономика 2007-2013" не се налага финансова корекция, а се уведомява бенефициента, че предстои налагането на такава.

Определение № 12900 от 29.11.2016 г. на ВАС по адм. д. № 11086/2016 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се писмо изх. № [...] /30.06.2015 г. е получено във ВСС с вх. № [...] /01.07.15 г., като жалбата срещу него е подадена в съда на 02.02.16 г.

Съдът е приел, че съгласно действащите понастоящем разпоредби на § 10, ал. 2 и ал. 3 ЗУСЕСИФ образуваните до влизането в сила на този закон съдебни дела по жалби срещу изявления за финансови корекции на ръководителя на управляващия орган се довършват по реда на чл. 27, ал. 1 и ал. 5 - 7. Образуваните до влизането в сила на този закон гражданскоправни производства по иски молби срещу изявления за финансови корекции на ръководителя на управляващия орган се довършват по досегашния ред.

Не е спорно, че до влизането в сила на закона не е била подадена искова молба по гражданскоправен ред относно наложеното задължение за заплащане на финансова корекция, както и че не е било образувано съдебно дело по жалба срещу акт за налагане на финансова корекция. Правилно е прието от съда, че ЗУСЕСИФ е неприложим. ЗУСЕСИФ не предвижда възможност за обжалване по реда на чл. 27, т. е. по реда на Административнопроцесуалния кодекс, на изявления за финансови корекции, направени преди влизане на закона в сила. Законът е приложим за актове за налагане на финансови корекции, издадени след неговото влизане в сила.

В същия смисъл: Определение № 14192 от 22.12.2016 г. на ВАС по адм. д. № 11759/2016 г., VII о., Определение № 9610 от 19.07.2017 г. на ВАС по адм. д. № 7658/2017 г., VII о., Определение № 15672 от 19.12.2017 г. на ВАС по адм. д. № 13184/2017 г., VII о., Определение № 15860 от 21.12.2017 г. на ВАС по адм. д. № 13399/2017 г., VII о., Определение № 12789 от 23.10.2018 г. на ВАС по адм. д. № 10615/2018 г., VII о.

Определение № 14311 от 27.12.2016 г. на ВАС по адм. д. № 8832/2016 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се поканата за доброволно изпълнение.

Съдът е приел, че не е индивидуален административен акт и поканата за доброволно изпълнение, която жалбоподателят оспорва. Оспорената поканата не е правопораждащ задължението акт. Посочените в нея фактически основания за дължимата сума не могат да превърнат поканата в правопораждащ задължението факт, защото дори и да се отмени поканата, то актът на ръководителя на управляващия орган, с който е наложена финансовата корекция - рег. № [...] от 3.05.2016 г., продължава да съществува в правния мир и да бъде основание за задължението. Поканата е акт, който поставя началото на изпълнителното производство, но тя не е правопораждащ задължението акт.

В същия смисъл: Определение № 841 от 22.01.2018 г. на ВАС по адм. д. № 14342/2017 г., VII о., Определение № 1957 от 13.02.2018 г. на ВАС по адм. д. № 1070/2018 г., VII о.

Определение № 2345 от 24.02.2017 г. на ВАС по адм. д. № 982/2017 г., VII о., с което е отменено Определение № 5932 от 27.10.2016 г. постановено по адм. дело № 5242 по описа за 2016 г. на Административен съд София-град, чл. 159, т. 1 АПК –



*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.*

оспорва се наложена финансова корекция с писмо № [...] от 16.12.2010 г. и писмо изх. № [...] от 3.09.2011 г. на УО на ОПАК по договор № [...] от 10.02.2009 г. за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма "Административен капацитет".

Съдът е приел, че Законът за управление на средствата от Европейски структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ) е обнародван в ДВ бр. 101 от 22.12.2015 г. и е влязъл в сила на 25.12.2015 г. Към момента на завеждане на исковата молба от община С. на 14.01.2013 г., ЗУСЕСИФ не е бил приет, поради което спорът е разглеждан по общия исков ред. С. 3. за изменение и допълнение (ЗИД) на ЗУСЕСИФ (обн. ДВ бр. 74 от 20.09.2016 г., в сила от 25.12.2015 г.) е приета ал. 3 на § 10 от ПЗР на ЗУСЕСИФ, съгласно която разпоредба, образуванияте до влизане в сила на ЗУСЕСИФ гражданскоправни производства по иски молби срещу изявления за финансови корекции на ръководителя на управляващия орган се довършват по досегашния ред. Разпоредбата е процесуална, като ѝ е придадено обратно действие. В случая към 25.12.2015 г. е налице висящо исково производство пред граждански съд, което следва да приключи по общия исков ред (в този смисъл определение № 71 от 4.11.2016 г. на ВАС по адм. дело № 72 по описа за 2016 г., смесен 5-членен състав). Обстоятелството, че конкретното дело е било прекратено не означава, че образуваното съдебното производство не е висящо, тъй като делото е изпратено по подсъдност на административния съд. Предвид съществената разлика между кратките срокове за подаване на жалби и давностните срокове за предявяване на граждански иски, изменението на § 10, ал. 3 от ПЗР на ЗУСЕСИФ е именно с цел защита на ищите по образуванияте вече граждански дела. При липса новосъздадената норма, делата биха били подсъдни на административните съдилища по реда на АПК, където голяма част от тях биха били недопустими, поради просрочие на жалбите. Това би довело до лишаване на получателя на безвъзмездна финансова помощ от правото на съдебна защита. Влизането в сила на ЗУСЕСИФ не трансформира правото на иск в рамките на давностния срок в право на оспорване в рамките на срока по чл. 149, ал. 1, съответно чл. 140 от АПК, нито изрично сочи, че правото на иск в рамките на давностния срок досежно изявление за финансови корекции, направени преди влизане на закона в сила, е прекратено.

Ето защо обжалваното определение следва да бъде отменено, а делото да бъде върнато на първоинстанционния съд, който да извърши преценка за подсъдността на заведеното пред него дело с оглед разпоредбата на чл. 135, ал. 1 и ал. 4 от АПК, като вземе предвид и нормата на § 10, ал. 3 от ПЗР на ЗУСЕСИФ.

Определение № 2796 от 8.03.2017 г. на ВАС по адм. д. № 14574/2016 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се решение № [...] /08.09.2016 г. на министъра на икономиката и ръководител на управляващия орган на Оперативна програма "Развитие на конкурентоспособността на българската икономика" 2007- 2013 г., с което е наредено установената нередност да се регистрира в Регистъра на нередностите на Управляващия орган и в ИСУН, неправомерно изплатената по договор № [...] безвъзмездна финансова помощ по наложената финансова корекция да се регистрира като дълг в Книгата на длъжниците, нередността да се приключи на осн. чл. 30, ал. 1 от наредбата, след възстановяване на средствата.

Съдът е приел, че Наредбата за нередностите е акт в изпълнение на задължението на държавата по чл. 325 (1) и (3) от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС) за борба с измамите и всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите



*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.*

интереси на Съюза, в т. ч. за предприемане на мерки и тясно и редовно сътрудничество между компетентните власти за защита на финансовите интереси на Съюза. Наредбата, в съответствие с чл. 8 на Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18.12.1995 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности (Регламент 2988/95), създава националната нормативна уредба за администриране на нередностите с цел гарантиране на редовността на сделките, включващи финансовите интереси на Съюза.

Видно от предмета на нормативния акт, той има за цел да установи ред за администриране, т. е. за управление, за ръководство на процеса по установяване на нередностите. Наредбата няма за предмет да регламентира конкретните правни последици от установена нередност за конкретния правен субект, извършител на нередността. С оглед на това наредбата е насочена към компетентните органи като създава задължения за тях и установява механизма на тяхното взаимодействие. Последното е гаранция на държавата, че всеки един получен сигнал за нередност ще бъде надлежно проверен и в съответствие с резултата от проверката ще бъдат предприети необходимите действия за защита финансовите интереси на Съюза. Следователно по своето предназначение Наредбата за нередностите е акт, адресиран към административни органи и регламентиращ правомощията и дейността им във връзка с администрирането на нередностите, т. е. тя е вътрешен за администрацията акт.

Наредбата регламентира процедури относно различните етапи на администриране на нередностите. Процедурата по глава втора "Администриране на сигнали за нередности" регламентира специална процедура по администриране на сигнали, спрямо регламентираното в глава осма на Административнопроцесуалния кодекс производство по сигнали и предложения. Това производство – по администриране на сигнал за нередност, с оглед на нормативната регламентация - чл. 12, ал. 2 от Наредбата за нередностите, фактически завършва с акта по чл. 14, ал. 1 на органа по чл. 13, ал. 1 от Наредбата за нередностите.

В този смисъл именно акта по чл. 14, ал. 1 от Наредбата за нередностите поставя началото на втората процедура – по администриране на самата нередност. В раздели I, II и III на глава трета "Административни нередности" е регламентирана специална процедура по установяване, докладване и използване на информационни системи за докладване и наблюдение на нередности. Важното за регламентацията е, че акта по чл. 14, ал. 1 от Наредбата за нередностите не установява по един неподлежащ на промяна начин наличието на нередност. Актът фактически представлява становище на компетентния орган по повод получения сигнал за нередност или установената от него при проверка нередност.

Актът, който пряко засяга права и законни интереси на дружеството е този, който компетентният орган издава в изпълнение на правомощието си по чл. 28, т. 2 от Наредбата.

В същия смисъл Определение № 7381 от 20.06.2016 г. на ВАС по адм. д. № 4495/2016 г., VII о., Решение № 1106 от 27.01.2017 г. на ВАС по адм. д. № 6398/2016 г., VII о., Решение № 1190 от 31.01.2017 г. на ВАС по адм. д. № 6985/2016 г., VII о., Решение № 10339 от 7.08.2017 г. на ВАС по адм. д. № 8568/2016 г., VII о.,

Определение № 3978 от 30.03.2017 г. на ВАС по адм. д. № 14542/2016 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се писмо свързано с възражение на ДПП "Р. Л." срещу



*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.*

Уведомление за верифициране на суми с изх. № [...] / 28.04.2016 г. и писмо изх. № [...] / 11.05.2016 г. за регистриране на нередност ОПОС/16/PP/297.

Съдът е приел, че процесното писмо изх. № 08-00-546/25.08.2016 г. на ръководителя на УО на ОПОС не касае отказ да се верифицират суми, а обективира уведомление по повод постъпили възражения с вх. № [...] / 14.06.2016 г. срещу неверифицирани разходи по някои договори с изпълнители, включени в искането за окончателно плащане. В съответствие с материалния закон решаващият съд обосновава е приел, че атакуваното волеизявление няма самостоятелно правно значение, т. к. не притежава белезите на индивидуален административен акт.

В същия смисъл: Определение № 10203 от 2.08.2017 г. на ВАС по адм. д. № 5228/2017 г., VII о.

Определение № 4639 от 12.04.2017 г. на ВАС по адм. д. № 4171/2017 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се решение № [...] / 21.10.2016 г. на ръководителя на УО на ОП "Наука и образование за интелигентен растеж 2014-2020", с което органът е одобрил работата на оценителната комисия и е приел становището на оценителната комисия за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по предложените за финансиране проекти.

Съдът е приел, че предмет на оспорване пред административния съд е решение № [...] / 21.10.2016 г. на ръководителя на УО на ОП "Наука и образование за интелигентен растеж 2014-2020" в частта, в която е одобрен списък на отхвърлените проектни предложения, по отношение проектното предложение на Сдружение "Национална асоциация за защита на потребителите". Този акт е издаден в процедура по предоставяне на безвъзмездна финансова помощ чрез подбор, на етап "Техническа и финансова оценка на проектното предложение", а не на етап "Административно съответствие", както е приел съда. Това е видно както от приложените с административната преписка доказателства, така и от съдържанието на оспореното решение. Проектните предложения са оценявани в съответствие с Методологията за техническа и финансова оценка. За този етап приложими са разпоредбите на чл. 35 и сл. ЗУСЕСИФ. Комисията по чл. 33 ЗУСЕСИФ е изготвила доклад по чл. 35 ЗУСЕСИФ с включени списъци по т. 1, т. 2 и т. 3. Този доклад е одобрен от ръководителя на УО на основание чл. 36, ал. 1, т. 1 ЗУСЕСИФ именно с оспореното решение.

Предвид разписаната в чл. 35 и сл. ЗУСЕСИФ процедура, с одобряването на оценителния доклад от ръководителя на УО не се слага край на административната процедура. Решението за одобряване на оценителния доклад е волеизявление по чл. 21, ал. 5 АПК, което не подлежи на самостоятелно съдебно оспорване съгласно чл. 27, ал. 4, пр. първо АПК. При одобрен оценителен доклад кандидатите, чиито проекти са предложени за финансиране, се поканват да представят доказателства, че отговарят на изискванията за бенефициер (чл. 36, ал. 2 ЗУСЕСИФ). В 10-дневен срок от одобряването на оценителния доклад, съответно от изтичането на срока по чл. 36, ал. 2 ЗУСЕСИФ ръководителят на управляващия орган издава мотивирано решение, с което отказва предоставянето на безвъзмездна финансова помощ за всяко проектно предложение, включено в списъка по чл. 35, т. 3 ЗУСЕСИФ - на предложените за отхвърляне проектни предложения. Актът по чл. 38, т. 1 ЗУСЕСИФ е крайният акт по отношение на жалбоподателя, с който се засягат пряко негови субективни права и законни интереси и който подлежи на съдебен контрол



*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.*

за законосъобразност. Оспореното решение по чл. 36, ал. 1, т. 1 ЗУСЕСИФ не подлежи на самостоятелен съдебен контрол за законосъобразност, защото не представлява финален акт на административната фаза по предоставяне на безвъзмездна финансова помощ.

Определение № 9892 от 25.07.2017 г. на ВАС по адм. д. № 7850/2017 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се АУЧДВ № /23.02.2016 г. на директора на Дирекция "Държавни вземания" в ЦУ на НАП.

Съдът е приел, че Разпоредбата на чл. 163, ал. 2 ДОПК предвижда, че частните държавни и общински вземания се събират по общия ред, т. е. по ГПК, а не по ДОПК, какъвто е редът за събиране на публичните вземания. При наличие на тази процесуална разпоредба, която определя и процесуалния ред за защита срещу актовете за частни държавни вземания, правилно съдът е приел, че редът за атакуване на оспорения акт не е ДОПК, а ГПК.

Процесуалните разпоредби се прилагат в точния им смисъл. Частните държавни вземания, по силата на чл. 163, ал. 2 ДОПК, са изключени от реда, установен за събиране на публичните вземания по ДОПК. При тази законова уредба правилно първоинстанционният съд е приел, че жалбата на общината е процесуално недопустима. АУЧДВ не е индивидуален административен акт, подлежащ на съдебен контрол за законосъобразност по реда на чл. 145 и сл. АПК. Безспорно, той засяга права и законни интереси на адресата, но редът за защита на накърнени с акта права или вменени задължения е разписан в ГПК.

С АУЧДВ е установено частно-правно вземане на българската държава. Актът е издаден на основание чл. 3, ал. 8 във връзка с чл. 3, ал. 7, т. 6 ЗНАП. С него на посоченото основание е установено, че държавата има непогасено и изискуемо вземане срещу О. Л., произтичащо от наложена финансова корекция по договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, сключен с Министерството на регионалното развитие и благоустройството. Защитата срещу установените с този акт задължения се осъществява по реда на ГПК. Съгласно влязло в сила определение по гр. д. № 36/2016 г., смесеният петчленен състав на ВАС/ВКС е определил като компетентен да се произнесе административния съд, доколкото производството е образувано след влизане в сила на ЗУСЕСИФ. Но за защитата срещу издадения АУЧДВ е разписан друг процесуален ред.

Решение № 10656 от 28.08.2017 г. на ВАС по адм. д. № 4032/2017 г., VII о., с което е обезсилено Решение № 2106 от 15.12.2016 г. на Административен съд, гр. Бургас, постановено по административно дело № 2308/2015 г., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се Решение № РД-227 от 20.04.2015 г. на ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма за развитие на сектор "Рибарство" - изпълнителният директор на Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури, с което нарежда да се приключи нередност с национален идентификационен № 2015/ЕФФ/000001.

Съдът приема, че актът по чл. 30, ал. 1 от Наредбата не е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 АПК, защото с него не се засягат субективни права или законни интереси на бенефициера. Напротив. Този акт е в интерес на бенефициера, защото чрез него процедурата по администриране на нередност приключва, което значи, че по процесния договор за безвъзмездна помощ вече не е налице нередност, т. е. не е налице основание за възстановяване на безвъзмездната помощ. Факта, че акта за регистриране на нередността е издаден след акта за определяне/налагане



*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 финансовата корекция, макар да сочи на нарушение на административнопроизводствените правила, сам по себе си не може да обоснове извод за характера на акта по чл. 30, ал. 1 от Наредбата като индивидуален административен акт.

Актът по чл. 30, ал. 1 от Наредбата е вътрешноведомствен административен акт, с който приключва процедурата по администриране на нередност и който само декларира факта на възстановяване на вредата на бюджета на Съюза, без по какъвто и да е начин да поражда правни последици за бенефициера изразяващи се в пораждането на задължение за възстановяване на безвъзмездна финансова помощ. Тези правни последици са настъпили в един предходен момент от един друг акт, по отношение на който бенефициера, с оглед на действащата към 28.04.2014 г. нормативна уредба, е имал възможност да се защити по реда на исковото производство.

Определение № 11847 от 9.10.2017 г. на ВАС по адм. д. № 10020/2017 г., VII о., с което е отменено Определение № 4235 от 23.06.2017 г. на Административен съд, София град, постановено по административно дело № 4981/2017 г., чл. 159, т. 1 и т. 4 АПК – оспорва се акт от 10.04.2017 г. на ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма "Иновации и конкурентоспособност" 2014 - 2020 г. в частта, с която е одобрен доклад на оценителната комисия в процедура по подбор на проекти BG16RFOP002-1.002 "Процедура за разработване на иновации от стартиращи предприятия" и проектното предложение на дружеството е класирано под № 253 в "Списък с резервни предложения, подредени по реда на тяхното класиране, които успешно са преминали оценяването, за които не достига финансиране".

Съдът е приел, че за проектните предложения, които са предложени да бъдат одобрени като резервни, одобрението на оценителния доклад и на приложения към него списък по чл. 35, т. 2 ЗУСЕСИФ поражда правото да бъдат финансирани при условие, че е наличен финансов ресурс. С оглед на това актът на ръководителя на управляващия орган по чл. 36, ал. 1, т. 1 ЗУСЕСИФ поражда субективното право на сключване на договор, но под условие - наличието на финансов ресурс, което е бъдещо несигурно събитие. Наличието на условие за възникване на правото не води до извод за липса на субективно право, което актът на ръководителя на управляващия орган по чл. 36, ал. 1, т. 1 ЗУСЕСИФ да поражда, т. е. не обосновава извод, че този акт не засяга законни интереси на кандидата и с оглед на това няма белезите на индивидуален административен акт. То само сочи, че възникването на субективното право е поставено под условие.

Но предоставянето на безвъзмездна финансова помощ на резервните проекти, при наличие на допълнителен финансов ресурс, става по реда на класирането им - то не е гарантирано, както на проектите по чл. 35, т. 1 ЗУСЕСИФ. Това значи, че вероятността от финансиране, при наличие на допълнителен финансов ресурс, е пряко зависима от получената оценка на проектното предложение - колкото по-напред в класирането на резервните проектни предложения е съответното проектно предложение толкова по-голяма е вероятността то да бъде финансирано. А теоретично е възможно и проектното предложение от резервно, при промяна на оценката, да бъде включено в списъка на предложените за финансиране проектни предложения.

С оглед на това, за всеки кандидат с одобрено проектно предложение, включено в резервния списък, е налице правен интерес от законосъобразно оценяване на проекта. В случая частният жалбоподател твърди, че в хода на административната процедура са били нарушени правилата по възлагане на оценки и избор на оценители, оспорва



*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.*

компетентността и квалификацията на оценителите, извършили техническата и финансова оценка, счита, че процедурата по "формиране на резултата" е незаконосъобразна. Следователно, той твърди, че индивидуалният административен акт - актът на ръководителя на управляващия орган по чл. 36, ал. 1, т. 1 във вр. с чл. 35, т. 2 ЗУСЕСИФ, досежно неговия проект е незаконосъобразен. Дали това твърдение е вярно е въпрос на спора по същество, който съдът би следвало да реши при отчитане на пределите на съдебния контрол.

Съдът, като приел, че актът на ръководителя на управляващия орган по чл. 36, ал. 1, т. 1 във вр. с чл. 35, т. 2 ЗУСЕСИФ в частта досежно проектното предложение под № 253 не е индивидуален административен акт постановил незаконосъобразно определение. Не е необходимо законодателят винаги да предвижда издаването на "нарочен" акт, както приема съдът, за да се направи извод, че даден акт е индивидуален административен акт. Конституционният критерий за преценка дали един административен акт засяга права или законни интереси на даден правен субект е визиран в чл. 120, ал. 2 от Конституцията. В решение № 21 от 26.10.1995 г. по конституционно дело № 18/95 г. Конституционният съд изрично сочи, че "Административният акт "засяга" по смисъла на чл. 120, ал. 2 от Конституцията граждани и юридически лица, когато нарушава или застрашава техни права или законни интереси. Това обективно нарушаване или застрашаване на субективно право или законен интерес на гражданин или юридическо лице е материалноправното основание за включване на административния акт в кръга на съдебно обжалваемите актове".

С оглед на даденото от Конституционния съд тълкуване факта, че законодателят не е предвидил "издаването на нарочен акт за одобряване на доклада, като в случая одобрението е извършено с подписа на ръководителя на управляващия орган, поставен върху самия доклад", както приема съдът, сам по себе си не е основание да се приеме, че полагането на "подписа" на органа не обективира акт и че този акт не е индивидуален административен, т. е. че липсва акт, както сочи ответникът. Ако липсва акт - липсва волеизявление на органа, а ако липсва волеизявление, на какво правно основание органът ще предложи за финансиране проект, който е включен в списъка на резервните предложения, ако е налице допълнителен финансов ресурс?

Очевидно е, че акт съществува и този акт е одобреният от ръководителя на управляващия орган на основание чл. 36, ал. 1, т. 1 във вр. с чл. 35, т. 2 ЗУСЕСИФ оценителен доклад с приложения списък на резервните предложения. Не само е налице индивидуален административен акт, но той засяга законни интереси на частния жалбоподател.

В същия смисъл: Определение № 14191 от 21.11.2017 г. на ВАС по адм. д. № 12438/2017 г., VII о., Определение № 14309 от 21.11.2018 г. на ВАС по адм. д. № 13666/2018 г., VII о., Определение № 11847 от 9.10.2017 г. на ВАС по адм. д. № 10020/2017 г., VII о.,

Определение № 13053 от 31.10.2017 г. на ВАС по адм. д. № 9968/2017 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК – оспорва се Решение № [...], с което проектното предложение на жалбоподателя е класирано в позитивния списък, но поради липса на финансов ресурс не е финансирано.



*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.*

Съдът е приел, че Решение № [...] на ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма "Развитие на човешките ресурси" 2014 - 2020 г. е издадено в изпълнение на решението на Комитета за наблюдение от 29.09.2016 г.

Решението на Комитета за наблюдение е задължително за ръководителя на управляващия орган. Решението на Комитета за наблюдение не е индивидуален административен акт, то не е и общ административен акт. Общ административен акт са насоките за кандидатстване, но решението за утвърждаване на един общ списък на резервните предложения от двете класирания не е взето от ръководителя на управляващия орган с утвърждаването на насоките за кандидатстване, а и те са влязъл в сила общ административен акт. Решението на Комитета за наблюдение е акт по управление на оперативната програма, който по своите белези не съответства на административен акт по смисъла на чл. 21, 65 и 75 АПК, тъй като това е акт по целесъобразността на държавната политика по отношение на процесната оперативна програма. С оглед на това този акт не подлежи на оспорване по съдебен ред.

Поради горното твърдяното от частния жалбоподател нарушение на правата му - да бъдат финансирани резервните проектни предложения по първото класиране, а не да се съставя общ списък на резервните предложения, които да бъдат финансирани, не следва от оспореното Решение № [...], а от решението от 29.09.2016 г. на Комитета за наблюдение. С оглед на това с отмяната на Решение № [...] няма да настъпи исканата от частния жалбоподател промяна в правната му сфера, което значи, че твърдяното засягане, по смисъла на чл. 120, ал. 2 от Конституцията и чл. 147, ал. 1 АПК, не е пряко от оспорения административен акт. За да е допустимо оспорването по съдебен ред на един административен акт е необходимо засягането да е лично, пряко и правно. Липсата на един от елементите на засягането прави оспорването лишено от правен интерес по смисъла на чл. 159, т. 4 АПК.

Определение № 13935 от 16.11.2017 г. на ВАС по адм. д. № 11646/2017 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се писмо за откриване на производство по налагане на финансови корекции, като са описани установени при проверката на място факти, както и общия размер на определената финансова корекция. Указано е, че в 14-дневен срок дружеството може да заплати посочената сума, а в случай, че не е съгласно с направените констатации, в 14-дневен срок може да представи писмени възражения относно основателността и размера на финансовата корекция.

Съдът е приел, че видно от обжалваното пред първоинстанционния съд писмо, то е издадено на основание чл. 73, ал. 2 ЗУСЕСИФ, като неговото съдържание е в съответствие с така посочената правна норма. С това писмо се слага началото на предвидената процедура по налагане на финансова корекция, което следва да бъде сторено с решение по чл. 73, ал. 1 ЗУСЕСИФ, поради което същото по силата на чл. 21, ал. 5 АПК не е индивидуален административен акт. Действително в писмото е посочен размерът на финансовата корекция и е даден 14-дневен срок за нейното доброволно възстановяване от страна на дружеството-адресат, но това не е обвързано с никакви неблагоприятни за жалбоподателя правни последици. Напротив, изрично е посочено, че в случай на несъгласие с направените констатации, дружеството има право да представи писмени възражения и да ангажира доказателства. По този начин административният орган е изпълнил задължението си по чл. 73, ал. 2 ЗУСЕСИФ, да предостави възможност на лицето да вземе участие в производството по евентуалното издаване на решение по чл. 73,



*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.*

ал. 1 ЗУСЕСИФ за налагане на финансова корекция. Това решение по чл. 73, ал. 1 ЗУСЕСИФ, представлява индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 АПК и ще подлежи на обжалване по реда на АПК, съгласно чл. 73, ал. 4 ЗУСЕСИФ.

В същия смисъл: Определение № 12500 от 18.11.2016 г. на ВАС по адм. д. № 10889/2016 г.

Определение № 4259 от 2.04.2018 г. на ВАС по адм. д. № 3792/2018 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се Решение № [...] /8.12.2016 г. на главния директор на Главна дирекция "Европейски фондове за конкурентоспособност" и ръководител на управляващия орган на ОП "Иновации и конкурентоспособност" 2014-2020 г. при Министерството на икономиката, с което е одобрен доклад на оценителната комисия по процедура BG16RFOP002-1.001 "П. за внедряване на иновации в предприятията" по приоритетна ос 1 "Технологично развитие и иновации", Инвестиционен приоритет 1.1 "Технологично развитие и иновации" на Оперативна програма "Иновации и конкурентоспособност" 2014-2020; одобрен е общ размер на безвъзмездната финансова помощ на одобрените за финансиране проектни предложения; утвърден е списък на проектите предложения, одобрени за финансиране; утвърден е списък на резервни предложения, които успешно са минали оценката, но за които не е достигнало финансиране; утвърден е списък на отхвърлените предложения; утвърден е списък на оттеглените проектни предложения.

Съдът е приел, че комисията по чл. 33, ал. 1 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ), т. нар. оценителна комисия, е помощен орган на ръководителя на управляващия орган, която оценява и класира проектите предложения. Комисията прави предложение за оценката и класирането на всяко от проектите предложения. След като е допуснала съответното проектно предложение до техническа и финансова оценка, комисията може да го включи в една от трите възможни групи - на предложените за финансиране проектни предложения, на резервните проектни предложения и на предложените за отхвърляне проектни предложения.

За проектите предложения, които са отхвърлени, одобряването на доклада и на приложения към него списък по чл. 35, т. 3 от ЗУСЕСИФ поражда задължението на ръководителя на управляващия орган да издаде мотивирано решение за отказ за предоставяне на безвъзмездна помощ - чл. 38, т. 1 от ЗУСЕСИФ. За тези проектни предложения актът на ръководителя на управляващия орган по чл. 36, ал. 1, т. 1 от ЗУСЕСИФ не засяга субективни права - законодателят изисква издаването на нов нарочен акт (чл. 38, т. 1 от ЗУСЕСИФ), с който се постановява отказ за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ. Именно актът по чл. 38, т. 1 от ЗУСЕСИФ по силата на изричната разпоредба на чл. 27, ал. 1 от ЗУСЕСИФ подлежи на съдебен контрол. Следователно кандидатите с проектно предложение, включено в списъка за отхвърляне, не са непосредствено засегнати от акта по чл. 36, ал. 1, т. 1, вр. чл. 35, т. 3 от ЗУСЕСИФ на ръководителя на управляващия орган и този акт не подлежи на самостоятелно обжалване. Актът по чл. 38, т. 1 от ЗУСЕСИФ е крайният акт по отношение на жалбоподателя, с който се засягат пряко негови субективни права и законни интереси и който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност (в този смисъл Определение № 4639 от 12.04.2017 г. на ВАС по адм. дело № 4171/2017 г., Определение № 11847 от 9.10.2017 г. на ВАС 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.*

адм. дело № 10020/2017 г. и Определение № 14191 от 21.11.2017 г. на ВАС по адм. дело № 12438/2017 г.). В настоящия случай наред с процесното решение, ръководителят на управляващия орган е изпратил писмо изх. № 26-00-60 от 19.12.2016 г. до кандидата, в което са изложени съображенията, въз основа на които предложението е отхвърлено. Именно това писмо съставлява годният за обжалване от дружеството административен акт. Правото на жалба на дружеството срещу посоченото писмо е реализирано, като то е обжалвано пред същия състав на първоинстанционния съд. По изложените съображения административния съд правилно е приел, че оспореното решение в частта относно дружеството няма характер на индивидуален административен акт, с който завършва процедурата по предоставяне на безвъзмездна финансова помощ.

Определение № 5578 от 27.04.2018 г. на ВАС по адм. д. № 1195/2018 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК – оспорва се решение от 14.09.2017 г. на ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма "Околна среда 2014 - 2020" В ЧАСТТА с която на основание чл. 75, ал. 1 и 2, изр. последно във връзка с чл. 57, ал. 1, т. 4 от Закона за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ) не е одобрено възстановяването на бенефициента - О. П., на сума в размер на 83540,42 лв. финансиране от безвъзмездна финансова помощ (БФП), и не е призната съответстващата според Договора за безвъзмездна финансова помощ (ДБФП) на нея сума на собствено финансиране в размер на 9385,52 лв., от верифицираните разходи от фактура № 0000000001/27.07.2017 г. поради наложена финансова корекция в размер на 5 % по Договор № РД-12-62/19.04.2017 г., сключен с изпълнителя ДЗЗД "наименование", съгласно Решение от 6.07.2017 г. на ръководителя на УО на ОПОС.

Съдът е приел, че страна в административното производство е Община Плевен, като последната изрично се е задължила в чл. 1, ал. 4 от ДБФП, да изпълни точно, пълно, качествено, в срок и на своя собствена отговорност дейностите по ал. 3, между които е и дейността, предмет на процесната обществена поръчка. Фактът, че Община Долна Митрополия е подписала договора за безвъзмездна финансова помощ, не означава, че последната е придобила правата на бенефициер по него. Подобна разпоредба липсва както в сключения договор, така в приложимата нормативна уредба, като в чл. 75, ал. 1 от Общите условия за изпълнение на проекти по програмата, изрично е предвидено, че бенефициера гарантира, че задълженията произтичащи за него от този договор обвързват и неговите партньори, т. е. не е достатъчен подписът на партньора за съгласие с условията, а е необходимо изрично потвърждение от страна на бенефициера.

Правният интерес като абсолютна положителна процесуална предпоставка за упражняване правото на жалба, е основан на прякото и непосредствено въздействие на атакувания административен акт в правната сфера на съответния субект - негов адресат (аргумент от чл. 147, ал. 1 АПК). В случая жалбоподателят не е адресат на акта, последният се позовава на обстоятелства, които касаят възникнали, въз основа на сключеното споразумение между него и Община Плевен, облигационни правоотношения, които правоотношения са различни от административното правоотношение между бенефициера и административния орган. Следователно, макар оспореният акт да имат като правна последица засягане на субективни права на Община Долна Митрополия, то общината няма субективно право на оспорване на този акт независимо, че касае сключения от нея договор с ДЗЗД "наименование", защото засягането не е пряко и



*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.*

непосредствено от акта, а е в резултат на съществуващите между бенефициера и партньора правоотношения.

ЗАКОН ЗА КОМИСИЯТА ЗА ФИНАНСОВ НАДЗОР (ЗКФН)

Определение № 313 от 10.01.2014 г. на ВАС по адм. д. № 11043/2013 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК - оспорена е заповед на заместник - председателя на КФН, ръководещ управление „Осигурителен надзор“, издадена на основание чл. 17, ал. 1, т. 12 от ЗКФН, чл. 345, ал. 1, чл. 344, ал. 1, т. 1, във връзка с чл. 176, ал. 1, т. 9 и чл. 344, ал. 7 от КСО.

Заповедта е обжалвана по административен ред пред КФН, при което не е бил постановен валиден административен акт поради липса на мнозинство при гласуването.

Съгласно чл. 346, ал. 1 КСО, във връзка с чл. 345, ал. 1 КСО заповедта, с която се прилагат принудителни административни мерки по чл. 344, ал. 1 КСО може да се обжалва само по административен ред пред КФН по реда на АПК. АLINEY 2 от същия текст предвижда, че решението по чл. 345, ал. 2 КСО подлежи на незабавно изпълнение и не може да се обжалва по съдебен ред.

В случая обжалваната заповед е издадена на основание чл. 344, ал. 1, т. 1 КСО. Разпоредбата на чл. 346, ал. 1 КСО се явява специална по отношение на разпоредбата на чл. 17, ал. 4 ЗКФН. Чл. 17, ал. 4 ЗКФН визира най-общо индивидуалните административни актове, издавани от заместник - председателя на КФН, ръководещ управление „Осигурителен надзор“, докато чл. 346, ал. 1 КСО има предвид точно определен вид актове на заместник - председателя на КФН. Приложимата разпоредба е чл. 346, ал. 1 КСО, която ограничава обжалването на заповедите, с които се прилагат принудителни административни мерки по чл. 344, ал. 1 КСО, до обжалване само по административен ред.

Исключено със закон съдебно обжалване!

В същия смисъл **Определение № 5083 от 11.04.2014 г. по адм. дело № 9295/2013 г., VII о., отменено с Определение № 10629 от 07.08.2014 г. по адм.д. №6930/2014 г. на ВАС, петчленен състав на Втора колегия.**

Петчленният състав аргументира тезата, че предвид естеството на обществените отношения, уредени със ЗКФН следва да се приеме, че неговите разпоредби, отнасящи се до контрола на административните актове, издадени от членовете на комисията, са специални по отношение на тези, предвидени в КСО. При това съотношение на общ и специален закон следва да се приеме, че оспорената заповед на заместник-председателя на КФН подлежи на съдебен контрол на основание чл. 17, ал. 4 от ЗКФН.

Допълнителен аргумент относно обжалваемостта пред съд не тези актове е приложимостта на нормите на международните договори, ратифицирани, обнародвани и влезли в сила за Република България съгласно чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България, свързани с правото на съдебна защита: чл. 14, т. 1 от Международния пакт за гражданските и политическите права (МПГПП), обн. ДВ, бр. 43/1976г., чл. 6, § 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (КЗПЧОС), обн., ДВ, бр. 80/1992г. във връзка с чл. 6, т. 2 и т. 3 от Договора за Европейския съюз. Член 5, ал. 4, изр. 2 от Конституцията установява предимството на тези международни договори пред противоречащи им норми на вътрешното законодателство. Поради това следва да се



*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.*

приеме, че при международните договори, по които България е страна, правото на съдебна защита срещу административни актове, засягащи граждани или юридически лица, не може да бъде действително изключено по чл. 120, ал. 2, предл. 2 от Конституцията.

Следва изменение в текста на КСО, като изрично е предвидена възможността за съдебно оспорване на актовете по чл. 345, ал. 1 и ал. 2 КСО - бр. 22 от 2015 г., в сила от 24.03.2015 г.

Определение № 10575 от 4.08.2014 г. на ВАС по адм. д. № 9446/2014 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – оспорва се Практика на КФН по прилагане на чл. 176, ал. 1, т. 9 КСО относно инвестирането на средствата на фондовете за допълнително пенсионно осигуряване в обезпечени корпоративни облигации, предложени не при условията на публично предлагане (при условията на частно предлагане), приета от КФН.

Жалбоподателите твърдят, че Практиката представлява нормативен административен акт по смисъла на чл. 75, ал. 1 АПК.

Според съда практиката по прилагане на чл. 176, ал. 1, т. 9 КСО е издадена на основание нормата на чл. 9, ал. 1 ЗКФН. Практиката съответства на разпоредбата на чл. 176, ал. 1, т. 9 КСО и с нея не се създават нови, различни от посочените в разпоредбата правила за поведение. Довод: Не може да се приеме, че е създадено ново правило за поведение с посочването в Практиката, какво КФН приема за необходимо да се извърши от ПОД, с цел спазване на изискването за полагане грижата на добър търговец, във връзка с инвестирането на средствата на пенсионните фондове в облигации по чл. 176, ал. 1, т. 9 КСО. Оценяването на рисковете и предвиждането на механизми, чрез които фондовете да се освободят във възможно най-кратък срок от инвестицията, без да загубят вложените средства, ако облигациите не бъдат приети за търговия на регулиран пазар, до изтичане на предвидения в закона срок, е само конкретизация на изискването за управление на фондовете с грижата на добър търговец и не представлява ново правило за поведение. С него за ПОД не се създават нови задължения, различни от вече регламентирани в КСО. От анализа на съдържанието на оспорената Практика е видно, че с нея се дават разяснения относно начина на тълкуване от КФН на нормите на чл. 176, ал. 1, т. 9 КСО, на чл. 126, чл. 175 и чл. 209, ал. 3 КСО, които имат препоръчителен, а не задължителен характер. С Практиката не се възлагат конкретни задължения на ПОД, а се изразява становище на КФН, кои действия тя счита, че следва да се извършат от дружествата, в съответствие със задълженията им, регламентирани в посочените разпоредби.

Правата и законните интереси на ПОД биха могли да бъдат засегнати едва след евентуалното издаване на актове по ЗКФН/КСО, в съответствие със становището на КФН, дадено в Практиката. Именно тези актове, подлежат на контрол пред съответния административен орган и/или съд, а не и самата Практика, законосъобразността на която инцидентно ще бъде преценена при преценка законосъобразността на издадения (и съобразен с нея) административен акт. Самата Практика не води до преки неблагоприятни последици за третите лица, поради което не подлежи на самостоятелно обжалване.

Определението е оставено в сила с Определение №539 от 19.01.2015 г. по адм.д. №11819/2014 г. на ВАС, петчленен състав на Втора колегия.

Определение № 11632 от 2.10.2014 г. на ВАС по адм. д. № 11389/2014 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК – прието е, че изискването на информация и обяснения от авторите на публикации, представлява част от процес по събиране на доказателства, които



*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.*

впоследствие ще бъдат проверени и преценени от административния орган с цел изясняване на всички факти и обстоятелства, необходими за извършване на проверки.

Определение № 11495 от 31.10.2016 г. на ВАС по адм. д. № 9969/2016 г., VII о., чл. 159, т. 1 АПК - оспорени са Указания относно тълкуването и прилагането на чл. 170, ал. 1 КСО, приети от КФН. Жалбоподателят е физическо лице. Твърди, че Указанията имат характер на подзаконен нормативен акт, който противоречи на материалния закон (КСО) и неговата цел, както и на Конституцията.

С Указанията КФН е изразила становище, какъв е кръгът на наследниците, посочен в чл. 170, ал. 1 КСО, на които следва да се изплащат натрупаните средства в индивидуалната партида на дадено лице, осигурено във фонд за допълнително задължително пенсионно осигуряване, при неговата смърт и не съдържат властническо изявление, което да засяга пряко и непосредствено права и законни интереси на жалбоподателя.

Определение от 09.10.2017 г. по адм.д. № 11162/2017 г. на ВАС, VII о., чл. 159, т. 1 АПК - оспорено е решение на КФН, с което на основание чл. 597, ал. 5 вр. с ал. 1 от КЗ и чл. 13, ал. 1, т. 26 от ЗКФН:

т. 1. е удължен срокът на действие на предходно решение на КФН с което е назначен квестор на ЗК „дружество“ за срок от един месец, считано от датата на издаване на решението;

т. 2. е удължен срокът на действие на предходно решение на КФН, с което е забранено свободното разпореждане с активи на ЗК „дружество“ за срок от един месец;

т. 3. е удължен срокът на действие на предходно решение на КФН, с което е забранено на ЗК „дружество“ да сключва нови застрахователни и презастрахователни договори по всички видове класове застраховки, за удължава срока на сключените договори и да разширява покритието по тях;

т. 4. е удължено действието на задължителни предписания, дадени на квестора от КФН;

т. 5. квесторът представя в КФН отчет в срок от ..., като съдържанието и формата на отчета се определят от зам.-председателя на КФН, ръководещ управление „Застрахователен надзор“.

Съдът е приел, че по отношение на т. 2-5 от оспореното решение жалбата е недопустима поради липса на правен интерес от оспорването им. На обжалване подлежи само т.1 от решението на КФН, тъй като съгласно чл. 597, ал. 4, във връзка с ал. 2 КЗ след връчване на решението за назначаване на квестор правата на управителния съвет и на надзорния съвет, съответно на съвета на директорите на застрахователя или презастрахователя, се прекратяват, с изключение на правото им да обжалват решението в съда.

Определението е оставено в сила с Определение № 2337 от 22.02.2018 г. по адм.д. №13342/2017 г. на ВАС, петчленен състав на Втора колегия.

Определение № 1538 от 7.02.2017 г. на ВАС по адм. д. № 219/2017 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК - оспорено е решение на КФН в частта му, с която КФН не издава временна забрана за публикуване на регистрирано търговско предложение за закупуване чрез инвестиционен посредник на акции на дружеството от останалите акционери 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.*

дружеството, на основание чл. 151, ал. 1 ЗППЦК и чл. 15, ал. 1, т. 1, вр. с чл. 13, ал. 1, т. 9 ЗКФН.

Жалбоподателите са акционери в публично дружество, вписано в регистъра на КФН.

Съдът приема, че с обжалваното решение КФН не издава временна забрана за публикуване на регистрираното търговско предложение от дружеството „Х“ за закупуване чрез инвестиционен посредник на акции на дружеството „У“ от останалите акционери на дружеството, на основание чл. 151, ал. 1 ЗППЦК и чл. 15, ал. 1, т. 1, вр. с чл. 13, ал. 1, т. 9 ЗКФН. Решението е взето във връзка с постъпило в комисията търгово предложение на дружеството „Х“ на основание чл. 149, ал. 6, предложение второ във вр. с чл. 149а, ал. 1 от ЗППЦК.

Процесното решение има характер на административен акт, тъй като е издадено от административен орган в изпълнение на властническите му функции и правомощия на специализиран надзорен орган, изрично регламентирани от законодателя. **Но в случая за жалбоподателите не съществува правен интерес от оспорването, защото решението не ги засяга пряко.**

Жалбоподателите не са страна в административното правоотношение по издаване на оспореното решение и не разполагат с активна процесуална легитимация да оспорват законосъобразността на решението. Като акционери в дружеството „У“, жалбоподателите имат търговски правоотношения с дружеството, а не административни. Качеството им на акционери не обосновава правен интерес от оспорване на решението.

Определението е оставено в сила с Определение №6228 от 18.05.2017 г. по адм.д. №3483/2017 г. на ВАС, петчленен състав на Втора колегия.

Определение № 2492 от 28.02.2017 г. на ВАС по адм. д. № 859/2017 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК - оспорено е решение на КФН - общ административен акт, насочен към пораждаването на правни последици в правната сфера на застрахователните дружества, възлагайки им задължението да използват конкретни размери и начини на плащане на вноските към Гаранционния фонд. Именно застрахователните дружества са адресатите, които са подчинени на съдържащите се в решението норми според правилата за действието на акта по място и време. Съдът счита, че за жалбоподателя като физическо лице не съществува правен интерес от оспорване на акта, т.к. то (решението) не го засяга лично, пряко и непосредствено. В случая с административния акт се определят размера и сроковете за внасяне на дължимите от застрахователите вноски към Фонд за нерегистрирани МПС. С него не се засягат права, свободи или законни интереси, нито се създават непосредствено права или задължения, както и не настъпват каквито и да е неблагоприятни правни последици за конкретни физически лица и в частност за жалбоподателя.

Определение № 13799 от 14.11.2017 г. на ВАС по адм. д. № 12436/2017 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК - оспорено е решение на КФН за налагане на ПАМ на застрахователна компания (отнемане на лиценз, забрана за свободно разпореждане с активи, забрана за сключване на нови застрахователни договори). Жалбоподател е друго дружество, мажоритарен акционер в застрахователната компания. Съдът приема, че с оспореното решение на КФН не се засягат права или законни интереси на жалбоподателя, нито се създават задължения за него. Качеството му на акционер в ЗК "дружество", по отношение



*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 което е наложена процесната ПАМ, не обосновава личен, пряк и непосредствен правен интерес от оспорване на решението. С решението на КФН обективно застрашени и нарушени са единствено материални права на ЗК „дружество“, тъй като се ограничава осъществяването на дейността му на застраховател. Освен това, отделният акционер има възможност да упражнява правата си във връзка с управлението, част от които е и оспорването на административни актове, засягащи дружеството пред съда, само чрез органите на акционерното дружество, визирани в чл. 219, ал. 1, т. 1 и т. 2 от Търговския закон.

Определение от 23.02.2018 г. по адм.д. №2235/2018 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 4 АПК - оспорено е решение на КФН, с което е наложена ПАМ на двама членове на Съвета на директорите и изпълнителни директори на инвестиционен посредник "дружество Х", като едновременно с това с решението са назначени квестори на дружеството, на които са възложени конкретни задачи. Жалбоподатели са двете физически лица - членове на Съвета на директорите и изпълнителни директори на инвестиционния посредник.

Съдът намира, че жалбата е процесуално недопустима по отношение на частта от решението, с която Комисията е назначила квестори на инвестиционния посредник "дружество Х", с възложени конкретни задачи във връзка с управлението на дружеството. Произнасянето на КФН в тази част е последица от наложената временна забрана на членовете на Съвета на директорите на дружеството да го управляват и представляват, следователно не засяга правата и интересите им. Адресат на тази част от оспореното решение е само юридическото лице – инвестиционен посредник като участник в материалното административно правоотношение, но не и физическите лица – членове на Съвета на директорите и изпълнителни директори.

Определението е отменено с Определение № 10721 от 3.09.2018 г. на ВАС по адм. д. № 4094/2018 г. на ВАС, петчленен състав на Втора колегия. При анализ на относимата нормативна уредба се установява, че налагането на процесната ПАМ на членовете на Съвета на директорите и мярката по назначаване на квестори на дружеството имат едни и същи правни последици – и в двата случая резултатът е един и същ - преустановяват се (временно) правомощията на членовете на управителния или контролния орган. Действително към момента на подаване на жалбата органите, представляващи дружеството, са назначените квестори съгласно решението на КФН по т. "Б", но това не означава, че за членовете на Съвета на директорите не е налице правен интерес от обжалване на решението на КФН по т. „Б“.

Определение № 1511 от 2.02.2018 г. на ВАС по адм. д. № 1265/2018 г., VII о., чл. 159, т. 4 АПК - оспорено е решение на председателя на КФН, с което са дадени задължителни предписания на квестора на застрахователна компания.

Жалбоподател е дружество - кредитор на застрахователната компания. Счита, че атакуваното решение на КФН пряко нарушава неговите имуществени права, тъй като на квестора на застрахователната компания е разпоредено да не връща дадени заемни средства от дружеството - кредитор.

Съдът преценява, че съществуването на заемно правоотношение между двете акционерни дружества не обосновава правен интерес на жалбоподателя да оспори законосъобразността на решението. Правоотношението между тях не е административно,



*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.*

а изцяло гражданско, с оглед на което взаимоотношенията между двете дружества следва да бъдат уредени по друг ред, а не в рамките на настоящото административно производство.

**Определение № 11812 от 6.10.2017 г. на ВАС по адм. д. № 10401/2017 г., VII о. и
Определение № 13798 от 14.11.2017 г. на ВАС по адм. д. № 10402/2017 г., чл. 159, т. 4
АПК** - оспорено е решение на КФН за налагане на ПАМ на застрахователна компания. Жалбоподател е друго дружество - (мажоритарен) акционер в застрахователната компания. Твърди, че с наложената на ЗК мярка е увреден неговият интерес в качеството му на акционер.

Съдът приема, че с оспореното решение на КФН не се засягат права или законни интереси на жалбоподателя, нито се създават задължения за него. Жалбоподателят не е страна в административното правоотношение по издаване на оспореното решение. Качеството му на акционер в ЗК, по отношение на което е наложена процесната ПАМ, не обосновава личен, пряк и непосредствен правен интерес от оспорване на решението. С решението на КФН обективно застрашени и нарушени са единствено материални права на ЗК, тъй като се ограничава осъществяването на дейността му на застраховател.

Определение от 24.11.2017 г. по адм.д. № 10403/2017 г. на ВАС, VII о., чл. 159, т. 4 АПК - оспорено е решение на КФН, с което: 1. е отнет издаден лиценз на дружество за извършване на дейност като инвестиционен посредник; 2. назначени са квестори на дружеството със срок до назначаване от съда на ликвидатор, съответно на синдик или изчерпване на всички активи на дружеството, които могат да бъдат осребрени в срока на квестурата, но за не повече от три месеца; 3. възложени са определени задачи на квесторите.

Жалбоподатели са дружеството, представлявано от изпълнителните си директори, и изпълнителните директори в това им качество.

Съдът по т. 1 от решението: правен интерес да оспорва решението в тази му част има единствено дружеството, тъй като именно то е адресат на властническото волеизявление, обективизирано в т. 1. Физическите лица - изпълнителни директори на АД, не са адресати на акта в тази част и той не създава за тях права или задължения, като не засяга и техни интереси. Предвид това, жалбата, подадена от изпълнителните директори на дружеството е недопустима поради липса на правен интерес в частта досежно т. 1 от оспореното решение.

По т. 2 от решението: жалбата на изпълнителните директори на дружеството срещу решението на КФН за назначаване на квестори на дружеството е преценена от първоинстанционния състав като допустима. Според съда, правният интерес на изпълнителните директори на дружеството в случая произтича от факта, че с връчване на решението на КФН за назначаване на квестори, техните правомощия се прекратявали. Налице е пряко засягане на техни права и законни интереси, а именно правото им да управляват и представляват дружеството!

По т. 3 от решението на КФН: Жалбата на изпълнителните директори и жалбата на дружеството срещу частта от акта, с която на назначените квестори се възлагат определени задачи, са недопустими! Решението в тази част е последица от назначаването на квестори, няма самостоятелно значение и не засяга правата и интересите на жалбоподателите. По т. 3 от решението на КФН: Жалбата на изпълнителните директори



*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.*

и жалбата на дружеството срещу частта от акта, с която на назначените квестори се възлагат определени задачи, са недопустими!

Определение № 3232 от 16.03.2017 г. по адм.д. №11052/2016 г. на ВАС, VII о., чл. 159, т. 4 АПК - отменено като частично неправилно с Определение № 13795 от 14.11.2017 г. по адм. д. № 9552/2017 г. на петчленен състав на ВАС, II-ра колегия.

Оспорено е решение на КФН, с което регулаторът е отменил предходно свое решение. С последното дружеството Х е назначено за извършване на преглед на балансите на застрахователно дружество, като е указан срок за сключване на договора за извършване на прегледа на балансите на застрахователя.

Първоинстанционният съд счита, че заявеното от дружеството Х оспорване е недопустимо поради липса на правен интерес от търсената защита.

Касационният състав припомня, че с оспореното решение КФН: 1. отменя предходно свое решение от 10.06.2016 г., с което е назначила дружеството Х за извършване на преглед на балансите на застрахователното дружество и е указала сключването на договор за извършване на прегледа на балансите на застрахователя в срок до 17.06.2016 г.; 2. указва в тридневен срок от получаване на решението да се прекрати сключеният между тях договор.

Жалбоподателят има правен интерес да оспори решението на КФН в частта по т. 1, с която регулаторът е отменил свое решение за назначаване на дружеството Х да извърши преглед на балансите на ЗД и за определяне на срок за сключване на договор за извършването на този преглед.

Съображението е, че след като жалбоподателят е адресат на решението, с което е назначен да извърши преглед на балансите на застрахователя, то за него е налице правен интерес да оспори и акта на регулаторния орган, с който се отменя назначаването му! В тази част процесното решение рефлектира пряко и непосредствено в правната сфера на дружество Х и го засяга негативно.

Действително е налице обвързаност между оспорения акт и решението за заличаване на дружеството от списъците на лицата, които могат да извършват преглед на балансите на застрахователите на българския застрахователен пазар, но това обстоятелство не изключва правния интерес на жалбоподателя да оспори процесното решение в частта по т. 1, доколкото евентуалната му отмяна, въпреки че няма да има за последица възстановяване на същия като оценител, би довела до възникване на правото на обезщетение за вреди по исков ред.

Що се касае до т. 2 от процесното решение, правилно тричленният състав е приел недопустимост на жалбата на основание на чл. 159, т. 4 АПК предвид характера на волеизявлението на органа в тази му част. Волеизявлението по т. 2 е насочено към прекратяване на облигационното правоотношение. С него се засягат единствено интересите на поднадзорното лице, което по силата на §10 ПЗР ЗВПКИИП има задължение за своя сметка да сключи договор с независимо външно лице, включено в одобрения от КФН списък, за преглед на активите и баланса му в предвидения срок. Жалбоподателят няма правен интерес да обжалва процесното решение в частта по т. 2, от което не възникват последици с административен характер.

По аналогични дела:



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 № 3488 от 21.03.2017 г. по адм. дело № 11046/2016 г. на ВАС, седмо отделение**, с което жалбата на дружество Х е оставена без разглеждане като недопустима на основание чл. 157, т. 4 АПК със същите мотиви като тези, възприети от съда по адм. дело № 11052/2016 г. Определението е отменено изцяло от петчленен състав на ВАС, II колегия - определение № 9662 от 13.07.2018 г. по адм. дело № 9522/2017 г. ! С последното съдът постановява, че за частния жалбоподател е налице изискванията се съгласно чл.147 от АПК правен интерес от оспорване на решението на КФН, с което е отменено предходното решение за назначаване на жалбоподателя да извърши прегледа на балансите на застрахователя. За разлика от определение № 13795 от 14.11.2017 г. по адм. дело № 9552/2017 г. обаче, решаващият петчленен състав по адм. дело № 9552/2017 г. намира, че правен интерес за жалбоподателя е налице и по отношение на втората част от оспореното решение на КФН, с която е дадено указание в тридневен срок да се прекрати сключеният договор между дружеството Х и поднадзорното лице дружество Y. Аргументът е, че регулаторният орган осъществява надзор не само върху дейността на поднадзорното лице, но и върху сключените между него и трети лица договори, тяхното съдържание и изпълнение. Следователно, дейността по сключване на договор между застрахователното дружество и външен експерт за извършване на преглед на баланса на това дружество е поднадзорна на КФН. Договорът е сключен между страни, в срок и със съдържание, определени от регулатора като овластен от закона орган, носител на властнически правомощия.
- ❖ ☐ **Определение № 3993 от 31.03.2017 г. по адм. дело № 11038/2016 г. на ВАС, седмо отделение**, отменено в цялост с определение № 14595 от 29.11.2017 г. по адм. дело № 9538/2017 г. Петчленен състав на ВАС, II колегия !
- ❖ ☐ **Определение № 3489 от 21.03.2017 г. по адм. дело № 11027/2016 г. на ВАС, седмо отделение**, отменено в цялост с определение № 14684 от 30.11.2017 г. по адм. дело № 9532/2017 г. на Петчленен състав на ВАС, II колегия !

В постановените от петчленните състави определения е развита подробна аргументация относно основанията за допустимост на жалбата, подадена от дружеството - външен експерт, включен в списъците на лицата за извършване на преглед на балансите на застрахователите, срещу решението на КФН, издадено в рамките на производство по чл. 99 и сл. АПК, с което е отменен предходен позитивен за дружеството ИАА и е определен срок за прекратяване на сключения между дружеството и поднадзорното на КФН лице (застраховател) договор. Съдът обосновава наличието на защитимо право на дружеството по отношение на всеки един елемент от така постановения акт на КФН.

Определение №9203 от 27.07.2016 г. по адм.д. № 7035/2016 г. на ВАС, VII о., чл. 159, т. 4 АПК - оспорено е решение на заместник - председател на КФН, ръководещ управление „Надзор на инвестиционната дейност“, с което е отказано да бъде одобрена жалбоподателката като член на съвета на директорите и изпълнителен директор на инвестиционен посредник „Х“, избрана с решение на извънредното общо събрание на акционерите.

Съдът намира, че в конкретната хипотеза за жалбоподателката не съществува правен интерес от оспорване на решението, защото то не я засяга пряко и непосредствено



*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.*

- не засяга или застрашава нейни права и законни интереси по смисъла на чл. 147, ал. 1 АПК.

Аргументът е, че жалбоподателката не е страна в административното правоотношение по издаване на оспореното решение - правоотношението се развива между издателя на акта - член на Комисията за финансов надзор (КФН), изпълняващ правомощията на заместник - председател, ръководещ управление „Надзор на инвестиционната дейност“, и „Х“.

Административното производство е започнало по заявление на дружеството и е приключило с издаването на решение, с което административният орган не е одобрил взетото от акционерите на дружеството решение за избор на жалбоподателката като член на съвета на директорите и изпълнителен директор. Поради това адресат на решението на заместник - председателя на КФН е именно дружеството - то е засегнатото от административния акт лице и то единствено разполага с активна процесуална легитимация да оспори законосъобразността на акта.

Решението нито създава задължения за жалбоподателката, нито засяга нейни законни интереси.

Определение №9629 от 07.09.2016 г. по адм.д.№ 4526/2016 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 4 АПК - оспорва се решение на заместник-председател на КФН за налагане на ПАМ на дружество АДСИЦ.

Жалбоподателите са физически лица - акционери в дружеството.

Наложената ПАМ се изразява в задължението за АДСИЦ да не подлага на гласуване т. 2 от дневния ред на извънредното общо събрание на акционерите, която съдържа предложение за гласуване за избор на тримата жалбоподатели в съвета на директорите на дружеството.

Съдът счита, че в конкретната хипотеза за жалбоподателите не съществува правен интерес от оспорване на решението, защото то не ги засяга пряко и непосредствено. Жалбоподателите не са страна в административното правоотношение по издаване на оспореното решение, което се развива между издателя на акта - член на КФН, изпълняващ правомощията на заместник - председател, и АДСИЦ. Решението нито създава задължения за жалбоподателите, нито засяга техни законни интереси.

Правен интерес да оспорва решението, постановено от КФН, има единствено дружеството АДСИЦ!

Определение №3671 от 31.03.2016 г. по адм.№ 8039/2015 г. - прекратяване на производството поради преценка за неправолюбивост на жалбоподателя (чл. 159, т. 2 АПК) + липса на правен интерес (чл. 159, т. 4 АПК), **отменено** с Определение № 7865 от 29.06.2016 г. по адм. дело № 5969/2016 г. на ВАС, Петчленен състав - II колегия.

Оспорено е решение на заместник-председателя на КФН, с което Д.Б., като прокурист на АДСИЦ, е задължен, в 7-дневен срок от получаване на решението за прилагане на ПАМ, да представи в КФН тримесечен финансов отчет за дейността на дружеството.

Жалбоподател е Д.Б., в качеството на прокурист на въпросното АДСИЦ.

С оспорения административен акт е наложена принудителна административна мярка на основание чл. 212, ал. 1, т. 1 от ЗППЦК поради установени данни за непредставен тримесечен финансов отчет за дейността на дружеството. В акт е записано,



*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 бездействието от страна на прокуриста на поднадзорното лице възпрепятства упражняването на контролната дейност от страна на КФН. Към момента на налагане на ПАМ дружеството е останало без действащ Съвет на директорите и с единствен представляващ назначения за прокурист. Именно спрямо прокуриста на АДСИЦ е открито административното производство по издаване на индивидуален административен акт за прилагане на ПАМ по чл. 212, ал. 1, т. 1 ЗППЦК. Поради това следва да се приеме, че процесната ПАМ е издадена не на поднадзорното лице - АДСИЦ, а на прокуриста, като лице на което по договор е възложено да изпълнява ръководни функции, въпреки че разсъждения в този смисъл не се съдържат изрично в мотивите на акта.

Изяснено е обстоятелството, че към момента на издаване на оспорения административен акт - 14.04.2015 г., Д.Б. е бил прокурист на АДСИЦ и е вписан като такъв в търговския регистър.

Жалбата на Д.Б. в качеството му на прокурист, срещу решението на зам.-председателя на КФН, е подадена пред съда на 04.05.2015 г.

Междувременно, на 16.06.2015 г. е вписано заличаване на прокуратата, видно от данните в търговския регистър.

Предвид тези обстоятелства, съдът намира, че след като към момента на приключване на устните състезания по делото дружеството вече няма прокурист/прокуратата е заличена, жалбата, подадена срещу решението на КФН от прокуриста, се явява недопустима - прокуристът се явява ненадлежна страна по делото, оспорваният е неправосубектен, поради което образуваното съдебно производство следва да се прекрати на основание чл. 159, т.2 АПК !!

Принудителната административна мярка е наложена на прокуриста на АДСИЦ, а не на физическото лице Д.Б., поради което не са възникнали задължения за физическото лице, а за прокуриста. След като Д.Б. вече не е прокурист на дружеството, съгласно вписаното на 16.06.2015 г. заличаване, то той няма задължение за изпълнение на акта на КФН за налагане на ПАМ, следователно - за него не съществува и правен интерес от оспорването на акта!

Касационната инстанция приема, че макар и заличен впоследствие като прокурист, Д.Б. има правен интерес от оспорване на решението на КФН. ПАМ е приложена на лицето, което по договор изпълнява ръководни функции, въз основа на сключения договор за прокуратура, затова оспорваният Д.Б. има правен интерес и процесуална правоспособност да обжалва процесната ПАМ.

Неговият интерес не е отпаднал, защото решението е с предварително изпълнение, допуснато по закон. При неизпълнението на ПАМ лицето носи лично административнонаказателна отговорност. Независимо от заличаването на прокуратата, по делото се съдържат данни, че на Добромир Балджийски е наложено административно наказание по чл. 221, ал. 6 ЗППЦК. Няма данни наказателното постановление на КФН да е влязло в сила, поради което жалбоподателят има правен интерес от оспорване на решението на заместник-председателя на КФН, което е основание за налагане на административната санкция. Неизпълнението в срок на задължителната мярка е въздигнато в юридически факт, с чието настъпване законът свързва реализиране на административнонаказателната отговорност. В производство по установяване на правнорелевантния факт по чл. 221, ал. 6 ЗППЦК органът проверява дали е установен фактът на неизпълнение, като адресатът на санкцията не може да прави възражения по незаконосъобразността на приложената ПАМ.



*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.*

Наличието на засегнат от оспорения акт законен интерес прави интереса от оспорване правен, както и личен, тъй като става въпрос за настъпили последици по закон. Интересът е и пряк, защото отмяната на решението би била предпоставка за отпадане на административнонаказателната отговорност на Балджийски. Процесуалноправният интерес е инструментът за защита на засегнатите права и интереси, представляващи същността на материалноправния интерес, и съотношението е като средство към цел. Това е причината за изискването той да е налице към момента на оспорването.

ЗАКОН ЗА РАДИОТО И ТЕЛЕВИЗИЯТА (ЗРТ)

Определение №4357 от 06.04.2017 г. по адм.д.№ 13866/2016 г. на ВАС, VII о., чл. 159, т.1 и т. 4 АПК, оставено в сила с Определение № 13923 от 16.11.2017 г. по адм. дело № 11190/2017 г., петчленен състав - II колегия

Оспорено е решение на Съвета за електронни медии (СЕМ), с което на основание чл. 32, ал. 1, т. 2 от ЗРТ е приета процедура за избор на генерален директор на националния обществен доставчик на радиоуслуги (БНР), съответно генерален директор на националния обществен доставчик на аудио-визуални медийни услуги (БНТ).

Жалбоподател е Фондация „Институт за правни анализи и изследвания“. Излага съображения, че оспорените правила представляват административен акт. Правния си интерес от оспорването мотивира с целите, за които е създадена неправителствената организация.

Решението на СЕМ е оспорено и от Р.Я., който обосновава правния си интерес с обстоятелството, че е потенциален кандидат за участие в процедурата за избор на генерален директор на БНР, отговаря на всички изисквания и има намерение да участва в следващата процедура за избор.

Съдът: Оспореното решение на СЕМ, с което е утвърдена процедура за избор на генерален директор, не представлява нормативен административен акт. Приетите от СЕМ правила се отнасят до определяем кръг субекти, а именно: СЕМ и участниците в процедурите за избор. Тези правила съставляват вътрешни правила по смисъла на чл. 13 АПК, във връзка с чл. 2, ал. 2, т. 3 АПК и не подлежат на самостоятелен съдебен контрол.

Решението не притежава също така характеристиките на общ, нито на индивидуален административен акт.

То съставлява акт по чл. 2, ал. 2, т. 3 АПК – с него се създават права и задължения за органи или организации, подчинени на органа, издал акта.

Същевременно с него не се засягат права, свободи или законни интереси нито на Фондация „Институт за правни анализи и изследвания“, нито на Р.Я.. В случая е без значение какви са предметът на дейност и целите, за които е създадена фондацията, тъй като същите се взимат предвид единствено в хипотезата на оспорен подзаконов нормативен акт, а както бе уточнено, оспореното решение не е такъв акт. Правен интерес от оспорване на процедурата не съществува и за жалбоподателя Р.Я., т.к. тя не го засяга лично, пряко и непосредствено. Твърдяното предполагаемо засягане на права и интереси от последващи приложения на акта действия на регулатора, не обуславя правен интерес на потенциалните участници в процедурата. Обстоятелството, че Р.Я. отговаря на изискванията на закона за заемане на поста генерален директор на БНР, както и заявеното намерение за участие в бъдещ конкурс не са достатъчни, за да обосноват засягане на негов законни права и интереси. Намерението за участие в бъдещ конкурс се явява



*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.*

несигурно събитие, а косвеното (опосредено) засягане на правната сфера на жалбоподателя не може да обуслови правен интерес за оспорване на решението на СЕМ.

Петчленният състав излага някои допълнителни съображения в подкрепа на извода си за правилност на постановения от първоинстанционния състав краен резултат:

Преценката за вида на оспорения акт е с оглед на неговото съдържание.

При така установеното съдържание на обжалваната процедура, решаващият съд правилно е приел, че актът не притежава белезите на индивидуален административен акт по см. на чл. 21, ал. 1 АПК, нито на общ административен акт по см. на чл. 65 АПК, независимо че е приет по правилата на производството за издаване на общ административен акт.

Процедурата има многократно действие, като с нея органът е приел правила за вътрешна организация и е огласил критериите и практиките, които ще прилага при упражняване на своята оперативна самостоятелност по прилагане на закона при провеждане на изборите за генерален директор на БНР и БНТ. Целта на приетата процедура е да се постигне предвидимост в действията на регулатора, в съответствие с принципите по чл. 12 и 13 АПК.

Поради това, правилно съдът е приел, че оспорената процедура е вътрешнослужебен акт, приет в изпълнение на правомощието на СЕМ да организира провеждането на избор за генерален директор на БНР и БНТ и е адресирана към самия орган.

Вътрешнослужебните актове са изключени от съдебен контрол, освен в случаите, когато с тях се засягат права, свободи или законни интереси на граждани или организации.

Спорният въпрос е дали дефинираната като вътрешноведомствен акт процедура засяга права и законни интереси на евентуалните бъдещи участници в производство по избор на генерален директор на БНР или БНТ, което би обусловило за тях правен интерес от оспорването им?

Въпросът за възможността с така приетия вътрешнослужебен акт да се въздейства неблагоприятно върху правната сфера на участник, който отговаря на законовите изисквания за заемане на длъжността генерален директор на БНР или БНТ, следва да се проучи във всеки един отделен случай, като се установи в какво се изразява засягането на права и законни интереси на потенциалния участник в процедурата за избор на генерален директор. Вероятността от външно действие на вътрешнослужебния акт посредством прякото и непосредствено засягане на правната сфера на субекта, заинтересован от участие в процедурата, се преценява въз основа на конкретните факти и обстоятелства по делото.

В настоящия случай, от наведените от жалбоподателя доводи и съображения не може да се направи извод, че оспорените правила засягат пряко и непосредствено правната му сфера, при това в качеството му на евентуален участник в процедура по избор на генерален директор на БНР и БНТ. Не е направено конкретно оплакване срещу конкретно правило/условие, което да поставя жалбоподателя в по-неблагоприятно положение, в сравнение със законовите условия, поставени към кандидатите, в каквато насока са мотивите на съда по цитираната в особено мнение на съдията-докладчик съдебна практика по адм. дело № 4620/2016 г. на ВАС, петчленен състав на шесто отделение. Възраженията на жалбоподателя имат общ характер и са израз на субективната му оценка за качеството на приетата процедура, но не са достатъчни, за да обосноват правен интерес от оспорването им.



*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 №4667 от 19.04.2016 г. по адм.д.№ 4531/2016 г. на ВАС, VII о., чл. 159, т. 4 АПК, оставено в сила с Определение № 7739 от 27.06.2016 г. по адм. дело № 6219/2016 г., Петчленен състав - II колегия.

Оспорено е решение на СЕМ, с което за изпълняващ длъжността председател на СЕМ е избрана М.С., считано от 05.04.2016 г., до избор на нов председател и на основание чл. 60, ал. 1 АПК е допуснато предварително изпълнение на решението.

Жалбоподател е Р.Я., който счита, че с издадения ИАА се засягат неговите законни права и интереси. Към момента на подаване на жалбата жалбоподателят е участник в обявен конкурс за избор на генерален директор на БНР. Мотивира интереса си от обжалване с обстоятелството, че във връзка с този конкурс предстои да бъдат постановени редица последващи актове и решения на СЕМ, които пряко засягат неговите права и интереси и които, с оглед нищожността/незаконнообразността на обжалваното решение, също биха се явили порочни.

Съдът: Процесното решение има характер на административен акт, тъй като е издадено от административен орган, в изпълнение на регламентирания от закона правомощия. Независимо от това, настоящият съдебен състав счита, че в конкретната хипотеза, за жалбоподателя, не съществува правен интерес от оспорване на решението, защото то не го засяга пряко и непосредствено.

Жалбоподателят не е страна в административното правоотношение по издаване на оспореното решение. Той не е и адресат на това решение. Нито в лично, нито в качеството си на генерален директор на БНР, жалбоподателят не може да обоснове личен, пряк и непосредствен интерес от съдебно оспорване на процесния административен акт. Обстоятелството, че съгласно чл. 32, ал. 1, т. 2 ЗРТ сред правомощията на СЕМ е и това да избира и освобождава генералния директор на БНР, не води до различни правни изводи, предвид факта, че това правомощие не е упражнено от регулатора с процесното решение.

Определение №4838 от 22.04.2016 г. по адм.д. № 4292/2016 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т.4 АПК, оставено в сила с определение № 7740 от 27.06.2016 г. по адм. дело № 6217/2016 г., Петчленен състав - II колегия - оспорено е решение на СЕМ, с което на основание чл. 32, ал. 1, т. 2 от ЗРТ е обявен конкурс за избиране на генерален директор на БНР и е “приета” процедура за провеждане на конкурса: принципи, етапи, изисквания към кандидатите, необходими документи, критерии за оценка, срокове за подаване на документи, събеседване и др.

Срокът за подаване на документи за участие в конкурса е от 1 април до 15 април 2016 г.

Жалбата на Р.Я. срещу решението на СЕМ е подадена на 31.01.2016 г.

С разпореждане съдът е указал на жалбоподателя да представи доказателства, че е участник в конкурса, което му е съобщено на 14.04.2016 г.

С молба от 20.04.2016 г. Р.Я. посочва, че не може да представи доказателства за участие в обявения конкурс, тъй като жалбата му е подадена преди да започне да тече срокът за подаване на документи за участие в конкурса.

Съдът: липсва правен интерес от търсената съдебна защита. Въпреки дадените указания, жалбоподателят не доказва, че има качеството на участник в обявения конкурс, чиито условия твърди, че са дискриминационни. Направеното от него уточнение по указанията на ВАС е от 20.04.2016 г., към която дата срокът за подаване на документи за участие в конкурса вече е бил изтекъл. Поради това, към 20.04.2016 г. жалбоподателят 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.*

имал възможността да ангажира доказателства за това, че е участник в конкурса. Липсата на представени доказателства в този смисъл налага извода, че до настоящия момент жалбоподателят не е придобил качеството на участник в конкурс, срещу чиито условия търси защита. Поради това жалбата му следва да се остави без разглеждане, а делото да се прекрати.

Определение №620 от 20.01.2016 г. по адм.д. № 13203/2015 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 4 АПК - оспорено е решение на СЕМ, с което на БНР е издадена индивидуална лицензия за доставяне на радиоуслуга под наименование "БНР-Радио Кърджали" с общ (политематичен) профил при определени условия за доставяне на услугата.

Жалбоподателите са физически лица, които обосновават правния си интерес с довода, че БНР е национална медия, финансира с публични средства от държавния бюджет, поради което програмата на БНР има отношение към тях като български граждани, ползватели на същата. Отделно от това се сочи, че двама от жалбоподателите са присъствали на заседанието на медийния регулатор от 29.09.2015 г., на което е прието оспореното решение и са участвали в него чрез разисквания по искането за издаване на лицензията, което ги прави заинтересовани лица по смисъла на АПК, от където произтича и правният им интерес за оспорване на неговата законосъобразност.

Съдът: В конкретния случай, производството по издаване на решението на СЕМ е започнало по инициатива на Генералния директор на БНР с подаването на заявление. В съответствие с чл. 15, ал. 1 АПК, административното производство се е развило между административния орган и заявителя, т.е. между СЕМ и БНР чрез Генералния директор. Обстоятелството, че част от жалбоподателите са взели участие в обсъжданията по искането за издаване на лицензията, направени в рамките на заседанието по приемане на решението, не ги прави страни в административното производство! Участието в тези разисквания не е достатъчно условие, за да се приеме наличие на правен интерес от оспорване на решението. Необходимо е още административния акт да има пряко и непосредствено правно действие спрямо тях. Такова не е налице в случая!

С оспореното решение се създават права и задължения само по отношение на заявителя в административното производство - БНР, като същевременно не се засягат каквито и да е права или законни интереси на жалбоподателите, нито пък с него им се вменят задължения, каквито до този момент не са имали.

Без значение за допустимостта на жалбата срещу оспорения административен акт е твърдяното от жалбоподателите обстоятелство, че БНР е национална медия, финансира с публични средства от държавния бюджет, поради което те като български граждани се явяват ползватели на радиоуслугата, откъдето следва да се изведе и правният им интерес от оспорване по съдебен ред на неговата законосъобразност. Правния интерес не се обуславя нито от начина на финансиране - (държавни или общински средства, или чрез лично финансиране), нито от гражданството по принцип.

Определение №4617 от 24.04.2015 г. по адм.д. №9016/2013 г., чл. 159, т. 4 АПК - оспорени са три решения на СЕМ за: 1. удължаване на лицензия; 2. за изменение на индивидуална лицензия аз радиодейност; 3. за изменение на индивидуална лицензия за радиодейност. Процесните решения са приети на основание чл. 32, ал. 1, т. 9 ЗРТ и имат



*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.*

за предмет изменение в съдържанието на две от лицензиите на дружеството „Х“, съгласно постъпили от дружеството заявления.

Жалбоподател е Сдружение на композитори, автори на литературни произведения, свързани с музика и музикални издатели за колективно управление на авторски права.

Съдът: Съгласно чл. 32, ал. 1, т. 9 ЗРТ на СЕМ е предоставено правомощието да приема решения за издаване, изменение, отнемане, прехвърляне и прекратяване на лицензия за радио- и телевизионна дейност. Процедурата може да бъде инициирана от лицето, в чиято полза е издадена лицензията. Правоотношението по изменението на лицензия за радио- и телевизионна дейност се развива между радио- и телевизионните оператори - титуляри на лицензии, и регулаторния орган. Правата и задълженията, които се създават с издаване на решение по чл. 32, ал. 1, т. 9 ЗРТ, са за лицензианта.

В разглеждания случай, адресат на решенията на СЕМ за изменение на първоначалните лицензии е „дружеството „Х“ и същите са изцяло позитивни за заявителя. Произтичащите от горните решения правни последици рефлектират единствено в правната сфера на адресата му. С решенията не се засягат права и законни интереси на жалбоподателя.

Не е налице правен интерес от съдебно обжалване на процесните административни актове от страна на Сдружението, тъй като последното не е техен адресат и същите не пораждат пряк ефект в правната му сфера.

Независимо че Сдружението е организация за колективно управление на авторски права и по силата на сключени договори за взаимно представителство и възлагане на управлението на авторски права с 62 сродни организации от цял свят, управлява и представлява авторските права на тези организации в България, за него не се доказва наличието на пряк и непосредствен правен интерес от обжалване на горните решения. С тях не се отричат, респ. засягат негови права и законни интереси. В настоящото производство по обжалване на решения за изменение на индивидуална лицензия за радиодейност е недопустимо да се търси защита за нарушени авторски права. Поради това и доводът на Сдружението за обосноваване на правния интерес от търсената защита с качеството му на управляващ и представляващ авторските права на сродни организации орган, е отхвърлен като несъстоятелен.

ЗАКОН ЗА ЕЛЕКТРОННИТЕ СЪОБЩЕНИЯ (ЗЕС)

Определение №13212 от 31.10.2018 г. по адм.д. № 5967/2018 г. на ВАС, VII о., чл. 159, т. 1 АПК, оставено в сила с Определение № 2053 от 13.02.2019 г. по адм. дело № 76/2019 г., ВАС, Петчленен състав.

Оспорено е решение на Комисията за регулиране на съобщенията, с което е отказано да се приеме решение по чл. 78 ЗЕС във връзка с твърдяното от жалбоподателя неизпълнение на задължение от страна на БТК ЕАД да предостави универсална услуга по смисъла на чл. 182 от ЗЕС на адреса на жалбоподателя.

Съображенията на съда: Производството по чл. 78, ал. 1 ЗЕС се образува служебно. Законодателят не е предвидил право на инициатива на потребителя. Преценката дали съществуват основания за издаване на решение по чл. 78, ал. 1 ЗЕС, съответно за издаване на наказателно постановление за налагане на административно наказание, е в рамките на дискрецията на органа. Съгласно чл. 78, ал. 6 ЗЕС, производството по ал. 1-4 се прилага независимо от административнонаказателната отговорност на предприятието, която се



*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.*

реализира по общия ред. Предмет на съдебно обжалване могат да бъдат административните актове и наказателните постановления, като легитимирани да ги обжалват са лицата, чиито права и законни интереси са засегнати.

Дори и да бъде издаден акт по чл. 78, ал. 1 ЗЕС, той не дава регулация на гражданското правоотношение между страните (предприятието и потребителя) и не рефлектира пряко и непосредствено в правната сфера на потребителя, сезирал Комисията.

Аргумент в подкрепа на извода, че конкретният потребител не е адресат на акта за даване на задължителни указания по чл. 78, ал. 1 ЗЕС се извежда и от установената съдебна практика, съгласно която конкретният потребител няма качеството заинтересована страна в съдебното производство по обжалване на задължителните указания, образувано по оспорване на доставчика. Само когато се установи неизпълнение на актовете, посочени в чл. 78, ал. 1 ЗЕС, контролният орган упражнява правомощията си, предвидени в същата разпоредба, включително дава задължителни указания за неговото преустановяване. Упражняването на правомощието за даване на задължителни указания се извършва при наличието на законоустановените предпоставки, а не по повод на искане от страна на даден потребител.

Извод: По своя характер и правни последици решението - предмет на оспорване, не съставлява индивидуален административен акт по чл. 21, ал. 1, предложение последно АПК, т. е. отказ да се издаде ИАА. С обжалваното решение, от чието съдържание жалбоподателят е останал недоволен, конкретният потребител е информиран за предприетите и предстоящи действия на Комисията по повод подадената от него жалба.

Определение №2906 от 27.02.2014 г. по адм.д. № 8811/2013 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 1 АПК - оспорено е решение на КРС, издадено в производство по чл. 55 ЗЕС за оказване на съдействие за постигане на съгласие между предприятия.

Процедурата по чл. 55 ЗЕС за оказване на съдействие за постигане на съгласие, за разлика от процедурата по чл. 56 ЗЕС за даване на задължителни указания, има функция на медиация между страните с оглед постигане на съгласие между тях, същата е безплатна и не завършва с индивидуален административен акт, който пряко и непосредствено да засяга някое от предприятията. В процедурата по чл. 55 ЗЕС не се предвижда формално прекратяване с решение на Комисията. В тази процедура не могат да се дадат задължителни указания. Самият обхват на процедурата, която включва само изслушване на страните и оказване на съдействие, не позволява тя да приключи с търсения за жалбоподателя ефект. В този смисъл отмяната на оспореното решение не може да доведе до промяна на правната сфера на жалбоподателя (който е едно от спорещите предприятия), нито до различен изход за взаимоотношенията между страните.

Определение №812 от 19.01.2018 г. по адм.д. № 13689/2017 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 4 АПК, оставено в сила с Определение №4255 от 02.04.2018 г. по адм. дело №3091/2018 г., ВАС, Петчленен състав.

Оспорено е решение на КРС, с което е прекратена процедурата по отнемане на разрешение за ползване на индивидуално определен граничен ресурс - радиочестотен спектър, издадено на дружество „Х“.

Жалбоподателят е физическо лице, което твърди, че с решението пряко и непосредствено се засягат негови субективни права и законни интереси в качеството му 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.*

гражданин. С обжалваното решение се нарушават и застрашават законните права и интереси на всички граждани.

Съдът: Адресат на административния акт е дружеството „Х“. Жалбоподателят не е участвал в административното производство по издаване на оспореното решение. Единствен адресат на решението е юридическото лице, по отношение на което е прекратена процедурата. Поради това в конкретната хипотеза за жалбоподателя не съществува правен интерес от оспорване на решението.

Определение №14957 от 06.12.2017 г. по адм.д. № 13490/2017 г. на ВАС, VII о., чл. 159, т. 4 АПК, оставено в сила с определение № 2109 от 15.02.2018 г. по адм. дело № 1913/2018 г., ВАС, Петчленен състав.

Предмет на оспорване е решение на КРС, с което регулаторът е дал разрешение за прехвърляне от дружество Х на дружество У на разрешения за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс, издал на У разрешения за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс и прекратил действието на разрешения за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс на Х.

Решението е издадено след проведено административно производство пред КРС, в рамките на правомощията на органа по чл. 30 и чл. 121 ЗРС. Решението има характер на административен акт, чиито адресати са Х и У.

Жалбоподателят не е страна в административното правоотношение по издаване на акта. Правоотношението се развива между издателя на акта КРС, от една страна, и Х и У, от друга. Връзката на жалбоподателя с дружеството Х се изразява в това, че между тях е сключен трудов договор, по силата на който жалбоподателят заема длъжността “радио планьор”. Жалбоподателят обаче не е адресат на оспорения от него административен акт. Единствен адресат на решението са двете юридически лица, по отношение на които са прехвърлени, издадени и прекратени разрешения за ползване на индивидуален ограничен ресурс. Поради това жалбоподателят не разполага с активна процесуална легитимация да оспори законосъобразността на решението.

Жалбоподателят е единствено субект по трудово правоотношение с дружеството Х, което правоотношение не е административно, а изцяло гражданско с трудов характер, с оглед на което взаимоотношенията между жалбоподателя и Х следва да бъдат уредени по гражданскоправен ред, а не в настоящото административно производство. Качеството му на служител в едно от дружествата, адресат на акта, не обосновава правен интерес на жалбоподателя, който следва да е личен, пряк и непосредствен, предвид чл.15 АПК. Аргументите на жалбоподателя за оспорване на процесното решение не обосновават такъв правен интерес. В случая неговият интерес е финансов и икономически, а не е правен по смисъла на АПК.

Определение №3130 от 14.03.2017 г. по адм.д. №846/2017 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 4 АПК, оставено в сила с определение № 10691 от 29.08.2017 г. по адм. дело № 4454/2017 г., ВАС, Петчленен състав.

Оспорено е решение на КЗС, с което е изменено даденото на дружество „Х“ индивидуално разрешение за ползване на радиочестотен спектър, съобразно конкретизираните условия. Изменен е крайният срок за плащане на еднократна такса за предоставения на „Х“ допълнителен ресурс. Страни в административното производство, образувано по реда на чл. 116 ЗЕС, са „Х“ и КРС.



*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.*

Жалбоподател пред ВАС е дружеството „Y“.

Съдът: В случая оспореното решение е издадено по постъпило искане от страна на „X“ на основание чл. 116 ЗЕС за изменение на срока за плащане на дължимата административна такса. Решението съставлява индивидуален административен акт, рефлектиращ в правната сфера на „X“ и създаващ права и задължения единствено и само за това дружеството като негов адресат.

Всяко едно от предприятията, получили допълнителен ресурс, може да отправи мотивирано искане до Комисията за изменение и допълнение на параметрите на разрешението, без това да засегне придобитите права на останалите конкурентни предприятия - участници на релевантния пазар.

В същия смисъл: Определение № 3316/17.03.2017г., постановено по адм. дело № 2800/2017 г. на ВАС, седмо отделение, оставено в сила с определение № 9727 от 20.07.2017 г. по адм. дело № 7129/2017 г., ВАС, Петчленен състав.

Определение №700 от 20.01.2014 г. по адм.д. № 16863/2013 г. по описа на ВАС, VII о., чл. 159, т. 4 АПК, оставено в сила с Определение № 3849 от 19.03.2014 г. по адм. дело № 2401/2014 г., ВАС, Петчленен състав.

Предмет на обжалване е отказ за произнасяне по искане за издаване на общ административен акт, по реда на чл. 30, т. 1 и т. 2 от ЗЕС - решение за определяне съответните пазари на електронни съобщителни мрежи и/или услуги, подлежащи на регулиране по този закон, проучване, анализиране и изготвяне на оценка относно нивото на конкуренция на съответните пазари на електронни съобщителни мрежи и/или услуги.

Жалбоподатели са дружеството „X“ и Националното сдружение на малките и средни кабелни оператори.

По жалбата на дружеството „X“:

Преценена като недопустима, тъй като е подадена от жалбоподател, който не е участвал в производството пред административния орган и не е адресат на оспореното писмо.

По жалбата на Национално сдружение на малките и средни кабелни оператори:

Недопустима по следните съображения: За разлика от производството за издаване на индивидуални административни актове по чл. 24 АПК, за производството по чл. 65 и сл. АПК не са разписани разпоредби кой има инициатива да поиска започване на производство за издаване на общ административен акт. Поради това и предвид чл. 74 АПК, препращащ към раздел I от глава V, следва да се прилагат субсидиарно правилата за издаване на ИАА. Инициативата принадлежи на посочените в чл. 24 АПК правни субекти - граждани или организации, които имат правен интерес, т.е. за които административният акт би бил благоприятен като пораждащ или защитаващ права и/или законни интереси.

В случая КРС е сезирана от Националното сдружение на малките и средни кабелни оператори в защита на интересите на нейни членове, т.е. инициативата не е на конкретен кабелен оператор, който би имал правен интерес от регулиране на пазара на услуги по разпространение на радио и тв програми на дребно на територията на Р България. Следователно, КРС е сезирана от субект, който няма личен и пряк правен интерес по смисъла на чл. 15, ал. 2 АПК за издаване на търсения административен акт, Правният интерес принадлежи на друг правен субект. Сдруженията имат право да участват в



*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.*

административното производство в защита интересите на своите членове, предвид разпоредбата на чл. 71 АПК, но нямат право на инициатива за започване на административно производство.

Адм. дело № 14100/2014 г. по описа на ВАС, седмо отделение е образувано по жалба на дружеството „Х“ срещу мълчалив отказ на КРС за предоставяне на допълнителен ограничен ресурс - радиочестотен спектър.

Дружеството „У“ отправя искане за конституиране като страна в това производство с мотива, че е предприятие, предоставящо обществени електронни съобщителни услуги и използващо за целта радиочестотен спектър в съответен обхват, като същият радиочестотен спектър се използва и от останалите мобилни оператори, действащи на българския пазар. Дружество „У“ поддържа, че то също се нуждае още от 2014 г. и към настоящия момент от такъв допълнителен радиочестотен спектър. Твърди, че свободният ресурс в този обхват е по-малко от заявления от всички оператори и в тази връзка е налице състезание между тях за осигуряване на допълнителния ресурс, за да може всеки да продължи да осъществява дейността си. Правният интерес за „У“ в това производство се извежда на основата на предстоящото решение на съда, че ако той задължи КРС да се произнесе, като предостави искания от „Х“ допълнителен индивидуално определен ограничен ресурс, то за дружество „У“ няма да има възможност да бъде удовлетворено искането му.

Тричленният състав на седмо отделение е отхвърлил искането за конституиране по съображенията, че в производството, което протича само между заявителя „Х“ и КРС, няма основание за конституиране на „У“ като заинтересована страна с интерес съвпадащ с този на вече конституираните страни.

Определението е отменено като неправилно с определение № 13783 от 16.12.2015 г. по адм. дело № 13099/2015 г., Петчленен състав на ВАС.

При анализа на установената в ЗЕС правна уредба (чл. 113, вр. Чл. 81 ЗЕС) се поставя въпросът как следва да бъдат защитени правата на предприятията, заявили допълнителен индивидуално определен ограничен ресурс, който не достига за всички заявители и процедурите за всеки заявител пред КРС се намират на различен етап?

В настоящия случай частният жалбоподател „У“ поддържа, че също е заявил пред КРС ползване на допълнителен индивидуално определен ресурс в същия честотен спектър като „Х“, който не достига за всички предприятия и ако бъде уважен за „Х“, няма да може да бъде удовлетворено искането на „У“.

При условие, че интересът на всеки от мобилните оператори на пазара, заявили ползването на допълнителен индивидуално определен ограничен ресурс, не може да бъде задоволен поради недостиг на честотния спектър и този факт е известен на всички заинтересовани, то всеки от тях има правен интерес да встъпи в производството което се провежда между всеки заявител и КРС.

Или, съдът при такова искане следва да установи има ли наличен ресурс за разпределяне и колко предприятия са заявили ползването на допълнителен такъв, след което да изведе извод за наличие или не на правен интерес за встъпването в процеса, както е в настоящия случай за „У“, който е поискал встъпване в административния процес в съдебната му фаза като заинтересована страна.



*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.*

ЗАКОН ЗА РАЗВИТИЕТО НА АКАДЕМИЧНИЯ СЪСТАВ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ (ЗРАСРБ)

Определение № 7738 от 20.06.2017 г. по адм. д. 2979/2017 г. на ВАС, седмо отделение, с което е отменено **Определение № 36 от 12.01.2017 г. по адм. д. № 12276/2016 г. на АССГ, чл. 159, т. 1 АПК** - предмет на оспорване е решение на конкурсната комисия за недопускането на жалбоподателя до участие в конкурс за заемане на вакантна академична длъжност „главен асистент“.

АССГ оставя без разглеждане жалбата на основание чл. 159, т. 1 АПК. Счита, че конкурсната комисия не представлява орган на висшето училище, а помощна структура, която дава предложение за допускане, съответно недопускане на участници в конкурса и за класиране на допуснатите такива. Определението е отменено от ВАС като неправилно по следните съображения - с процесното решение на комисията се прегражда участието на жалбоподателя в обявения конкурс, поради което то притежава характеристиките на индивидуален административен акт и подлежи на самостоятелен съдебен контрол за законосъобразност, отделно от крайния акт, с който приключва самата процедура.

Безспорно комисията не е орган на висшето училище, а нарочно създаден такъв с определена компетентност единствено в процедурата по конкурс за заемане на академична длъжност, но законодателят не е постановил изрично, че решенията ѝ не подлежат на съдебен контрол.

Определение № 3489 от 4.06.2018 г. по адм. д. № 424/2018 г. на АССГ, оставено в сила с **Определение № 10919 от 18.09.2018 г. по адм. д. № 10592/2018 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 4 АПК** - предмет на оспорване:

1) решение на Научния съвет при факултет "Комуникации и електрообзавеждане" при Висшето транспортно училище "Тодор Каблешков" - София, с което е предложен състав на научна жури (НЖ) по процедура за придобиване на образователна и научна степен "доктор" и

2) заповед на ректора на ВТУ, с която е определен съставът на НЖ за защита на дисертационен труд за придобиване на образователна и научна степен доктор" на тема "Асинхронни задвижвания с адаптивно управление" с автор маг. инж. В.Д..

Първоинстанционният съд мотивира решаващия извод, че оспорените актове не подлежат на самостоятелен съдебен контрол за законосъобразност, както и че не оказват непосредствено неблагоприятно въздействие върху правната сфера на жалбоподателя, който не е участник в административното производство и следователно за него не е налице и правен интерес от оспорване на постановяваните в хода на това производство актове.

ВАС потвърждава постановения резултат, като подчертава още веднъж, че жалбоподателят Р.Р. не е страна в материалното правоотношение, развило се между ВТУ "Тодор Каблешков" и кандидата за придобиване на образователна и научна степен "доктор" В.Д.. След като жалбоподателят не е адресат на оспорените актове, същите не пораждаат каквито и да е неблагоприятни правни последици за него, респективно не рефлектират в правната му сфера, то той не е процесуално легитимиран да ги обжалва.

Определение № 2304 от 20.02.2018 г. по адм. д. № 12901/2017 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - Технически университет гр. Варна оспорва писмо,



*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.*

подписано за министъра на образованието, с което на ректора на Технически университет гр. Варна е съобщено, че предвид постъпили сигнали в МОН, в които се изразява съмнение за извършено плагиатство в дисертацията на проф. Р.В. за присъждане на научна степен „доктор на науките“, следва визираната процедура да бъде спряна (прекратена).

С оспореното писмо, съгласно чл. 31, ал. 2 от ЗРАСРБ, е спряна защитата на дисертация за присъждане на научна степен „доктор на науките“ на проф. Р.В.

Актът за спиране на процедурата за присъждане на научна степен не подлежи на съдебно обжалване, тъй като съгласно чл. 31, ал. 3 от ЗРАСРБ спирането е еднократно и за срок до един месец и след отстраняване на констатираните нарушения и представяне на доказателства за това в този едномесечен срок процедурата подлежи на възобновяване със заповед на министъра или оправомощен зам. министър. Когато министърът не издаде заповед за възобновяване след изтичане на едномесечния срок от спирането, процедурата може да се възобнови от ректора на висшето училище, съответно ръководителя на научната организация. При несъгласие министърът може да предложи отнемане на акредитация пред НАОА.

Определение № 7714 от 08.11.2017 г. по адм. д. № 9483/2017 г. на АССГ, оставено в сила с **Определение № 549 от 15.01.2018 г. по адм. д. № 13752/2017 г. на ВАС, седми отделение**, чл. 159, т. 4 АПК - оспорена е заповед на вр.и.д. началник на ВМА, с която на И.Д. са възложени функциите на ръководител катедра „Пневмология, фтизиатрия и ендокринология и болести на обмяната“ на ВМА за срок съобразно пар. 11 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗВО.

Жалбоподател е другото лице, участвало в процедурата да избор на ръководител катедра „Пневмология, фтизиатрия и ендокринология и болести на обмяната“ на ВМА – К.К..

АССГ приема, че жалбоподателят не представлява активно легитимирано лице, тъй като обжалваната заповед не поражда за него нито права, нито задължения, нито засяга негов интереси или законни свободи.

Решението е потвърдено от касационната инстанция. С обжалваната заповед, издадена в изпълнение на решението на Академичния съвет на ВМА, функциите на ръководител на катедрата са възложени на проф. И.Д. - тази заповед няма самостоятелно правно действие и с нея не се засягат права, свободи или законни интереси на жалбоподателя, нито поражда за него права или задължения. Своите права и законни интереси във връзка с проведената процедура за избор на ръководител катедра жалбоподателят може да защити в рамките на заведеното от него производство по оспорване законосъобразността на самото решение на Академичния съвет на ВМА.

Определение № 43 от 04.01.2017 г. по адм. д. № 12825/2016 г. на АССГ, оставено в сила с **Определение № 2561 от 28.02.2017 г. по адм. д. № 1097/2017 г. на ВАС**, седмо отделение, чл. 159, т. 4 АПК - оспорено е решение на Научния съвет на Университетска многопрофилна болница за активно лечение и спешна медицина „Н. И. Пирогов“ за зачисляване в редовна форма на докторантура по „Ортопедия и травматология“.



*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.*

Жалбоподателят оспорва решението на Научния съвет в качеството си на началник на Клиниката по детска ортопедия и травматология в Университетска многопрофилна болница за активно лечение и спешна медицина „Н. И. Пирогов“ ЕАД.

Оплакванията са за нарушения в процедурата за допускане на кандидатите до участие при провеждане на самия конкурс и приема на докторанти.

АС приема, че подобни възражения могат допустимо да бъдат отправени от други участници в конкурса, но не и от ръководителя на клиниката. С процесното решение не се засягат пряко и непосредствено неговите права и законни интереси, поради което е налице основание за недопустимост на оспорването по чл. 159, т. 4 АПК.

Определението е потвърдено от ВАС.

Началникът на клиниката е орган на управление на структурно звено на болнично заведение. Всеки орган представлява съвкупност от установените с нормативен акт правомощия. Органът няма субективни права и законни интереси. Той има само правомощия. Субективни права и законни интереси имат гражданите и организациите по смисъла на §1, т. 2 АПК. Началникът на клиниката не е нито гражданин, нито организация по смисъла на §1, т. 2 АПК.

Съдебното оспорване на административен акт не е средство за разрешаване на възникнали спорни въпроси във връзка с управлението на едно търговско дружество, било то и създадено по реда на Закона за лечебните заведения и имащо с оглед на това за предмет дейност по осигуряване на здравето на гражданите, т.е. публично значима дейност. Начинът на управление на лечебното заведение, в т.ч. несъгласието на началника на клиниката с решения на органи на лечебното заведение, могат да бъдат разрешавани само по предвидения в устройствения правилник и Закона за лечебните заведения ред и начин.

Определение № 359 от 26.09.2016 г. по адм.д. № 527/2016 г. на Административен съд Велико Търново, оставено в сила с Определение № 13455 от 09.12.2016 г. по адм. д. № 12127/2016 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - оспорена е заповед на ректора, с която е утвърден изборът на Е.Б. за професор по област на висшето образование социални, стопански и правни науки, професионално направление психология, като е разпоредено изготвяне на трудов договор за заемане на академичната длъжност.

АС приема, че липсва годин за оспорване индивидуален административен акт. ВАС потвърждава този извод.

Съгласно чл. 15, ал. 2 и 5 и чл. 29, ал. 3 ЗРАСРБ възникването на правоотношението за академичната длъжност "професор" е резултат от сложен фактически състав - конкурс и избор, след което следва и сключване на трудов договор. След приключване на избора на кандидат за заемане на длъжността "професор" отношенията между обявения за избран кандидат и висшето училище преминават в трудови - чл. 59 ППЗРАСРБ. С оглед на това оспорената заповед на ректора е издадена не в качеството му на орган на власт, а на работодател по смисъла на § 1, т. 1 от Кодекса на труда.

Определение № 826 от 17.05.2016 г. по адм. д. № 121/2015 г. на Административен съд Пловдив, оставено в сила с Определение № 7984 от 30.06.2016 г. по адм. д. № 6907/2016 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - оспорена е законността на цялостната процедура по обявения конкурс от Медицински университет -



*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.*

Пловдив за заемане на академичната длъжност “асистент” към Факултета по Дентална медицина.

При така направеното оспорване, АС приема, че в жалбата е изразено общо недоволство срещу цялостната процедура по обявления и проведен конкурс. В нея не е посочен годен за оспорване индивидуален административен акт, по отношение на който да би могло да се направи преценка за законосъобразност на предвидените от чл. 146 от АПК основания.

От фактите се установява, че жалбоподателят е бил уведомен с писмо на ректора, че не е допуснат до по-нататъшно участие в конкурса въз основа на решение на комисията. По подадено от него писмено възражение получил отговор от ректора на Медицински университет.

Жалбата пред съда обаче не е насочена нито срещу решението на комисията, нито срещу писмото на ректора, нито срещу решението на Факултетния съвет за определяне на спечелилия конкурс участник.

При тези обстоятелства, е АС и ВАС приемат, че жалбата не е насочена срещу подлежащ на обжалване административен акт. В този смисъл са дадени указания на жалбоподателя от съда да посочи кой точно акт обжалва. Не може да се обжалва цялостната процедура по провеждане на конкурса, а следва да се посочи конкретен акт, който съдът да провери дали подлежи на обжалване.

Определение № 1726 от 25.03.2016 г. по адм. д. № 1833/2016 г. на АССГ, оставено в сила с Определение № 6753 от 07.06.2016 г. по адм. д. № 5192/2016 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - обжалвана с искане да обявяване на нищожност е заповед на ректора на Висшето транспортно училище „Тодор Каблешков“, с която е назначено научно жури за провеждане на конкурс за заемане на академична длъжност „доцент“.

АС приема, че искането е недопустимо, тъй като актът няма характер на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 АПК. ВАС потвърждава изцяло определението на АССГ. Безспорно е, че с оглед на чл. 38 ЗРАСРБ, актовете на органите на управление на висшите училища могат да се обжалват по реда на АПК. Но това обстоятелство не е достатъчно, за да обоснове допустимостта на съдебното оспорване на акт на ректора. Необходимо е, както правилно приел и съдът, оспореният акт да има белезите на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1, 2, 3 или 4 АПК.

Процесната заповед не е акт по смисъла на чл. 21, ал. 2, 3 и 4 АПК – тя не е волеизявление за деклариране или констатиране на вече възникнали права или задължения, не е волеизявление за издаване на документ от значение за признаване, упражняване или погасяване на права или задължения, не е и отказ на органа да извърши определено действие. Но тя не е и акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 АПК. За да има белезите на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 АПК, издаденият от ректора акт трябва пряко да засяга права или законни интереси на оспорващия или да му създава задължения. В случая, първо, жалбоподателят не е адресат на заповедта. Заповедта има за адресати лица, определени за членове на научно жури. Второ, заповедта не създава задължения за жалбоподателя. Тя регламентира дейността на журито. И трето, определянето на състава на научното жури е елемент на конкурсна процедура. Без да се



*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.*

конституира научно жури по смисъла на чл. 25 ЗРАСРБ от органа по чл. 57, ал. 2 ППЗРАСРБ, процедурата не би могла да се проведе законосъобразно.

По своя характер заповедта за назначаване на научно жури е акт, който е част от конкурсната процедура. Този акт има само процедурно, не и самостоятелно материалноправно съдържание. С оглед на това неговото значение е в контекста на законосъобразността на цялото производство по издаване на правопораждащия акт. Както правилно приел и съдът, този акт има белезите на акт по смисъла на чл. 21, ал. 5 АПК. Следователно, като част от конкурсното производство законосъобразността на заповедта ще бъде предмет на проверка в производството по оспорване на крайния акт на конкурсната процедура.

Определение № 930 от 17.02.2016 г. по адм. д. № 1383/2016 г. на АССГ, оставено в сила с Определение № 5443 от 09.05.2016 г. по адм. д. № 5150/ 2016 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - предмет на оспорване е решение на Научен съвет при факултет "Комуникация и електрообзавеждане" на ВТУ, с което е утвърден състав на научно жури за провеждане на конкурс за заемане на академична длъжност "доцент".

АССГ е формирал решаващ извод за недопустимост на оспорването в хипотезата на чл. 159, т. 1 АПК, считайки че актът не подлежи на самостоятелен съдебен контрол за законосъобразност, както и че не оказва непосредствено неблагоприятно въздействие върху правната сфера на жалбоподателя. Изложил е мотиви, че решението обективира част от процедура по провеждане на конкурса, поради което по аргумент от разпоредбата на чл. 21, ал. 5 АПК не подлежи на самостоятелен съдебен контрол, извън финализиращия процедурата акт.

Нормата на чл. 15, ал. 2 ЗРАСРБ предвижда, че академична длъжност се заема по трудово правоотношение. А според чл. 24, ал. 2 с.з., респ. чл. 55, ал. 1 ППЗРАСРБ, академичната длъжност "доцент" се заема въз основа на конкурс и избор, проведени при условията и по реда на глава Трета, раздел III ЗРАСРБ. Двата елемента на административната фаза са част от сложния хетерогенен фактически състав, при наличие на който възниква възможност за сключване на трудов договор за изпълнение на трудовото правоотношение за съответната академична длъжност (чл. 15, ал. 2 ЗРАСРБ, чл. 54, ал. 4 и чл. 32, ал. 1, т. 3, чл. 59 ЗВО и чл. 59 ППЗРАСРБ). Конкурсът се провежда от НЖ, а изборът - от Факултетния съвет.

С оглед разписаните в специалния закон функции и правомощия, НЖ съставлява помощен орган, чиито актове нямат самостоятелно правно значение, а подпомагат работата на ФС, който провежда избора за заемане на съответната длъжност. Предложението на НЖ е не само експертно становище от специализиран в съответната област орган, но и условие за сезиране и произнасяне на ФС.

В този смисъл актът на НЖ е елемент от сложния фактически състав по чл. 24, ал. 2 ЗРАСРБ, насочен към учредяване на трудово правоотношение за определена длъжност - в случая "доцент" във ВТУ "Тодор Каблешков", факултет "Комуникации и електрообзавеждане в транспорта". Поради това актовете на НЖ, *per argumentum a fortiori* - и актовете във връзка с формиране на персоналия му състав (каквото е процесното решение на НС), не подлежат на съдебен контрол.

Определение № 76 от 10.02.2016 г. по адм. д. № 54/2016 г. на Административен съд - Велико Търново, оставено в сила с Определение № 3666 от



*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.*

31.03.2016 г. по адм. д. № 3100/2016 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - обжалван е обявен конкурс за професор обща психология във ВТУ „Св.Св. Кирил и Методий“ досежно процедурни нарушения по него и избор на научно жури.

АС приема, че жалбата е насочена срещу актове, които не подлежат на съдебен контрол. Актовете за избор на научно жури са част от производството по издаване на индивидуален административен акт – решение на Факултетния съвет за избор на кандидат за заемане на академичната длъжност "професор" и предвид разпоредбата на чл. 21, ал. 5 от АПК не подлежат на самостоятелен съдебен контрол. Законосъобразността на протоколите за избор на научното жури ще се преценява в производството по обжалване на крайния акт, доколкото с последния се засягат права и интереси на участниците в конкурса.

Определението е изцяло потвърдено от ВАС. От оспорените актове за жалбоподателката не произтичат преки правни последици. Предвид факта, че тя е допусната до участие в конкурса, на оспорване по съдебен ред от нея би подлежал само крайният акт - решението на Факултетния съвет по чл. 29 във вр. с чл. 27а, ал. 2 от ЗРАСРБ, и то ако засяга нейни права и законни интереси (т.е. – ако тя не е избраният в конкурсната процедура кандидат).

Останалите актове на правните субекти, участващи в процедурата, са част от производството по издаване на индивидуалния административен акт - решението на факултетния съвет, и като такива подлежат на съдебен контрол при проверката за неговата законосъобразност.

Определение № 3647 от 3.07.2015 г. по адм. д. № 3656/2015 г. на АССГ, частично отменено с Определение № 9520 от 16.09.2015 г. по адм.д. № 10070/2015 г. на ВАС, седмо отделение, - предмет на оспорване са:

1. Заповед на Ректора на МУ-София, с която "правата и задълженията на доц. д-р Б.А. като научен ръководител на д-р К.П." са прекратени, а за научен ръководител е определен доц.д-р И.Т.;
2. Протоколно решение на Катедрения съвет по офталмология и
3. Протоколно решение на Факултетния съвет на МФ, в частта, в която е взето решение доц. Ангелов да не е повече научен ръководител на докторантите д-р К.П. и д-р Б.Г.

Оплакванията са досежно незаконосъобразност на смяната на жалбоподателя като научен ръководител на докторанта.

АССГ оставя жалбата без разглеждане на основание чл. 159, т. 1 и т. 4 от АПК. Приема, че протоколните решения попадат в хипотезата на чл. 21, ал. 5 от АПК, защото не пораждаат права и задължения за субектите, а са част от производството по издаване на ректорската заповед. Относно заповедта на ректора излага мотиви, че същата е издадена по молба на докторанта д-р Петрова, поради което жалбоподателят не е адресат и негови права и интереси не са засегнати. Сочи, че хипотетичната възможност за бъдещ конкурс не обосновава правен интерес.

Касационният състав на ВАС прави различно тълкуване на приложимата нормативна уредба - 52, ал.1 от Правилника за условията и реда за придобиване на научни степени и заемане на академични длъжности в МУ София научният ръководител може да бъде сменен "по предложение на катедрения съвет с решение на факултетния съвет, със заповед на ректора". От редакцията на тази разпоредба, макар и недостатъчно прецизна, следва да се направи извод, че двата административни акта - "с решение на факултетния



*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.*

съвет, със заповед на ректора", са елементи от сложен динамичен фактически състав. Следователно, смяната на научен ръководител в МУ става едновременно с решение на факултетния съвет и на заповед на ректора, при условие на кумулативна връзка и законосъобразност и на двата административни акта, срещу които обективно съединена жалба е допустима.

Поради това и съдебната защита срещу тези два акта е допустима.

Решението на Факултетния съвет и заповедта на ректора засягат законния интерес на жалбоподателя да бъде научен ръководител на докторанти. Един от визираните в чл. 29б, ал. 2, т. 1 от ЗРАСРБ критерии за оценка на кандидатите за академична длъжност „професор“, свързани с учебната дейност, е дейност с докторанти, включително ръководство на докторанти. Кандидатът за академична длъжност „професор“ следва да представи списък и служебна бележка на защитилите под негово ръководство докторанти, както и на такива, назначени на преподавателски позиции във висше училище. Следователно прекратяването на дейността на жалбоподателя като научен ръководител на докторанти рефлектира върху законната възможност за упражняване на правото му да кандидатства за академична длъжност „професор“.

Оспорените решение на Факултетния съвет и заповед на ректора са властнически волеизявления, които в своята кумулативност пораждаат пряко права и задължения за жалбоподателя и поради това за него е налице правен интерес от тяхното оспорване, което той направил с обективно съединена жалба.

Споделен като правилен е изводът на АССГ досежно характера на решението на Катедрения съвет - то е волеизявление по чл. 21, ал. 5 от АПК, което няма самостоятелно правно значение и не подлежи на самостоятелен съдебен контрол. Правомощието, което правилникът за прилагане на закона дава на катедрения съвет, е да направи предложение до факултетния съвет за промяна на научния ръководител. Това предложение не обвързва по задължителен начин факултетния съвет, поради което по своя характер то е само едно мнение, един проект на решение, който не поражда пряко правни последици.

По аналогичен казус със същия предмет е постановено и **Определение № 10094 от 30.09.2015 г. по адм. д. № 10919/2015 г. на ВАС, седмо отделение, с което частично е отменено** Определение № 3797 от 10.07.2015 г. по адм. д. № 3653/2015 г. на АССГ.

Определение № 1844 от 03.04.2015 г. по адм. д. № 11195/2014 г. на АССГ, оставено в сила с Определение № 8020 от 01.07.2015 г. по адм. д. № 6479/2015 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - оспорено е писмо на Ректора на СУ „Св. Климент Охридски“, с което жалбоподателят е уведомен, че не е допуснат до участие в конкурс за заемане на академична длъжност. Писмото е постановено по повод възражение, подадено от жалбоподателя срещу решение на комисията, с което той не е допуснат до участие в обявената конкурсна процедура.

АССГ приема, че процесното писмо има само уведомителен характер и не е индивидуален административен акт съгласно чл. 21, ал. 1 АПК. Излага доводи, че писмото има уведомителен характер и е част от процедурата по провеждане на конкурса, поради което не подлежи на самостоятелен контрол за законосъобразност, отделно от крайния акт. От друга страна сочи, че решението на комисията по допускане на кандидатите също не подлежи на обжалване, тъй като комисията не е административен орган, а е помощен



*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, създаден единствено за целите на конкурса и съответно нейните решения не могат да бъдат административни актове.

ВАС споделя изцяло мотивите на първоинстанционния съд. Защищава тезата, че както оспореното писмо, така и решението на комисията по допускане на кандидати са междинни актове, част от процедурата по определяне на спечелилия кандидат.

Определение № 1287 от 13.03.2015 г. по адм. д. № 1160/2015 г. на АССГ, оставено в сила с Определение № 5492 от 14.05.2015 г. по адм. д. № 5242/2015 г. на ВАС, седмо отделение, - член на научното жури, провело процедура по конкурс за заемане на академична длъжност „главен асистент“, оспорва протокол от заседание на научното жури и протоколи с оценки на двама от кандидатите.

АССГ приема, че в качеството си на член на журито, провело конкурса, жалбоподателката няма правен интерес от оспорване на процесните протоколи от проведените заседания на научното жури. Обжалваните протоколи не влияят по никакъв начин върху нейната правна сфера (чл. 159, т. 4 АПК). От друга страна обжалваните протоколи на научното жури не притежават белезите на индивидуални административни актове (чл. 159, т. 1 АПК), тъй като същите са актове – част от производството по издаване на индивидуални административни актове. На обжалване в случая подлежи крайният акт – решението на Факултетния съвет по чл. 23, ал. 1 ЗРАСРБ за избор на „главен асистент“. Законосъобразността на процесните протоколи, изготвени от научното жури, ще се проверява именно в производството по обжалване на крайния акт по чл. 23, ал. 1 ЗРАСРБ.

Определение от 17.03.2015 г. по адм. дело № 592/2014 г. на Административен съд - Стара Загора, оставено в сила с Определение № 4419 от 22.04.2015 г. по адм. д. № 4105/2015 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 4 АПК - обжалвано е решение на Факултетния съвет при Медицински факултет към Тракийския университет - гр. Стара Загора, в частта, с която д-р И.И. е избран на половин щат към катедра "Акушерство и гинекология" на академична длъжност "доцент" по научна специалност "Акушерство и гинекология".

На тази длъжност, в катедра "Акушерство и гинекология", д-р И.И. е бил преместен, по предложение на декана на МФ, след като преди това е бил избран на същата академична длъжност "доцент" по същата научна специалност "Акушерство и гинекология", но към катедра "Здравни грижи" на МВ. С мотива, че е невъзможно една и съща дисциплина да се преподава от две катедри, е извършено преместването му в катедра "Акушерство и гинекология", като взетото в този смисъл решение на ФС е предмет на оспорване по делото.

Жалбоподателят е лице, което обуславя правния си интерес с това, че също е избрано на академичната длъжност "доцент" по научна специалност "Акушерство и гинекология" към катедра "Акушерство и гинекология" на МФ.

АС приема, че оспорването е недопустимо - в хипотезата на чл. 159, т. 4 АПК. За жалбоподателя Н.Л. не е налице правен интерес от търсената съдебна защита, т.к. предмет на разглеждане е законосъобразността на процедурата по провеждане на конкурса за заемане на академична длъжност "доцент" по научна специалност "Акушерство и гинекология" в катедра "Здравни грижи" на МФ към Тракийския университет, която е приключила със съответния акт за проведения избор - предмет на съдебен контрол по образуваното адм. дело № 592/2014 г. на АС - Стара Загора. Последващото решение, с



*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.*

което д-р И.И. е назначен на половин щат в катедра "Акушерство и гинекология", не е предмет и не е в резултат на проведената процедура, поради което съдът оставя жалбата без разглеждане, прекратявайки производството по делото в тази му част.

Изводът е потвърден от тричленния състав на ВАС. С процесното решение на ФС при МФ не са нарушени права и интереси на жалбоподателя.

Определение № 15709 от 22.12.2014 г. по адм. д. № 15279/2014 г. на ВАС, седмо отделение, оставено в сила с определение № 2686 от 11.03.2015 г. по адм. д. № 1315/2015 г. на ВАС, 5-чл. Състав, чл. 159, т. 1 АПК - оспорено е писмо на министъра на образованието и науката, с което жалбоподателят е уведомен за резултатите от извършената проверка по документи на процедурата за придобиване на научна степен „доктор на науките“, провеждана спрямо него.

ВАС - (в първоинстанционния и касационния състав) приема, че оспореното писмо не съставлява административен акт и не може да бъде годин предмет на съдебен контрол.

Правомощието на министъра на образованието и науката да осъществява контрол върху откритите и неприключили процедури за придобиване на научна степен е регламентирано в чл. 30, ал. 1 от ЗРАСРБ, а съгласно разпоредбата на чл. 30, ал. 5 във връзка с ал. 2 проверката, инициирана служебно или по сигнал на заинтересована страна, завършва с констатации за всеки отделен етап от процедурата.

При извършването на тази проверка обаче на министъра не е дадена възможност да отменя актовете на органите на висшето училище. Поради това уведомяването на жалбоподателя за констатациите относно редовността на проведената процедура има информативен характер. Това уведомяване, каквото по същество представлява оспореното пред съда писмо на министъра на образованието и науката, няма белезите на индивидуален административен акт, тъй като в него не се съдържа властническо волеизявление, което едностранно да поражда или да е в състояние да породить неблагоприятни промени в правната сфера на жалбоподателя. Поради това и то не подлежи на съдебен контрол.

Определение № 255 от 15.09.2014 г. по адм. д. № 335/2014 г. на Административен съд - Стара Загора, оставено в сила с Определение № 12403 от 17.10.2014 г. по адм. д. № 12685/2014 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - оспорено е уведомително писмо на ректора на Тракийския университет, с което е оставено без уважение възражението на жалбоподателя против решение на комисия за недопускането му до участие в конкурс за заемане на академична длъжност „доцент“.

АС приема, че са налице основанията на чл. 159, т. 1 от АПК.

Изводът се споделя от касационния състав на ВАС.

Наличието на специален административен ред за контрол от страна на министъра на образованието и науката по ЗРАСРБ прави неприложим общият контрол по административен ред, уреден в АПК. При актовете, издадени по реда на ЗРАСРБ, не е приложимо административното оспорване на издадените в хода на производството по придобиване на научна степен или заемане на академична длъжност актове. Производството по специалния закон представлява поредица от последователни процедури, като положителното приключване на всяка от тях е условие за развитие на следващата. Поради това всеки от отделните етапи завършва с акт, който подлежи на самостоятелно обжалване по реда на чл. 32, ал. 1 от ЗРАСРБ, а също може да бъде



*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.*

контролиран от МОН служебно или при наличие на сигнал до него. В нито една от разпоредбите на ЗРАСРБ обаче не е предвидена контролна функция от страна на ректора на съответното висше учебно заведение.

Несъмнено недопускането на жалбоподателя до участие в конкурса представлява индивидуален административен акт и подлежи на самостоятелно оспорване или пред Министъра на образованието и науката, или пред съответния административен съд. След като е получил уведомлението от декана за решението на комисията, жалбоподателят е оспорил същото пред ректора на Тракийския университет. Последният е следвало да препрати жалбата на Министъра на образованието и науката или на Административен съд - Стара Загора, но вместо това е разгледал жалбата по същество и се е произнесъл по същата.

ЗАКОН ЗА ВИСШЕТО ОБРАЗОВАНИЕ (ЗВО)

Определение № 11607/27.11.2018 г. по адм. д. № 3062/2018 г. по описа на Административен съд - Варна, оставено в сила с **Определение № 10086 от 01.07.2019 г. по адм. д. № 1861/2019 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК** - предмет на оспорване е решение на Общото събрание на Департамент за информация, квалификация и продължаващо образование – гр. Варна към Шуменския университет, с което жалбоподателката е отзована като директор на Департамента преди изтичане на мандата ѝ.

Съдът приема, че оспореното решение на ОС на ДИКПО - гр. Варна не подлежи на оспорване по реда на АПК. В ЗВО не е предвидено оспорването на решенията на органите на управление на структурните звена на висшето училище. Общото събрание на Департамента действа в качеството си на колективен орган, упражняващ свои автономни изборителни права, а не управленски такива. Действително с отзоваването от длъжността директор на ДИКПО - гр. Варна за жалбоподателката възникват неблагоприятни правни последици, но същите са предмет на трудовоуправен спор, който не е от компетентността на административните съдилища.

Определение № 2324 от 20.11.2018 г. по адм. д. № 3120/2018 г. на Административен съд – Пловдив, отменено с Определение № 1147 от 29.01.2019 г. по адм. д. № 15567/2018 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - оспорено е решение на Факултетен съвет при Аграрен университет – Пловдив, с което е предложено на ректора да назначи на академична длъжност „главен асистент“ към катедра Механизация на земеделието д-р И.М. и д-р И.З.

Жалбоподателката е участвала като кандидат за заемане на академичната длъжност, но не е била избрана, като за нея са гласували 9 човека.

АС приел, че оспореното решение на Факултетния съвет не представлява административен акт, тъй като не е взето от орган на управление на висшето училище, с оглед на което е оставил без разглеждане жалбата срещу него и на основание чл. 159, т. 1 АПК е прекратил производството по делото.

ВАС отменил определението с довода, че в случая решението на Факултетния съвет е правопораждащият целените правни последици акт, поради което и съдебната практика е категорична, че същото има характер на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК, подлежащ на съдебен контрол за законосъобразност пред административните съдилища. ЗРАСРБ въвежда условия и ред за заемане на академична



*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.*

длъжност. Съгласно чл. 15, ал. 2 от ЗРАСРБ академична длъжност се заема по трудово правоотношение, а съгласно чл. 18, ал. 3 от ЗРАСРБ академичната длъжност „главен асистент“ се заема въз основа на конкурс и избор.

В настоящия случай, правоотношението за академичната длъжност „главен асистент“ възниква въз основа на конкурс и избор. Резултатите от конкурса обаче не са правопораждащи за правоотношението. Те са само предпоставка компетентният орган – Факултетният съвет, да направи своя избор. Именно на Факултетния съвет законодателят е възложил правомощието да проведе гласуване и резултатът от него да е този юридически факт, който поражда правоотношението. Ректорът няма правомощие да откаже издаването на заповед за „утвърждаване избора“ на Факултетния съвет. Не ректорът е органът, комуто законът е възложил правомощието да извърши избора и с оглед на това да породи правоотношението. Това е възложено на Факултетния съвет – чл. 23, ал. 1 от ЗРАСРБ. Поради това решението на Факултетния съвет, като правопораждащо правоотношението за заемане на длъжността „главен асистент“, подлежи на съдебен контрол по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

Определение № 523 от 09.08.2018 г. по адм. д. № 227/2018 г. на Административен съд – Шумен, оставено в сила с Определение № 11075 от 20.09.2018 г. по адм. д. № 11216/2016 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - оспорено е решение на Централната атестационна комисия, въз основа на което Академичният съвет на Шуменския университет взел решение относно атестацията на жалбоподателя, като приел за сведение становището на Централната атестационна комисия, с което връща във Факултета по технически науки процедурата по атестирането му поради констатираните допуснати процедурни нарушения.

Съдът приема, че Централната атестационна комисия, чието решение е предмет на обжалване, не е орган на управление на висшето училище, поради и което нейните актове не подлежат на съдебен контрол по реда на АПК, на основание чл. 38 ЗВО, във връзка с чл. 24, ал. 1 ЗВО. Решението на Централната атестационна комисия представлява междинен акт от процедурата на атестиране, като окончателното решение се взема от Академичния съвет.

Определение № 659 от 21.03.2018 г. по адм. д. № 479/2018 г. на Административен съд - Бургас, отменено с Определение № 6747 от 22.05.2018 г. по адм. д. № 4963/2018 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - производството е образувано по жалба срещу писмо на президента на БСУ, с което на жалбоподателя (бивш студент в БСУ) е предоставено обезщетение /върната му е/ сума в размер на 333.33 лв., равняващо се на една трета от семестриалната такса, вместо поисканата от него в размер на 1320 лв., представляваща една трета от семестриалната такса за цялата учебна 2015 - 2016 г. в БСУ.

Първоинстанционният съд приема, че оспореното писмо на президента на БСУ не е от кръга на изчерпателно изброените актове, по отношение на които е допустимо съдебно оспорване, по аргумент от чл. 38 от ЗВО, доколкото президентът не е орган на управление на университета съгласно действащите правни норми. На тази основа извел извод за недопустимост на оспорването.

ВАС отменя определението като неправилно. Посочва, че писмото на президента на БСУ, в което е определен конкретен размер на намалението на дължимата от жалбоподателя семестриална такса, е в изпълнение на влязло в сила съдебно решение, с



*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.*

което е прието, че жалбоподателят има право на специално облекчение на основание чл. 70, ал. 2 ЗВО. Последното, съгласно закона, следва да е регламентирано в правилника на висшето училище. По направеното искане от жалбоподателя предвид намалената му трудоспособност, административният орган следва да определи вида и размера на специалното облекчение, приложимо спрямо него, а именно - намалена семестриална такса, равняваща се на 2/3 за учебната 2015/2016 г.

При тези данни и съобразявайки, че процесното писмо на президента на БСУ е в изпълнение на влязло в сила съдебно решение, с което на административния орган е вменено задължението да определи размера на подлежащата на връщане внесена семестриална такса, ВАС достига до извода, че не следва да бъде отречена възможността за съдебно оспорване на акта, с който е определен размерът на намалението.

Определение № 12 от 29.05.2017 г. по адм. д. № 404/2016 г. на Административен съд - Русе, оставено в сила с Определение № 2141 от 16.02.2018 г. по адм. д. № 674/2018 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - оспорено е решение на Академичния съвет на Русенския университет, с което е отхвърлена жалбата на жалбоподателя срещу решение на Факултетния съвет на Факултет „Електротехника, електроника и автоматика” за утвърждаване избора на ръководител катедра.

Жалбоподателят са оспорили по административен ред решение на Факултетния съвет за утвърждаване избора на ръководител катедра. По жалбата се е произнесъл Академичният съвет на университета, който с оспореното пред АС – Русе решение е оставил същата без уважение.

АС и ВАС приемат, че в случая с издаването на процесното решение Академичният съвет на РУ не е действал в изпълнение на правомощията си на орган на управление на висшето училище, регламентиран в чл. 30 от ЗВО, а съобразно правомощието си по чл. 14, ал. 1, т. 10 от Правилника за дейността на РУ - да преразглежда, видоизменя и отменя решения на Факултетния съвет.

Определение № 776 от 10.05.2017 г. по адм. д. № 2086/2016 г. на Административен съд – Бургас, оставено в сила с Определение № 10090 от 31.07.2017 г. по адм. д. № 6923/2017 г., ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - оспорен е мълчалив отказ на ректора на Бургаски свободен университет да се произнесе по жалба на студент относно получени оценки.

Съдът приема, че мълчалив отказ не е формиран от сезирания административен орган, тъй като същият не е бил компетентен да се произнесе по искането. Ректорът не е компетентен орган да разглежда молби на студенти относно получени оценки. Такъв орган е деканът съгласно чл. 32 от Правилника за организация на учебната дейност в БСУ.

Определение №167 от 1.06.2017 г. по адм. д. № 2/2017 г. по описа на Административен съд - Велико Търново, оставено в сила с Определение №9410 от 17.07.2017 г. по адм. д. № 7609/2017 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - оспорена е заповед на ректора на ВТУ "Св. св. Кирил и Методий", с която е наредено учебните часове по дисциплината "Патрология" да се администрират (разпределят, възлагат и отчитат) в катедра "Историческо и практическо богословие", чийто легитимен член е гл.ас. д-р Ю.В., избран за асистент по тази дисциплина и неин титуляр.



*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.*

Съдът е приел, че оспорената заповед е издадена от орган на управление на висшето училище - ректорът на ВТУ, съгласно чл. 24 ЗВО, чиито актове поначало подлежат на съдебно обжалване на основание чл. 38 ЗВО. За да прекрати производството по делото, е приел, че процесната заповед не е индивидуален административен акт, а вътрешнослужебен акт, и с него не са засегнати пряко и непосредствено субективни права и интереси на жалбоподателите.

Определение № 1696 от 15.03.2017 г. по адм. д. № 2424/2017 г. на АССГ, **отменено с Определение № 6972 от 05.06.2017 г. по адм. д. № 4213/2017 г. на ВАС, седмо отделение**, чл. 159, т. 1 АПК - обжалвано е решение от заседание на Академичния съвет на Медицински университет - гр. София, с което по препоръка на членовете на Деканския съвет на Факултета по Дентална медицина е взето решение да бъде прекратен трудовият договор на доц. д-р Е.Б. поради това, че същата няма придобита специалност за лица с професионална квалификация „Лекар по дентална медицина“, която е необходима за преподавателската дейност във Факултета по дентална медицина.

АССГ приема, че оспореното решение представлява част от процедурата по прекратяване на трудовия договор на жалбоподателката и по тази причина е част от производството по издаване на крайния акт – заповед на ректора на университета, поради което не носи белезите индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК, с който едностранно да се пораждат права и задължения за жалбоподателката.

За да отмени определението на АССГ, ВАС е посочил, че Общото събрание и Академичният съвет нямат отношение по въпросите за сключването и прекратяването на трудовите договори както с членовете на академичния състав на висшето училище, така и с останалите членове от персонала на същото. Дейността по сключването и прекратяването на трудовите договори с членовете от състава на висшето училище е възложена на ректора на висшето училище. Според чл. 58, ал. 1 от ЗВО, членовете на академичния състав се освобождават от длъжност със заповед на ректора, в хипотезите, изчерпателно посочени в тази разпоредба. Спрямо академичния състав - "асистент", "главен асистент", "доцент" и "професор", Академичният съвет няма правомощия по назначаването и освобождаването им от длъжност. По отношение на тях АС има роля единствено при обявяването на конкурси за заемането на тези длъжности. Правото да предлага на ректора освобождаване от длъжност принадлежи на факултетния съвет (чл. 26, ал. 8, т. 4 от ЗВО), не и на Академичния съвет, нито за последния е предвидено да предлага от името на факултетния съвет.

Поради това, процесното решение на Академичния съвет е взето при пълна липса на компетентност - не е в състояние да породи валидни правни последици. Доколкото обаче то съществува в правния мир и създава привидност за валидното му действие, същото следва да бъде обявено като нищожно. По тези съображения то не може да бъде разглеждано като част от производството по издаване на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 5 от АПК, както е приел първоинстанционният съд. Привидният му характер за валидно действие относно последиците, към които е насочено, обуславя правния интерес за жалбоподателката да го оспори пред съда и да докаже по установения ред и пред надлежния съд неговата законосъобразност или незаконосъобразност.



*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 № 6560 от 21.11.2016 г. по адм. д. № 11163/2016 г. на АССГ, оставено в сила с Определение № 3101 от 14.03.2017 г. по адм. д. № 2178/2017 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК – обжалвано е решение на Факултетния съвет на Бизнес факултета на УНСС. Съдът е приел, че Факултетният съвет не е орган на управление на висшето училище по смисъла на ЗВО и неговите актове не представляват индивидуални административни актове по дефиницията на чл. 21 от АПК.

Определение № 6645 от 24.11.2016 г. по адм. д. № 6743/2016 г. на АССГ, оставено в сила с Определение № 3084 от 14.03.2017 г. по адм. д. № 1535/2017 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - оспорено е писмо на ректора на СУ „Св. Климент Охридски“, с което жалбоподателят е уведомен, че има право да се яви на държавен практико - приложен изпит след проведена преддипломна педагогическа практика в рамките на поправителната сесия между 01.09.2016 г. и 09.09.2016 г. Писмото на ректора е в отговор на подадената от жалбоподателя студент молба и жалба, с които иска от ректора да му бъде определена дата и място за провеждане на държавен практически изпит в детска градина до 20.05.2016 г. и за държавен изпит до седем дни.

Съдът е приел, че ректорът на университета няма правомощието да определя сроковете на сесиите за държавни изпити, нито графика за тях, а още по малко – дата, на която да се яви конкретен студент на изпит. Оспореното писмо цели единствено уведомяване на жалбоподателя за правото му по чл. 42 от Правилника да се яви на изпита на поправителната сесия, но с него не се засягат неговите права и законни интереси, поради което не представлява подлежащ на оспорване индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 АПК.

Определение № 6285 от 08.11.2016 г. по адм. д. № 10168/2016 г. на АССГ, оставено в сила с Определение № 301 от 11.01.2017 г. по адм. д. № 14278/2016 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - оспорена е заповед на председателя на Общото събрание на Медицински университет - София, с която на осн. чл. 35 от ЗВО, чл. 338, чл. 339, ал. 1 и ал. 2 от КТ и решение на Общото събрание на Медицинския университет – София за отзоваване на ректора, е прекратено изпълнението на длъжността ректор от жалбоподателката.

Съдът приема, че обжалваната заповед на председателя на Общото събрание на МУ- София не представлява индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 АПК, от който да произтичат неблагоприятни правни последици за жалбоподателката. Според съда актът, който има конститутивно действие и който засяга правата и интересите на жалбоподателката, е решението на Общото събрание за отзоваване на ректора преди изтичане на неговия мандат.

По аналогичен спор с предмет актове, издадени от председателя на Общото събрание на Медицински университет – София - **Определение № 5310 от 29.09.2016 г. по адм. д. № 9571/2016 г. на АССГ,** оставено в сила с Определение № 10552 от 11.10.2016 г. по адм. д. № 11475/2016 г. на ВАС, седмо отделение.

Определение № 6366 от 11.11.2016 г. по адм. д. № 11150/2016 г. на АССГ, оставено в сила с Определение № 75 от 05.01.2017 г. по адм. д. № 13543/2016 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - оспорено е разпореждане на Ректора на Медицински университет – София, с което е наредено преписката да се върне на Катедрен съвет за



*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.*

пререшаване съгласно становище на главния юрисконсулт и решението на Академичния съвет. Преписката е относно удължаване на трудовия договор на жалбоподателката за длъжността „професор“ след навършване на възрастта по чл. 328, ал. 1, т. 10 КТ, съгласно §11 от ПЗР на ЗВО. В цитираната разпоредба е предвидено, че решението за това се взима от Академичния съвет, по предложение на Катедрения съвет и съвета на основното звено и или филиала.

Следователно именно решението на Академичния съвет на МУ – София е актът, който засяга правата и законните интереси на жалбоподателката. В случай с него е решено да се върнат документите на проф. Бочева за пререшаване от Катедрен съвет на Катедрата по патофизиология при МФ, съгласно становището от главния юрисконсулт на МУ-София за повторно решение от КС. Именно това е актът, който подлежи на съдебен контрол.

Определение № 521 от 24.10.2016 г. адм. д. № 193/2016 г. на Административен съд - Габрово, **отменено с Определение № 13456 от 09.12.2016 г. по адм. д. № 13431/2016 т. на ВАС, седмо отделение**, чл. 159, т. 1 АПК - оспорена е заповед на ректора на Техническия университет - Габрово, с която е назначена комисия за разглеждане работата на студентката Ц.К., като на жалбоподателката Ц.И. (титуляр на дисциплината "Икономикс I" в Катедра "Социални и стопански науки") е наредено в срок от два работни дни да предаде на комисията материалите на студентката от проведения изпит по тази дисциплината.

АС приема, че заповедта не представлява индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 - ал. 4 АПК. Посочил е, че не става ясно по какъв начин с нея се засягат субективни права и интереси на жалбоподателката. Според съда, твърденията в жалбата, че като титуляр на учебната дисциплина "Икономикс I" оспорващата е длъжна да съхранява писмените работи, а заповедта на ректора изисква нарушаване от нейна страна на задълженията ѝ в учебното заведение, не обосновават пряк и непосредствен правен интерес. По тези съображения е прекратил производството по делото.

ВАС отменя определението на АС - Габрово като неправилно. Мотивира различно становище относно правната същност и правните последици на оспорената заповед - неин автор е орган на управление съгласно чл. 24 ЗВО, а сред адресатите ѝ е жалбоподателката Ц.И. в качеството си на преподавател в Катедра "Социални и стопански науки", учебна дисциплина "Икономикс I", следователно заповедта е издадена при сложени се правоотношения на власт и подчинение, като в нея е обективизирано едностранно властническо волеизявление на орган на управление на висшето училище, което пряко рефлектира в правната сфера на адресата.

ВАС заключава, че само въз основа на тези белези първоинстанционният съд е следвало да разгледа оспорената заповед, като провери дали разпореденото с нея е в рамките на правомощията на ректора, предвид цитираната в акта разпоредба на чл. 26, ал. 3 от Правилника за организацията на учебната дейност. За жалбоподателката не съществува друг ред за защита на засегнати нейни права от орган на управление на висшето училище.

Определение № 3982 от 12.07.2016 г. по адм. д. № 6914/2016 г. на АССГ, оставено в сила с Определение № 12958 от 30.11.2016 г. по адм. д. № 10729/2016 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - оспорен е учебен план на специалността



*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.*

„Предучилищна и начална училищна педагогика“ на Факултета за начална и предучилищна педагогика на Софийския университет „Св. Климент Охридски“, утвърден от Академичния съвет с Протокол от 16.07.2014 г., в частта му, предвиждаща 240 часа държавна педагогическа практика.

АС приел, че оспореният учебен план не е нито нормативен, нито общ административен акт. Като се позовавал на чл. 53, ал. 4 и 6 от Конституцията и Решение №11 от 05.10.2010 г. на Конституционния съд по конституционно дело №13/2010 г., както и на чл. 19, ал. 1 и 3 и чл. 20 ЗВО, съдът изложил тезата, че въпросите, свързани със съществуването или начина на преподаване на една учебна дисциплина не са предмет на законова регламентация, поради което няма субективно право или законен интерес, които да бъдат засегнати от оспорения акт. Въпрос на целесъобразност, в рамките на съответната професионална структура, е дали и как да се преподава определена специалност – в случая колко да бъдат часовете по преддипломна педагогическа практика.

С оглед на това, искането на жалбоподателя за промяна на хорариума би било недопустима намеса в академичната автономия на висшето училище.

ВАС потвърдил изцяло мотивираните от АССГ изводи. В допълнение посочил, че от нормативно установеното съдържание на учебния план е видно, че той не съдържа административноправни норми, т.е. не създава правила за поведение. Макар и приет от орган за управление на висшето училище – Академичния съвет, учебният план не подлежи автоматично на съдебно обжалване по смисъла на чл. 38 от ЗВО. Това е така, тъй като актове, издавани от органите на управление на висшите училища, подлежат на съдебно обжалване само когато те действат в качеството си на административен орган по смисъла на §1, т. 1 АПК. Когато приема учебния план, Академичният съвет действа не като административен орган по смисъла на §1, т. 1 АПК, а като орган на висшето училище за ръководство на учебната дейност.

Определение № 468 от 27.09.2016 г. по адм. д. № 120/2016 г. на Административен съд - Габрово, оставено в сила с Определение № 12524 от 21.11.2016 г. по адм. д. № 12090/2016 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - предмет на оспорване са решения на Общото събрание на факултет при Технически университет - Габрово.

Съдът е изложил доводи, че съгласно разпоредбата на чл. 38 от ЗВО на съдебен контрол по реда на АПК подлежат единствено актовете на органи на управление на висшето училище, като такива съгласно чл. 24, ал. 1 ЗВО са общото събрание, академичният съвет и ректорът. Актовете на органите на управление на факултета не са актове на органите на управление на висшето училище, поради което и по аргумент на чл. 38 ЗВО не подлежат на обжалване. В разпоредбата на чл. 38 ЗВО по категоричен начин са посочени актовете на кои органи подлежат на съдебен контрол и по аргумент на противното следва да се приеме, че актовете на органите на управление на факултета са извън тази категория.

Освен това, оспорените решения на Общото събрание на факултета не създават пряко права и задължения за никого освен за избраните лица в съответните качества, т.е. съответните решения не обективират самостоятелно и непосредствено правни последици, а са такива с организационен и подготвителен характер, поради което не подлежат на самостоятелно обжалване по реда на АПК. Общото събрание е упражнило свои



*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.*

автономни изборителни права, а не властнически изявления с административноправни последици.

Определение № 5310 от 29.09.2016 г. по адм. д. № 9571/2016 г. на АССГ, оставено в сила с **Определение № 10552 от 11.10.2016 г. по адм. д. № 11475/2016 г. на ВАС,** седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - предмет на оспорване е решение на председателя на Общото събрание на МУ – София за насрочване и свикване на Общо събрание на МУ - София.

Съдът приема, че председателят на Общото събрание не е орган на управление по смисъла на специалния закон и неговите актове не представляват индивидуални административни актове по дефиницията на чл. 21 АПК, нито имат характера на общи административни актове по смисъла на чл. 65 АПК.

Определение №770 от 9.05.2016 г. по адм. д. № 926/2016 г. на Административен съд - Пловдив, оставено в сила с **Определение № 6702 от 06.06.2016 г. по адм. д. № 6275/2016 г. на ВАС,** седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК – К.Д. обжалва проведен конкурс в Медицински университет - Пловдив за заемане на неакадемична длъжност "преподавател". Жалбоподателят е бил участник в конкурса, но на обявените две места изборната комисия е предложила други двама кандидати. Ректорът на МУ-Пловдив е уведомил с писмо Джалдети за предложението на изборната комисия.

Съдът е приел, че проведенният конкурс не се отнася до такъв за придобиване на научна степен или за заемане на академична длъжност, а се отнася до заемането на преподавателска длъжност по чл. 48, ал. 2 ЗВО, която възниква след конкурс по трудово правоотношение, като актовете по провеждане на този конкурс не подлежат на съдебноадминистративен контрол по реда на АКП. Некласираният участник може да оспорва конкурса по общия исков ред, но не и пред административен съд, тъй като няма годин за оспорване административен акт.

Определение № 219 от 09.02.2016 г. по адм. д. № 2075/2015 г. на Административен съд - Бургас, отменено с Определение № 6229 от 26.05.2016 г. по адм. д. № 4158/2016 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - студент в БСУ с инвалидност над 70% намалена работоспособност подава жалба срещу отказ на президента на БСУ да уважи молбата му за намаляване на семестриалната такса. Отказът е обективиран в резолюция без дата върху молбата за намаляване на семестриалната такса.

АС приема, че оспореният акт не е от кръга на посочените в чл. 38 от ЗВО актове, по отношение на които е допустимо съдебно оспорване. Съгласно цитираната разпоредба на съдебно обжалване подлежат само актовете на органите на управление на висшето училище, какъвто президентът не е. С оспорената резолюция на президента на БСУ не се създават права или задължения за жалбоподателя, нито непосредствено се засягат негови права, свободи или законни интереси.

ВАС отменя определението, като посочва, че президентът на частно висше училище не е сред изброените в чл. 24, ал. 1 ЗВО органи на управление, но същевременно чл. 36 от ЗВО допуска частните висши училища да имат и друга структура, начин на управление и определяне на ръководните органи, при условие че с това не се нарушават академичните свободи. В съответствието с тази норма, в чл. 8 от Правилника за дейността



*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 БСУ е предвидено, че президентът е един от органите на управление на БСУ, на когото са възложени определени компетентности относно таксите за обучение. Съобразено е, че съгласно чл. 70, ал. 2 от ЗВО студентите с намалена работоспособност 70 и над 70 на сто имат право на специални облекчения, регламентирани в правилниците на висшите училища. В Правилника на БСУ обаче е предвидено облекчение за семестриалните такси единствено по отношение на студентите с над 90 % намалена работоспособност, като във връзка с това до висшето училище е било изпратено писмо от Министерство на образованието и науката за привеждане на Правилника на БСУ в съответствие със законовите разпоредби. При тези обстоятелства ВАС е мотивирал извода, че процесният отказ за намаляване на семестриална такса застрашава правата и законните интереси на жалбоподателя, тъй като при евентуална невъзможност от заплащане на цялата такса за студента ще възникнат неблагоприятни последици. Не е необходимо да се стига до отстраняването или отписването му от университета, за да се признае правото му на съдебна защита по отношение правото на специални облекчения като лице с намалена работоспособност, в хипотезата на намаляване на семестриалната такса за обучение.

Определение № 65 от 03.02.2016 г. по адм.д. № 747/2015 г. на Административен съд - Велико Търново, оставено в сила с Определение № 4743 от 20.04.2016 г. по адм. д. № 3862/2016 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - жалбоподателката, в качеството си на ректор на Стопанска Академия „Д. А. Ценов“ гр. Свищов, оспорва Заповед на вр.и.д. ректор на Стопанската академия за определяне състава на Общото събрание на висшето училище на основание чл. 27 от ЗВО във вр. с чл. 32, ал. 2 от Правилника за дейността.

Съдът е приел, че заповедта има констативен характер и от нея не произтичат права и задължения. Тя не се съдържа властническо волеизявление, което едностранно да поражда или да е в състояние да породи непосредствени правни последици, като същевременно с нея не се засягат пряко и непосредствено права, свободи или законни интереси, включително за жалбоподателката. Фактът, че жалбоподателката е избрана за ректор на висшето училище не води до различни правни изводи. Нещо повече, жалбоподателката в качеството си на ректор, избран с решение на Общото събрание на Стопанската академия от 28.05.2015 г., не може да обжалва заповед на вр.и.д. ректор на Стопанската академия, издадена от административен орган. АПК не се прилага за отношения между един и същ административен орган

Определение №1381 от 30.05.2014 г. адм. д. №690/2014 г. на Административен съд - Пловдив, оставено в сила с Определение № 9746 от 10.07.2014 г. по адм. д. № 8893/2014 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - обжалван е изпитен протокол за държавен изпит на изпитна комисия при ПУ "Паисий Хилендарски".

АС - Пловдив и ВАС приемат, че липсва годин за оспорване административен акт, тъй като оспореният изпитен протокол на изпитната комисия при ПУ "Паисий Хилендарски" гр. Пловдив не подлежи на съдебен контрол. Съгласно чл. 38 от ЗВО на съдебен контрол подлежат единствено актовете на органите на управление на висшето училище, а съгласно разпоредбата на чл. 24, ал. 1 ЗВО изпитната комисия не е такъв орган.



*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 № 7049 от 20.11.2013 г. по адм. д. № 9116/2013 г. на АССГ, **отменено с Определение № 1869 от 11.02.2014 г. по адм. д. № 326/2014 г. на ВАС, седмо отделение**, чл. 159, т. 1 АПК - оспорен е мълчалив отказ на Академичния съвет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“ да отмени свое решение в частта, с която е приет учебният план по специалност „Теология“.

Жалбоподателят ФЛ подал молба до Академичния съвет на Софийския университет с искане да бъде отменено неговото решение, с което е приет учебният план за специалност „Теология“, в частта относно задължителната „Текуща богослужебна практика“.

Органът не се произнесъл в срока за произнасяне. ФЛ оспорил мълчаливия отказ.

АССГ приел, че при изготвянето и одобряването на учебните планове Академичният съвет не действа като административен орган, а като орган на самоуправлението в рамките на академичната автономия. Поради това не е налице годин за оспорване по съдебен ред акт. Приел, че е недопустимо да се намесва и да дерогира правилата на академичната автономия. Доколкото разработването и одобряването на учебни планове е част от признатата автономия и академично самоуправление на университета, за Академичния съвет не съществува задължение да се произнесе по подаденото искане с нарочен акт. Искането има характер на предложение и съветът може да го приеме или не за обсъждане, но няма законово задължение за произнасяне, поради което не може да е налице и мълчалив отказ.

С позоваване на норми от Конституцията и постановени решения на Конституционния съд, **тричленният състав на ВАС достига до различен краен извод, който е обоснован от специфичните обстоятелства по случая.**

Най-напред ВАС излага подробни съображения относно значението и правните аспекти на прогласената в Конституцията и регламентирана в ЗВО академична автономия. Посочва, че трайно прието в практиката на съда е, че въпросите, свързани със съществуването или начина на преподаване на една учебна дисциплина, не са предмет на законова регламентация. Поради това няма и субективно право или законен интерес, които да бъдат засегнати от оспорените решения. Напротив. Законодателят изрично е приел – чл. 20 ЗВО, че е въпрос на академична свобода преподаването, обучението, творческите изяви във висшето училище. Държавата е приела да изключи от правното регулиране тези сфери на човешката дейност, за да създаде максимално благоприятна среда за изграждане и развитие на творческите способности на своите граждани. Въпрос на целесъобразност, определена в рамките на съответната професионална структура, е дали и как да се преподава определена специалност. Затова по принцип правилни са мотивите на първоинстанционния съд, че не е налице законово задължение на Академичния съвет да издава акт с исканото съдържание, поради което не е налице и мълчалив отказ.

В конкретния случай обаче, въпросът не е относно преподаването на една научна дисциплина в рамките на специалността „Теология“. Въпросът е избраният начин на провеждане на обучението нарушава ли основни свободи и права на жалбоподателя. Така поставен, въпросът излиза от рамките на академичната автономия, и в частност на академичната свобода, тъй като автономията (свободата) не е извън рамките на Конституцията и на законите. Вярно е, че висшето образование не е задължително, а въпрос на личен и свободен избор. Вярно е, че жалбоподателят сам е направил избора си и още при започване на образованието си е бил или поне е следвало да бъде наясно с изучаваните дисциплини и провежданите във връзка с тях учебни практики. Когато



*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.*

обаче се твърди, че в светско държавно училище се налага по задължителен за студента начин участие в богослужение, съдът е длъжен да допусне жалбата и да извърши проверка на твърденията. Само по този начин той ще осигури гарантираното от Конституцията основно и неотменимо право на всеки гражданин на защита, когато твърди, че са нарушени неговите субективни права и законни интереси – чл. 56 от Конституцията.

Академичният съвет е органът на управление на висшето училище, който определя образователната политика, утвърждава учебните планове. Следователно именно Академичният съвет е органът, компетентен по закон, за упражняването на академичната свобода по отношение на учебната дейност в съответствие с Конституцията и законите. Академичният съвет не е административен орган, но той е орган, комуто законът е възложил правомощия по осъществяването на учебната дейност на висшето училище. Поради това и той е следвало да даде отговор на твърденията на жалбоподателя, че с начина на провеждане на учебната практика се нарушава свободата му на вероизповеданието. Мълчанието на Академичния съвет е обусловило правния интерес на жалбоподателя да го оспорва пред съда.

Определение № 1965 от 13.11.2013 г. по адм. д. № 884/2013 г. на Административен съд - Благоевград, оставено в сила с Определение № 798 от 21.01.2014 г. по адм. д. № 43/2014 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - обжалван е мълчалив отказ на Ректора на Югозападен университет „Неофит Рилски“ да се произнесе по жалбата на оспорващия срещу отказа на Факултетния съвет на Философския факултет да се преразгледа решение за възлагане на лекционни курсове за учебната 2013 г. – 2014 г

Съдът приема, че не е налице мълчалив отказ по смисъла на чл. 58, ал. 1 от АПК - липсва годин за оспорване административен акт. В АПК не е предвидена възможност за обжалване на непроизнасянето на горестоящ административен орган по жалба срещу издаден административен акт от долустоящ административен орган. Съгласно чл. 97, ал. 5 от АПК, 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. В случая е налице именно тази хипотеза, при което за жалбоподателя се поражда право да подаде жалба против първоначалния акт, тъй като именно той подлежи на съдебен контрол, в случай че издаденото решение е административен акт. В настоящия случай обаче решението на Факултетния съвет на Философския факултет не е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 АПК, а организационен такъв, тъй като Факултетният съвет не е орган на управление, а има само организационни функции, произтичащи от закона и правилниците на висшето учебно заведение. Поради това и евентуална жалба срещу него би била недопустима.

Определение № 2441 от 19.02.2019 г. по адм. д. № 15497/2018 г. на ВАС, седмо отделение, отменено с Определение № 6286 от 24.04.2019 по адм. д. № 3549/2019 г., ВАС, 5-ча. Състав, чл. 159, т. 4 АПК – Р.В. оспорва заповед на министъра на образованието и науката, с която на основание чл. 10, ал. 2, т. 6, б. „г“ от ЗВО във връзка с чл. 35, ал. 1, т. 1 от ЗРАСРБ, поради доказано плагиатство в дисертационен труд за присъждане на научна степен „доктор на науките“ и представени научни трудове за участие в конкурс за заемане на академичната длъжност „професор“ от Р.В. – ректор 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.*

Техническият университет – Варна, е назначена проф. д-р инж. Р.Д. за временно изпълняващ длъжността ректор на Техническият университет – Варна, за срок до избиране на нов ректор, но за не повече от шест месеца.

Тричленният състав приема, че оспорваният не разполага с правен интерес по смисъла на чл. 147 АПК, тъй като трудовото му правоотношение с учебното заведение е прекратено, считано от 14.11.2018 г., и към момента той не отговаря на условията на чл. 31, ал. 1 ЗВО.

Петчленният състав отменя определението като неправилно с довода, че прекратяването на трудовото правоотношение на Р.В. за длъжността "професор" в ТУ - Варна не игнорира правния му интерес от оспорване на процесната заповед. Това е така, тъй като законосъобразността на тази заповед (за назначаване на вр. изпълняващ длъжността ректор) е в пряка връзка с компетентността на вр. изпълняващия длъжността ректора да издаде заповедта от 14.11.2018 г.

Касационната инстанция приема, че обжалваният административен акт сочи безспорно на „отстраняване“ на ректора в рамките на мандата му, т.е. рефлектира неблагоприятно в правната му сфера и правата му са „нарушени /застрашени“ по смисъла на чл. 147, ал. 1 АПК във вр. с чл. 120, ал. 2 от Конституцията на Р България. Наличието на визираните в заповедта основания за издаването ѝ по чл. 10, ал. 2, т. 6, б. "г" от ЗВО е въпрос по съществото на спора, поради което може да обоснове неоснователност на оспорването, но не и неговата недопустимост.

Определение № 4094 от 02.07.2018 г. по адм. д. № 11971/2017 г. на АССГ, оставено в сила с Определение № 12026 от 09.10.2018 г. по адм. д. № 10600/2018 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 4 АПК - деканът на Агрономически факултет в Лесотехнически университет (ЛТУ) обжалва решение на Акредитационния съвет на Националната агенция за оценяване и акредитация (АС на НАОА) в частта на дадената положителна оценка на Проект за преобразуване на Агрономическия факултет и Факултета по стопанско управление във факултет с наименование „Агрономство и стопанско управление“ в ЛТУ.

Съдът е приел, че оспореното решение е административен акт с благоприятен ефект за висшето училище - страна в производството. Производството пред НАОА е започнало по заявление на ректора на ЛТУ за откриване и осъществяване на процедура за оценяване на Проект за откриване или преобразуване на основно звено, филиал или колеж в държавно висше училище. Процедурата по оценяване на проект за откриване на основно звено и/или на филиал е регламентирана в чл. 81 и чл. 84 от ЗВО и се открива по искане на висшето училище, а съгласно разпоредбата на чл. 32, ал. 1, т. 1 от ЗВО висшето училище се представлява от ректора.

Следователно, за подателя на жалбата, в качеството ѝ на декан на Агрономическия факултет, не е налице активна процесуална легитимация за оспорване на процесното решение, тъй като няма представителна власт по отношение на висшето училище, което е страна в административното производство. Въз основа на изложеното съдът е оставил без разглеждане жалбата и е прекратил производството по делото.

Определение № 5072 от 19.04.2018 г., постановено по адм. д. № 8070/2014 г. по описа на ВАС, седмо отделение, **частично отменено с определение № 8596 от**



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.

26.06.2018 г. по адм. д. № 7124/2018 г., ВАС 5-чл. състав (втора касация), чл. 159, т. 4 АПК - Европейски политехнически университет оспорва решение на МС, с което е:

1. утвърден броят на приеманите за обучение студенти за държавните висши училища по професионални направления, по специалности от регулираните професии, по образователно-квалификационни степени и по форми за обучение за учебната 2014-2015 година, съгласно приложение 1;

2. утвърден е броят на приеманите за обучение студенти за частните висши училища по професионални направления, по специалности от регулираните професии, по образователно-квалификационни степени и по форми за обучение за учебната 2014-2015 година, съгласно приложение 2;

3. утвърден е броят на приеманите за обучение докторанти по форми на обучение за всяко висше училище и за всяка научна организация за учебната 2014-2015 година, съгласно приложение 3;

4. утвърден е броят на приеманите за обучение студенти – българи, живеещи извън Република България, както и граждани на Република Македония, за държавните висши училища по професионални направления, по специалности, по специалности от регулираните професии, по образователно-квалификационни степени и по форми за обучение за учебната 2014-2015 година, съгласно приложение 4;

5. утвърден е броят на приеманите за обучение докторанти, живеещи извън Република България, по професионални направления, по докторски програми и по форми за обучение за учебната 2014-2015 година, съгласно приложение 5, като в

т. 6 е разпоредено висшите училища по т. 1 и 2 от решението да определят самостоятелно броя на местата за прием на студенти по специалности в рамките на утвърдения прием по професионални направления, съгласно решенията на Националната агенция за оценяване и акредитация по реда на ЗВО, а в

т. 7 е посочено висшите училища и научните организации по т. 3 да определят самостоятелно броя на местата за прием по конкретни докторски програми, съгласно решенията на Националната агенция за оценяване и акредитация по реда на ЗВО.

Тричленен състав на ВАС, седмо отделение, е приел, че съдържащите се в цитираните приложения предписания имат конкретен характер, ограничен срок на действие - само за учебната 2014-2015 година и са приети в изпълнение на разпоредбата на чл. 9, ал. 3, т. 6 от ЗВО и по естеството си са общи административни актове, каквото е и цялото решение на МС. Жалбоподателят - Европейски политехнически университет не е обосновал правен интерес от оспорване на решението, тъй като не е негов адресат, поради което и правата му и законните интереси не са засегнати по неблагоприятен начин. Правото си на защита университетът може да реализира чрез оспорване на отказа на МС да бъдат утвърдени бройки за прием за обучение на студенти и докторанти в това учебно заведение, но не и чрез оспорване на процесното решение. По тези съображения съдът е мотивирал наличие на хипотезата на чл. 159, т. 4 от АПК и е оставил без разглеждане жалбата на Европейски политехнически университет и е прекратил производството по делото.

Петчленен състав на Втора колегия е отменил прекратителното определение и е върнал делото за продължаване на съдопроизводствените действия. Изложил е мотиви, че решението няма за адресати неопределен брой лица, напротив адресатите са конкретно посочени, т. е. решението съдържа в себе си множество индивидуални административни актове, като за всяко висше училище са определени различен брой лица за обучение,



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.

съгласно посочените приложения. Петчленният състав е приел, че за жалбоподателя е налице отказ за утвърждаване на прием на студенти и докторанти. В жалбата се съдържа изявление, че неин предмет е отказът по отношение на висшето училище да извърши прием през учебната 2104 – 2015 година. За университета като участник в административното производство по издаване на решението е налице правен интерес да обжалва формирания отказ. По тези съображения, петчленният състав е отменил обжалваното прекратително определение като неправилно и е постановил връщане на делото за продължаване на съдопроизводствените действия.

При повторното разглеждане на жалбата тричленният състав на ВАС е приел, че жалбата следва да бъде оставена без разглеждане, тъй като жалбоподателят не е адресат на процесното решение и не е обосновал правния си интерес. Отново е посочено, че се оспорва решението на МС, с което се утвърждава прием за други висши училища, а не се сочи отказ на МС да бъдат утвърдени бройки за прием за обучение на студенти и докторанти в това учебно заведение. Атакуваното решение представлява съвкупност от индивидуални административни актове, с адресати - посочените в приложенията учебни заведения и научни организации, т. е. между тях и МС е възникнало правоотношението, а жалбоподателят не е установил, че при отмяна на решението ще се отстрани настъпилата или настъпваща вреда за него от изгнанието на акта.

Така постановеното определение на тричленен състав е възприето като **частично неправилно от 5-чл. състав на ВАС**. Излага съображения относно разликата между държавните висши училища и частните училища в начина на определяне на броя студенти и докторанти за прием в съответната година - за разлика от държавните висши училища, които само заявяват готовност за обучение на определен брой студенти, но министърът предлага броя на обучаваните, на основание критериите и по реда на чл. 9, ал. 4, 5 и ал. 6 от ЗВО, частните училища подават свои искания за обучение на посочен брой студенти и докторанти, като министърът подлага на преценка същите и съобразявайки капацитета на училището, професионалните направления и специалностите, прави своето предложение, като сезира компетентния да определи броя за прием орган - Министерския съвет. Частните висши училища сами определят и заявяват в предложението си желания брой за обучение на студенти и докторанти.

В случая, Европейският политехнически университет е подал свое предложение за прием на студенти и докторанти за процесната 2014-2015 г., поради което невключването му в приложенията към оспореното решение на МС, определящи конкретно по брой и университети приема на студенти и докторанти от всички категории в частните висши училища и всички висши училища, следва да се приеме като равнозначно на постановен отказ. Актът на МС, както е посоченото още в първото определение на 5-чл. състав на ВАС, е съвкупност от индивидуални административни актове и за жалбоподателя, за когото е формиран отказ, е налице правен интерес да го оспорва. Отказът, независимо дали ще се приеме, че има характер на мълчалив отказ, или че е обективиран изрично в оспореното решение на МС (тъй като с него е определен и разпределен броят на студентите и докторантите за прием в съответната година между останалите висши училища, извън жалбоподателя), пряко и непосредствено засяга жалбоподателя. С него не е удовлетворено искането му, което го засяга, тъй като го лишава от право на прием. Налице е правен интерес, в смисъла на защитено от закона право на едно висше училище да осъществява дейност, чрез прием и обучение на студенти и докторанти. Интересът е съществувал към момента на подаване на жалбата, тъй като при отмяна на акта,



*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.*

жалбоподателят би участвал при разпределението на броя на студентите и докторантите за прием. Правният интерес не е отпаднал и понастоящем, макар приемът на учебната 2014-2015 г. да е осъществен в изпълнение на оспореното решение, но за жалбоподателя съществува възможност за претендиране на обезщетение, при отмяна на акта като незаконосъобразен.

Определението на 3-чл. състав е отменено в частта, с която жалбата е оставена без разглеждане и производството е прекратено по отношение оспорването по т. 2, 3, 5, 6 и 7 от решението на МС, тъй като именно правният интерес на жалбоподателя се отнася именно до тези въпроси и спрямо тях не са налице основанията на чл. 159, т. 4 от АПК, както е приел тричленният състав.

Определение № 7714 от 08.11.2017 г. по адм. д. № 9483/2017 г. на АССГ, оставено в сила с Определение № 549 от 15.01.2018 г. по адм. д. № 13752/2017 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 4 АПК - предмет на оспорване е Заповед на вр.и.д. началник на ВМА, с която на И.Д. са възложени функциите на ръководител катедра „Пневмология, фтизиатрия и ендокринология и болести на обмяната“ на ВМА за срок съобразно §11 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗВО.

Жалбоподателят е бил участник в проведения избор за ръководител катедра.

Съдът приема, че жалбоподателят не представлява активно легитимирано лице, тъй като обжалваната заповед не поражда за него нито права, нито задължения, нито засяга негов интереси или законни свободи. Липсата на пряк и личен интерес от оспорване на акта и фактът, че оспорващият е депозирал жалба и срещу Решението на Академичният съвет на ВМА от проведеното гласуване за избор на ръководител катедра, по повод което е образувано отделно съдебно производство пред АССГ, са квалифицирани като основание за прекратяване на делото съобразно чл.159, т.4 АПК.

Определение № 13 от 12.01.2017г. по адм. д. № 128/2016 г. на Административен съд - Велико Търново, оставено в сила с Определение 3370 от 20.03.2017 г. по адм. д. № 2774/2017 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 4 АПК - оспорени са решения на Общо събрание на Стопанска академия „Д. А. Ценов“ град Свищов, проведено на основание чл. 35 ал. 1 от Правилника за дейността на Академията. Част от дневния ред на това събрание е избор с тайно гласуване за ректор на академията. За такъв е бил избран доц. И.М..

АС и ВАС приемат, че за жалбоподателката не е налице правен интерес от оспорване на решението на Общото събрание, с което е избран нов ректор на Академията. Същата не е била кандидат за ректор, съответно - не е адресат на решението. След като не е била кандидат за ректор и не е адресат на това решение на ОС, отмяната му по никакъв начин няма да рефлектира върху правната сфера на жалбоподателката. Отмяната на акта не може едностранно и пряко да породи правни последици в нейната сфера, поради което и тя не разполага с активна процесуална легитимация да оспори неговата законосъобразност. Фактът, че жалбоподателката е член на ОС на Академията към момента на приемане на решението за избор на ректор, не обосновава правния ѝ интерес от неговото оспорване.

Определение № 6658 от 24.11.2016 г. по адм. д. №10011/2016 г. на АССГ, оставено в сила с Определение № 2556 от 28.02.2017 г. по адм. д. № 110/2017 г. на ВАС,



*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.*

седмо отделение, чл. 159, т. 4 АПК - оспорени са решения на Академичния съвет на Медицинския университет – София, възприети от първоинстанционния съд като такива по подготовката на Общото събрание на университета, което взело решение за отзоваването на жалбоподателката като ректор. Решение № 1 е за промяна на дневния ред на насроченото общо събрание, поради което по никакъв начин не засяга права на г-жа М., а Решение № 2 и 3 са за одобрение на комисиите по кандидатурите за избор на ректор. Не тези решения са довели до отзоваването на г-жа М., поради което съдът направил извод за липса на правен интерес от оспорването им и прекратил съдебното производство.

Безспорно е, че атакуваните актове са издадени от орган на управление на висшето училище, поради което на общо основание съгласно чл. 38 от ЗВО могат да се обжалват пред съда по реда на АПК. За да е допустимо тяхното оспорване обаче, е необходимо също така за оспорващия да е налице право на оспорване по смисъла на чл. 147, ал. 1 АПК, т.е. за него да е налице правен интерес от оспорването.

В случая, жалбата срещу решенията на Академичния съвет е подадена от г-жа М. в качеството ѝ на ректор - орган на управление на университета. Органът няма субективни права и законни интереси. Органът има правомощия. Субективни права и законни интереси може да има физическото лице, което изпълнява функциите на органа. Оспорването по реда на АПК е средство за защита на правата на гражданите и на организациите по смисъла на §1, т. 2 АПК, а не е средство за решаване на спорове между различни органи. По отношение на органите за управление на висшето училище законодателят не е допуснал изрично възможност да оспорват актовете си.

С оглед липсата на субективно право или законен интерес за г-жа М. в качеството ѝ на ректор на университета, които да могат да бъдат засегнати от оспорените решения, правилен и обоснован е изводът на съда за недопустимост на съдебното производство.

Правният интерес за жалбоподателката не може да бъде обусловен и от качеството ѝ на член на Академичния съвет. Член на колективен орган, какъвто е Академичният съвет, няма субективно право на оспорване на решенията на съвета. Колективният орган формира воля съобразно нормативно определени правила – в случая чл. 40, ал. 2 от Правилника. Валидна е само съвкупността от изразената съобразно тези правила воля на неговите членове. Няма никакво значение каква е била личната позиция на отделния член на колективния орган при формиране на колективното решение. Тя отразява само неговото субективно отношение към обсъждания въпрос, но не е правопораждащо правото на оспорване юридически факт. Поради това дори и да не е бил съгласен с приетото и да е изразил това свое несъгласие, отделният член на колективния орган няма право да го оспорва в качеството си на негов член. Не неговата лична позиция поражда субективното право на оспорване, а наличието на засегнати субективни права или законни интереси.

По аналогичен казус - **Определение №114 от 08.03.2016 г. по адм. д. №125/2016 г. на Административен съд – Велико Търново**, оставено в сила с **Определение № 8235 от 04.07.2016 г. по адм. д. № 5057/2016 г. на ВАС, седмо отделение.**

Определение № 13982 от 21.12.2015 г. по адм. д. № 8650/2014 г. на ВАС, четвърто отделение, оставено в сила с **Определение № 2293 от 01.03.2016 г. по адм. д. № 1177/2016 г., ВАС, 5-чл. Състав, чл. 159, т. 4 АПК - "Европейски политехнически университет"** град Перник, представяван от своя президент, обжалва чл. 12, ал. 1, т. 6 и



*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. 15, ал. 2 от Наредбата за държавните изисквания за приемане на студенти във Висшите училища на Република България, приета с ПМС № 79 от 09.05.2000г., посл. изм. бр. 57 от 28.07.2015 г.

Тричленният състав е изложил мотиви, че учредението няма правен интерес от обжалване на оспорения подзаконов административен акт. Установил е, че жалбоподателят е висше училище, което притежава институционална акредитация. Тази институционална акредитация обаче не му дава право да извършва прием на студенти, тъй като за това се изисква наличието и на програмна акредитация. Според чл. 76, ал. 1 и ал. 2 от ЗВО акредитацията е институционална и програмна. Програмната акредитация може да бъде поискана от висшето училище след получаване на институционална акредитация. Към момента на подаване на жалбата до ВАС жалбоподателят не е имал програмна акредитация за нито едно професионално направление. Същевременно не са били налице и основания за прилагане на изключението по чл. 80, ал. 5 от ЗВО, както и това по чл. 80, ал. 6 от ЗВО.

Направен е извод, че след като университетът няма право да провежда обучения по нито едно професионално направление, той няма правен интерес и да обжалва разпоредби от подзаконов нормативен акт, регулиращи приема на студенти.

Без значение е последващата отмяна от Административния съд /с невлезли в сила съдебни решения/ на решенията за отказана акредитация за професионални направления. Това е така, тъй като правният интерес се преценява към момента на подаване на жалбата. Мотивите и крайният извод на първата инстанция са изцяло потвърдени с определението на 5-чл. състав.

По аналогичен казус в същия смисъл е постановено и **Определение № 3365 от 24.03.2016 г. по адм. д. № 8732/2014 г. на ВАС, осмо отделение**, потвърдено с **Определение № 6302 от 27.05.2016 г. по адм. д. № 5013/2016 г., ВАС, 5-чл. състав.**

Определение № 5912 от 02.11.2015 г. по адм. д. № 7903/2015 г. на АССГ, оставено в сила с **Определение № 774 от 25.01.2016 г. по адм. д. № 13942/2015 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 4 АПК** - предмет на оспорване е решение на Академичния съвет на ВМА, с което една щатно осигурена академична длъжност „Доцент“ в катедра „Ортопедия, травматология и реконструктивна хирургия“ се трансформира в академична длъжност „Доцент“ в клиника „Гръдна хирургия“.

Съдът е приел, че с това решение не са засегнати права и законни интереси на жалбоподателя, тъй като макар и участник в обявен конкурс за заемане на обявената длъжност, той не е бил избран да заеме длъжността и не е придобил права за заемането ѝ, които да се засегнат от трансформирането. След като между страните не съществува административно правоотношение с очертан от закона предмет на регулиране, процесуално законосъобразно е било прието от решаващия съд, че претенциите на жалбоподателя са недопустими.

Определение № 259 от 07.07.2015 г. по адм. д. № 383/2015 г. на Административен съд - Велико Търново, оставено в сила с **Определение № 9918 от 28.09.2015 г. по адм. д. № 10459/2015 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 4 АПК** - оспорени са решенията на Общото събрание на Стопанска академия „Д.А. Ценов“ - гр.



*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.*

Свищов, с които е избран ректор на Стопанска академия „Д.А. Ценов“ - гр. Свищов и е допуснато предварително изпълнение на това решение.

АС установява, че нито един от жалбоподателите - членове на Общото събрание на Академията от състава на хабилитираните преподаватели, не е бил издигнат като кандидат за ректор на Академията, респ. не е поставил кандидатурата си за тази длъжност. Поради това приема, че с решението за избор на ректор на Академията не се засяга пряко и непосредствено техен законен интерес, не се накърняват пряко и непосредствено техни права, нито за тях възникват пряко от този избор никакви задължения. Наред с това посочва, че решението за избор на ректор на Академията няма белезите на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК, тъй като, макар и орган на управление по разпоредбата на чл. 24, ал. 1 от ЗВО, в случая Общото събрание е упражнило изборните си, а не управленски властнически права.

С тези съображения е обоснован извод, че жалбоподателите не са легитимирани да обжалват решението на Общото събрание, с което е избран ректор, както и решението, с което е допуснато предварително изпълнение на решението за избор.

ВАС потвърждава този извод. С оспорените решения се осъществява предвиденото в чл. 19, ал. 1 от ЗВО право на академична автономия, израз на която е и академичното самоуправление на висшето училище (чл. 21, ал. 1 от ЗВО), изразяващо се и в правото му на изборност и мандатност на всички органи за управление. Фактът, че жалбоподателите са членове на Общото събрание на Академията към момента на приемане на решението за избор на ректор, не обосновава правния им интерес от неговото оспорване. От значение за случая е, че жалбоподателите не са били кандидати за ректор на Академията, съответно – не са адресати на решението. В него не се съдържа властническо волеизявление, което едностранно и пряко да поражда или да е в състояние да породя промени в правната сфера на жалбоподателите. Следователно те не разполагат с активна процесуална легитимация да оспорят неговата законосъобразност.

ЗАКОН ЗА ПРЕДУЧИЛИЩНОТО И УЧИЛИЩНОТО ОБРАЗОВАНИЕ (ЗПУО)

Определение № 168 от 20.12.2018 г. по адм. дело № 428/2018 г. на Административен съд - Кърджали, оставено в сила с Определение № 1729 от 08.02.2019 г. по адм. д. № 651/2019 г. на ВАС, четвърто отделение, чл. 159, т. 1 и т. 4 АПК - кметът на Община Момчилград оспорва заповед на началника на Регионално управление на образованието гр. Кърджали, с която на основание чл. 94 и чл. 95 от Кодекса на труда във вр. с чл. 217, ал. 5, ал. 6 и ал. 7 от ЗПУО е назначена комисия за провеждане на конкурса за длъжността "директор" на СУ "Никола Й. Вапцаров" гр. Момчилград

Съдът констатира, че с обжалваната заповед началникът на РУО е действал като работодател по смисъла на § 1, т. 1 от ДР на КТ, а не като административен орган, който е овластен от закона да издаде властническо изявление.

Всички негови действия, както и тези на назначената комисия в конкурсната процедура, са насочени към възникването на трудово правоотношение с определено лице, а не към издаване на индивидуален административен акт.



*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.*

Правоотношенията на директорите на държавните и общински институции по ЗПУО възникват въз основа на конкурс, който се провежда по реда на чл. 89 - чл. 97 КТ и същите имат характер на трудови правоотношения

Оспорената заповед е елемент от фактическия състав на конкурсна процедура по КТ, а не представлява акт на властническо волеизявление на административен орган, при осъществяване на изпълнително-разпоредителна дейност - чл. 159, т. 1 АПК.

Отделно, е прието, че кметът на Община Момчилград не притежава активна процесуална легитимация да атакува процесната заповед. Жалбоподателят и представляваната от него община не са адресати на акта и по никакъв начин със същия не се засягат техни интереси, не са застрашени от него и за тях той не поражда задължения, поради което не е налице правен интерес - чл. 159, т. 4 АПК.

По аналогичен спор: **Определение № 7 от 04.01.2019г. по адм.д. № 429/2018г. на Административен съд - Кърджали**, оставено в сила с **Определение № 1171 от 29.01.2019 г. по адм. д. № 322/2019 г. на ВАС, четвърто отделение.**

Определение № 12307 от 12.10.2018 г. по адм. д. 11065/2018 г. на ВАС, седмо отделение – неоспорено с частна жалба (чл. 159, т. 4 АПК) - Община Венец оспорва заповед на министъра на образованието и науката, с която на основание чл. 319, ал. 1, т. 2 от ЗПУО, във връзка с чл. 14, ал. 1, т. 2 от Наредба № 9 от 19.08.2016 г. за институциите в системата на предучилищното и училищното образование, във връзка със становище на регионалното управление на образованието – Шумен и становище на експертна комисия, назначена от министъра на образованието и науката, е отказано преобразуването на Основно училище „Христо Смирненски“ – с. Ясениково в Обединено училище „Христо Смирненски“ – с. Ясениково“.

ВАС приема, че оспорената заповед е индивидуален административен акт, но в настоящия случай за Община Венец не е налице пряк и непосредствен интерес от оспорването ѝ.

Обстоятелството, че производството по издаването на заповедта на министъра на образованието и науката за преобразуване на училището е започнало по предложение на регионалното управление на образованието Шумен, решение на Общинския съвет с. Венец и предложение на кмета на с. Венец, съгласно чл. 312, ал. 1 и ал. 6 от ЗПУО и § 8, ал. 4 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗУПО, не води до различни правни изводи.

Единствен адресат на оспорения административен акт е Основно училище „Христо Смирненски“ с. Ясенково, чрез неговия законен представител. Такъв по силата на чл. 257, ал. 2 от ЗПУО е директорът, който управлява и представлява училището.

Освен това, съставът се позовава на константната съдебна практика, съгласно която учениците, родителите, както и техните възходящи от втора и следващи степени, попечителите или настойниците на учениците, учителите, кметовете на общини, общинските съветници, синдикатите, обществените настоятелства или други лица в правна или фактическа връзка с училището, нямат правен интерес от оспорване на заповедта за преобразуване или закриване на учебното заведение, поради непрекия характер на връзката им с него.



*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.*

В този смисъл: **Определение № 10693 от 29.08.2017 г. по адм. д. № 9027/2017 г. на ВАС, седмо отделение**, оставено в сила с **Определение № 1742 от 8.02.2018 г. по адм. д. № 11542/2017 г., 5-чл. състав**; **Определение № 10697 от 29.08.2017 г. по адм. д. № 7779/2017 г. на ВАС, седмо отделение**, оставено в сила с **Определение № 13629 от 9.11.2017 г. по адм. д. № 12467/2017 г., 5-чл. Състав**.

Определение № 2056 от 27.03.2018 г. по адм. д. № 3461/2017 г. на АСГ, оставено в сила с **Определение № 7749 от 11.06.2018 г. по адм. д. № 6385/2018 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК** - оспорено е писмо на заместник-министъра на образованието и науката и акт за оценяване на контролната комисия, назначена със заповед на министъра на образованието и науката за оценяване на проект на учебен комплект „Околен свят за първи клас“ по реда на Наредба № 6 от 30.11.2015 г. за познавателните книжки, учебниците и учебните помагала от нарочни оценители.

Жалбоподателят е дружество, участвало в процедурата за оценяване, като получената от него обща оценка е „НЕ съответства на ДОС за ПКУУП“.

Дружеството е направило искане по чл. 58, ал. 1 от Наредба № 6/30.11.2015 г. /отм./ за назначаване на контролна комисия за проверка на реда на извършеното оценяване на съдържанието на учебен комплект „Околен свят за първи клас“. Със заповед № РД09-18950/23.11.2016 г. министърът на образованието и науката е назначил контролна комисия, която да извърши проверка на реда за оценяване на внесенния проект. Комисията, след извършена проверка, не е констатирала нарушения в хода на оценяването на проекта.

С оспореното писмо заместник-министърът на образованието и науката е уведомил дружеството-жалбоподател, че назначената контролна комисия не е констатирала нарушения по отношение на извършеното оценяване на проекта.

Съдът приема, че оспореното писмо има уведомителен характер, не е индивидуален административен акт по смисъла на чл.21 АПК, поради което не подлежи на съдебен контрол за законосъобразност.

Както писмото на заместник-министъра, така и актът на комисията за проверка, са част от развитото се пред административния орган производство по оценяване и одобряване на познавателни книжки, учебници и учебни комплекти, което приключва с краен акт на министъра на образованието и науката. Именно този краен акт подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, а не оспорените от жалбоподателя.

Актът на комисията, извършила проверката, е акт на помощен орган, който също не подлежи на самостоятелен съдебен контрол за законосъобразност.

Компетентният орган е министърът на образованието и науката, който издава крайния акт в процедурата, в рамките на неговите правомощия по чл. 160, ал. 3 от ЗПУО и чл. 63 от Наредба № 6/2016 г.

Определение № 22/05.01.2018г. по адм. д. № 999/2017 г. на АС - Пазарджик, отменено с Определение № 5848 от 08.05.2018 г. по адм. д. № 1654/2018 г. на ВАС, трето отделение, чл. 159, т. 4 АПК - директорът на СУ "Александър Иванов-Чапай" оспорва решение на Общински съвет-Белово в частта, в която се изменя предходно решение на общинския съвет, като се заличава текстът "СУ Александър Иванов - Чапай" гр. Белово – И.Д.". Измененото решение разпорежда (преди изменението му) - "Определя директорите на училищата на територията на община Белово за второстепенни



*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.*

разпоредители с бюджетни кредити, считано от 01.01.2017 година, както следва: 1. СУ "Александър Иванов - Чапай" гр. Белово – И.Д...."

АС приел, че оспорването е недопустимо, тъй като става въпрос за спор между два административни органа, а административното право не предоставя средства за разрешаването на такива спорове (между административни органи), освен в изрично определените в закона случаи, какъвто не бил настоящият. Съдът се е позовал и на разпоредбата на чл. 147 АПК, според която право на оспорване на административни актове имат само гражданите, организациите и прокурорът.

ВАС отменя определението със следните мотиви:

Съгласно чл. 289, ал. 1, т. 1 от ЗПУО, Държавните и общинските училища прилагат система на делегиран бюджет, която дава право на директора на училището: 1. на второстепенен разпоредител с бюджет, а в общините с районно деление – на второстепенен или третостепенен разпоредител с бюджет по решение на общинския съвет.

От съществуващата нормативна уредба недвусмислено следва, че директорите на държавните и общинските училища, прилагащи системата на делегиран бюджет, са второстепенни разпоредители с бюджет, като само за общините с районно деление законодателят е предоставил на общинските съвети правомощието да определят тези директори като второстепенни или третостепенни разпоредители с бюджет.

В конкретния случай, не се налице данни община Белово да е община с районно деление, поради което по силата на самия закон за директора на СУ "Александър Иванов-Чапай" е възникнало правото на второстепенен разпоредител с бюджет, което се явява и част от неговата компетентност като директор на общинско училище. Съгласно чл. 29, ал. 1 от ЗПУО "Институциите в системата на предучилищното и училищното образование са юридически лица."

С оспореното решение на ОбС-Белово се засяга компетентността на директора на училището, който по силата на чл. 257, ал. 1 и ал. 2 ЗПУО е орган за управление и представляващ училището, т.е. засягат се интересите на самото училище. Това засягане обуславя правния интерес на училището, представлявано от неговия директор, да оспори решението на Общинския съвет.

Определение № 8544 от 08.12.2017 г. по адм. дело № 12637/2017 г. на АССГ, отменено с **Определение № 4078 от 29.03.2018 г. по адм. д. № 860/2018 г. на ВАС, седмо отделение**, чл. 159, т. 1 АПК - оспорено е протоколно решение на комисия при 42 Основно училище „Хаджи Димитър“ гр. София, определена със заповед на директора, за избор на изпълнител на извънкласни дейности за учебната 2017/2018 г.,

Жалбоподателят е юридическо лице, участник в проведения конкурс за избор на изпълнители за извънкласни дейности по направление "Английски език", който не е бил класиран на първо място.

На основание чл. 19 от Правилата за осъществяване на извънкласни дейности в общинските училища на територията на Столична община конкурсната комисия е предложила на директора на училището да сключи договор с кандидата, получил най-висок брой точки.

По преписката няма данни за издаването на изрична заповед или друг акт от директора на училището за утвърждаване на класирането и за определяне на изпълнител по отделните направления извънкласни дейности.



*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.*

При тези данни АС приема, че протоколното решение на конкурсната комисия не носи белезите индивидуален административен акт и не съставлява годен предмет на оспорване.

ВАС не споделя изводите на първоинстанционния съд, като намира оспореното определение за постановено при съществено нарушение на съдопроизводствените правила. Сочи, че освен протокола от заседанието на конкурсната комисия, по преписката няма никакъв друг последващ акт, с който се утвърждава кандидатът, предложен от конкурсната комисия за изпълнител. А издаването на такъв акт от директора на училището изрично е предвидено както в чл. 18 от цитираните по-горе правила за осъществяване на извънкласни дейности в общинските училища, така и в утвърдения график на дейностите по обявяване на резултатите от избора на изпълнител на извънкласни дейности.

Ето защо, съдът е следвало да изиска служебно заверен препис от акта на директора на училището, с който е приключила процедурата по избор на изпълнител. При наличие на такъв акт, действително последният би имал характер на властническо волеизявление по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК, с който се засягат непосредствено правата на частния жалбоподател.

Вместо да изиска обаче преписката в цялост, съдът се е произнесъл директно, че протоколното решение на комисията не съставлява годен предмет на оспорване, без да изясни спора от фактическа страна.

По изложените съображения ВАС е отменил определението в частта му, с която е оставена без разглеждане жалбата срещу протоколното решение на конкурсната комисия досежно извънкласна дейност „Английски език“, и е върнал делото на същия състав на съда за изясняване на въпроса дали е издаден нарочен акт на директора на училището за утвърждаване на изпълнител на посочената извънкласна дейност или процесното решение на конкурсната комисия съставлява последният елемент от фактическия състав по избор на изпълнител. Ако процедурата по избор на изпълнител е приключила с процесното решение на конкурсната комисия, то в този случай именно това решение засяга непосредствено правата на жалбоподателя и следователно би съставлявало годен предмет на оспорване.

При повторното разглеждане на жалбата, АССГ е констатирал, че в хода на производството по делото не е представена, а и не се твърди, че има издавана заповед на директора на 42-ро ОУ за утвърждаване на класирането и за определяне на изпълнител по отделните направления извънкласни дейности. С оглед на това, както и съобразно дадените с определението на ВАС задължителни указания, приел, че предмет на оспорване е именно протоколното решение на комисията за провеждане на конкурс по документи за избор на изпълнители на извънкласни дейности на територията на 42-ро ОУ „Х. Д.“.

Определение № 834 от 28.04.2017 г. по адм. дело № 1090/2017 г. на Административен съд Пловдив, оставено в сила с Определение № 8721 от 05.07.2017 г. по адм. д. № 7145/2017 г. на ВАС, седмо отделение, чл. 159, т. 1 АПК - оспорена е заповед на кмета на община Хисар за назначаване на класирания на първо място кандидат за длъжността "директор" на детска градина "Пиноккио" - Хисар, след проведен конкурс.

Жалбоподател е класираният на второ място кандидат.

АС - Пловдив установил от фактическа страна, че въз основа на проведения конкурс комисията определила резултатите на участниците в него. В резултат, между кмета на община Хисар и класирания на първо място кандидат на основание чл. 67, ал. 1, т. 1 и



*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.*

във вр. с чл. 89 КТ е сключен трудов договор. В хода на производството е установено, че резултатите от проведения конкурс са съобщени чрез изпращане на уведомителни писма и не е издавана заповед за класиране на участниците в конкурса или за назначаване на класирания на първо място кандидат.

От правна страна посочил, че конкурсът, чиято уредба е регламентирана в КТ, е основание за възникване на трудово правоотношение с кандидата, класиран на първо място. Това правоотношение е между равнопоставени правни субекти и при сключване на трудовия договор кметът има качеството на работодател - това действие не съставлява разпореждане на административен орган в изпълнение на делегирани му със закон властнически правомощия, респ. не се създава отношение на власт и подчинение. Обосновал извода за липса на годеи за съдебно обжалване административен акт, който да бъде предмет на съдебен контрол по критериите на чл. 146 АПК.

ВАС споделя изводите на първоинстанционния съд. Допълва съображенията за недопустимост на оспорването, като сочи, че нито решението на конкурсната комисия за определяне на класирания на първо място кандидат, нито евентуална заповед за обявяване на класирането или за назначаване на класирания се кандидат (каквато в случая не е издадена и чието издаване не е задължително съгласно закона) представлява административен акт. Те са елементи от фактическия състав на конкурса като юридически факт за възникване на трудово правоотношение между работодателя и класираното от комисията на първо място лице.

След като конкурсът учредява този вид правоотношение, то постановените във връзка с провеждането му актове обективират правни действия на работодател по смисъла на § 1, т. 1 ДР на КТ, но не и едностранни волеизявления на административен орган при осъществяване дейност на изпълнителната власт по смисъла на чл. 21 АПК - чл. 159, т. 1 АПК.

Липсва разпореждане на административен орган в изпълнение на делегирани му със закона властнически правомощия, респ. не се създава правоотношение на власт и подчинение, при което да се засягат права или законни интереси на отделни лица, включително и на жалбоподателката. При условие, че не съставляват индивидуални административни актове, действията на кмета на община Хисар, още по-малко на помощния му орган - комисията за провеждане на конкурса, не могат да бъдат атакувани с твърдения за допуснати закононарушения пред органите за управление на образованието (Сравн.: чл. 251 и чл. 252 ЗПУО), нито пред съда. Именно такъв контрол се домогва да осъществи жалбоподателката, оспорвайки пред АС - Пловдив елементи от фактическия състав на приключилия конкурс по назначаване на Росица Василева Симеонова на длъжността "директор" в детска градина "Пинокио" - Хисар.

По аналогичен спор: Определение № 835 от 28.04.2017 г. по адм. дело № 1089/2017 г. на Административен съд - Пловдив, оставено в сила с Определение № 9745 от 20.07.2017 г. по адм. д. № 7014/2017 г. на ВАС, седмо отделение.

Определение № 11396 от 27.10.2016 г. по адм. дело № 11611/2016 г. на ВАС, седмо отделение, оставено в сила с Определение № 874 от 23.01.2017 г. по адм. дело № 13746/2016 г. на ВАС, 5-чл. Състав, чл. 159, т. 4 АПК - в рамките на открита процедура по оценяване и одобряване на проекти на учебници и учебни комплекти по учебните предмети в I клас и в V клас е издадена заповед на министъра на образованието и науката



*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.*

за утвърждаване график на дейностите за осигуряване на учебници и учебни помагала за безвъзмездно ползване за учебната 2016/2017 година и образци на заявките от училищата за учебници и учебни помагала. В графиците са посочени видовете дейности, подлежащи на изпълнение, отговорните за изпълнението им длъжностни лица – адресати на заповедта и сроковете за изпълнение, а в образците на заявка по съответните учебни предмети са отразени издателството, наименованието и авторите на учебника/учебното помагало, от които могат да бъдат поръчани желаните количества.

Тази заповед е допълнена с процесната заповед на министъра на образованието и науката: с т. 1а "График на дейностите за осигуряване на учебници по история и цивилизации за безвъзмездно ползване от учениците в V клас в държавните, общинските и частните училища за учебната 2016/2017 година и с т. 8а "Образец на заявка за учебници по история и цивилизации за V клас", т.е. добавени са утвърден график за дейностите и образец на заявка от училищата за осигуряването на учебници по история и цивилизации за безвъзмездно ползване от учениците в V клас.

Със заявление от 09.08.2016 г. дружеството-жалбоподател е представило за оценяване проект на учебник по "История и цивилизации" за V клас.

По делото няма данни за проведена в изпълнение на цитираната заповед процедура по оценяване и одобряване на проектите.

Първоинстанционният състав приема, че оспорването е процесуално недопустимо, поради липса на годин предмет на съдебно обжалване и на правен интерес от търсената защита.

Посочва, че атакуваната заповед има вътрешно-служебен характер по смисъла на чл. 2, ал. 2, т. 3 АПК и решава въпроси от организационно естество - с утвърдения график на дейностите за осигуряване на учебници по история и цивилизации за V клас за безвъзмездно ползване за учебната 2016/2017 година и на образец на заявка за учебниците, министърът е вменил конкретни задължения на отговорните длъжностни лица в сферата на училищното образование, с цел обезпечаване своевременното доставяне на учебници в училищата за безвъзмездно ползване от учениците за съответната учебна година.

Адресати на оспорения акт са началниците на РУО, директорите на училищата и директорът на ДОПР. С оглед характера и последиците ѝ, процесната заповед не рефлектира в правната сфера на жалбоподателя. Претендираната отмяна на акта не може да произведе целения от жалбоподателя правен ефект - одобряване на предложения от него проект на учебник, т.к. не е налице защитимо негово право, което заповедта пряко и непосредствено да засяга. Процесната заповед не е издадена в конкурсното производство, в което участва жалбоподателят, нито е част от него. Той би имал правен интерес да оспорва волеизявлението на компетентния административен орган, с което проектът му не се допуска до оценяване или не е одобрен, т.е. постановен в процедурата по оценяване на учебници неблагоприятен за лицето акт.

С други думи, легитимирайки се като участник в конкурсна процедура по одобряване на учебници, дружеството следва да търси защита срещу мълчалив или изричен отказ на решаващия орган по одобряването по представения от него проект на учебник, а не срещу процесната заповед.

Определението - изцяло потвърдено от 5-членния състав.

Постановяването на процесната заповед е в изпълнение на друго задължение на министъра на образованието и науката – това по чл. 9, ал. 1 ПМС № 79/13.04.2016 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.*

което е различно от правомощието му по одобряване на учебници – чл. 160 ЗПУО и чл. 63 от Наредба № 6/2015 г. Посочването на шест от предложените учебници в утвърдената заявка, с автор, издателство, срок за ползване и пр., между които не е внесеният от жалбоподателя, говори също за проведен избор. В случая жалбоподателят не е разграничил отделните процедури, подал е жалбата си (с която именно се очертава предметният обхват на спора) срещу вътрешнослужебен акт, а именно - по утвърждаване на график за дейности и образец за заявка, с въвеждане на задължения за отговорните длъжностни лица в сферата на образованието и срокове за изпълнение, с който акт действително не се засягат негови права и законни интереси.

По аналогичен спор: Определение № 1107 от 27.01.2017 г. по адм. д. № 11911/2016 г. на ВАС, седмо отделение, оставено в сила с Определение № 4302 от 06.04.2017 г. по адм. д. № 2973/2017 г. на ВАС, 5-чл. състав

Определение № 4223 от 12.04.2016 г. по адм. д. № 2044/2016 г. на ВАС, тричленен състав на седмо отделение - неоспорено с частна жалба (чл. 159, т. 4 АПК) - оспорена е заповед на министъра на образованието и науката, с която на основание чл. 157, ал. 1, т. 1 и § 58, ал. 1 от ЗПУО е открита процедура по оценяване и одобряване на проекти на учебници и учебни комплекти за I и V клас.

Жалбоподателят – сдружение „Асоциация българска книга“ (Асоциацията), основава правния си интерес от оспорване на заповедта на разпоредбата на чл. 42 от Наредба №6 от 30.11.2015 г. за познавателните книжки, учебниците и учебните помагала (Наредба №6) и на факта, че членовете на сдружението са в списъка на одобрените учебници, които ще се използват в системата на народната просвета за учебната 2015/2016 г. Членове на асоциацията - „Анубис“, „Архимед“, „Бит и техника“, „Булвест 2000“, „Гей либрес“, „Колибри“, „Кръгзор“, „Летера“, „Пийърсън Лонгман“, „Прозорец“, „Просвета“, „Регалия“, „Рива“, „Труд“, са издателите на учебници и учебни помагала. Позовава се на чл. 3, 4 и 5 от устава на сдружението и сочи, че представлява интересите на своите членове, поради което има качеството на заинтересовано лице по смисъла на чл. 66, ал. 1 АПК.

Съдът приема, че оспорената заповед е административен акт, издаден в изпълнение на установена в закон компетентност на министъра на образованието и науката – чл. 157, ал. 1, т. 1 ЗПУО.

Една от регистрираните цели на сдружението е да защитава професионалните права и интереси на книгоиздателите и да издига авторитета им в обществото. Професионалните интереси на книгоиздателите безспорно включват провеждането на законосъобразна процедура по оценяване и одобряване на проекти на учебници и учебни комплекти - процедура, която да им позволи да реализират в максимална степен професионалните си способности и по този начин да допринесе за одобряването на продукт, притежаващ характеристики, които задоволяват в най-висока степен изискванията на потребителите и следователно водещ до издигане на авторитета на книгоиздателите в обществото.

Но тези професионални интереси на членовете на сдружението биха могли да бъдат засегнати само ако те участват в процедурата. Не сдружението преценява дали неговите членове ще участват или не в процедурата, а всеки член самостоятелно взема това решение. Следователно засягането на професионалните интереси на членовете 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.

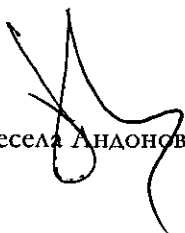
сдружението, и чрез това на законните интереси на самото сдружение, не е пряко от оспорената заповед. Това засягане е опосредено от индивидуалната преценка на всеки от членовете на сдружението – книгоиздатели, за участие или неучастие в процедурата. Оспорената заповед не може пряко да доведе до промяна на правното или фактическо положение на жалбоподателя.

Наред с това безспорно е, че Асоциацията не е вносител на проекти на учебници и учебни комплекти по смисъла на чл. 42 от Наредба № 6 – тя не е издател и/или автор на проект на учебник или на учебен комплект. Следователно поставените със Заповед №РД-09-5 условия досежно вида на изданието на учебниците, начина на осигуряване на достъпа до електронния вариант на печатното издание, начина на разпространение, както и сроковете за отваряне на предложенията не засягат лично Асоциацията.

Личен интерес на отделните книгоиздатели е условията на процедурата да са законосъобразни, защото само те могат да участват в нея. Вярно е, че интерес и на Асоциацията е условията, при които нейните членове могат да извършват професионалната си дейност, да бъдат законосъобразни, защото само такива условия са гаранция за защита на професионалните интереси на членовете на сдружението, т.е. гарантират постигане на целите му. Но този интерес на Асоциацията е обусловен от индивидуалната преценка на членовете на Асоциацията за участие или неучастие в процедурата.

Вярно е, както твърди ответникът, че посоченото в чл. 5, т. 4 от устава на сдружението (виж по-горе т. 4), се отнася до поверените от членовете на сдружението права за управление, т.е. управление на авторски права по смисъла на чл. 15, ал. 1 във вр. с чл. 40, ал. 1 от Закона за авторското право и сродните му права (ЗАПСП). Именно авторските права законът позволява да бъдат предоставени за управление на организации за колективно управление на права. За други права сдружението не е процесуален субституент на членовете си.

Изготвил:


Весе́ла А́ндонова