



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

*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 Емилия Миткова
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“

Извършен преглед и резултати относно установени случаи на самоограничаване на съда по-данъчни закони, митници и акцизи, местни данъци и такси, респективно и актовете установени в производства както по АПК така и преди всичко по ДОПК.

Прегледана, анализирана и обобщена практика по ЗДДФЛ, по критериите на чл.159, т.1 и т.4 от 2014г. до 2018г. вкл. т.е обжалвания акт не подлежи на обжалване или страна няма правен интерес от обжалване на акта са установени няколко по важни хипотези:

Определение № 803/15.07.2016г на ВАС, по адм.д. № 7920/16г. е във връзка с производство образувано срещу писмо на директора на дирекция "Инспекция по труда" - гр. София, от съдържанието на което се установява, че същото е изпратено на "АВЕСТА ТРЕЙД" АД по повод постъпило от дружеството искане до дирекцията да бъде дадено предписание как да процедира, за да бъде извършена корекция за изброените пет осигурени лица. С оглед съдържанието на оспореното писмо е прието от АС и е потвърден този извод от ВАС, че то не представлява индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 АПК, тъй като не съдържа властническо волеизявление на административен орган или овластен от закон за това орган или организация, по силата, на което да възникват права или задължения за оспорвания, а има уведомителен характер. Писмото по своята същност представлява отговор- становище относно характера на правоотношението на дружеството с тези лица-работници, което не е задължително за дружеството.



*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 № 4723/18.04.2017г. на ВАС, по адм.д. № 3960/17г., в което е прието, че производството пред административния съд е било образувано по жалба против данъчна декларация за получени доходи по ЗДДФЛ, която е подадена от жалбоподателя, с твърдение, че процесната декларация не отразявала правилно фактическата обстановка, по-точно, че заявеният в нея доход не бил получен и незаконосъобразно е начислен данък върху него. Прието е, че декларация не е индивидуален административен акт, който подлежи на оспорване, тъй като не съдържа властническо-разпоредително волеизявление и съставител на документа е самият жалбоподател.

Определение № 10198/03.10.2016г. на ВАС, по адм.д. № 9507/16г., в което е прието, че административното производство е започнало като такова по реда на чл. 107 ДОПК, с искане за установяване на задължения, произтичащи от подадена декларация, каквато възможност е предвидена в чл. 107, ал. 3, изр. 2 ДОПК. Съгласно тази норма, по искане на задълженото лице органът по приходите издава акт за установяване на задължения по декларация, с който установява размера на дължимия данък, след което за задълженото лице съществува възможността чрез обжалване на акта да докаже твърденията си за недължимост на публичното задължение. Сроктът, в който органът по приходите се произнася е 30-дневен от постъпване на искането, като ако в този законов срок акт не бъде издаден, налице е хипотезата на мълчалив отказ. На обжалване пред Директора на ТД на НАП подлежи изричният акт, постановен от орган по приходите или формиран мълчалив такъв, като след като няма произнасяне в срок е налице мълчалив отказ на приходния орган, който задължително подлежи на оспорване по административен ред пред директора на териториалната дирекция съгласно чл. 107, ал. 4 ДОПК, преди да бъде оспорен пред съда. В същият смисъл е и определение № 4814/08.04.2014г. на ВАС, по адм.д. № 4057/14г.

В Определение № 11352/28.10.2015г. на ВАС, по адм.д. № 12022/15г., е прието, че жалбата е против ревизионен акт, с който не са установени задължения за данък по чл. 48 ЗДДФЛ в ревизирания данъчен период – данъчната 2007 г., поради което за жалбоподателя липсва правен интерес от оспорването. Този извод се налага от факта, че правната сфера на ревизираното лице не е засегната от установяванията в мотивите на РА при изготвянето на паричен баланс, от които установявания лицето претендира наличие на правен интерес.

От анализа на тези хипотези се **извежда извода**, че не са установени неправилни случаи на самоограничаване на съда, включително и от Адм.съдилища.



*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.*

Прегледана анализирана и обобщена практика по ЗКПО, вр. чл.159, т.1 и т.4 от АПК за същия период :

Определение № 9422/07.07.2014г. на ВАС, по адм.д. № 8151/14г., в което съдът е приел, че мотивите на РА, в които се съдържат и фактическите констатации на издалия го орган по приходите, не представляват предмет на самостоятелно обжалване нито по административен ред, нито по съдебен ред. Тъй като РА няма установително действие по отношение на факти, неотносими към правния интерес на жалбоподателя и допустимостта на съдебното обжалване на процесния РА са развитите от частния жалбоподател съображения във връзка с извършването на ревизии на дружествата – получатели на спорните доставки, за които органът по приходите е направил констатация за липса на реалност, както и за евентуалното влияние, които тези констатации биха имали върху финансовия резултат по ЗКПО. Така съдът е приел, че позоваването на спорния РА в друго административно или съдебно производство, където фактите следва да се доказват, респективно опровергават на самостоятелно основание с всички допустими по ДОПК доказателствени средства, не обосновава правен интерес от оспорването му.

С Определение № 11695/05.11.2015г. на ВАС, по адм.д. № 12259/15г. е прието, че обжалваното пред АС решение е постановено по молба на дружество за допълване на предходно решение, постановено при обжалването на РА. С първоначалното решение е отменен РА в частта за извършеното увеличение на ФР по реда на чл. 78 ЗКПО и определения в следствие задължения за корпоративен данък за 2009, 2010 и 2011 г., като в тази част преписката е върната за извършване на нова ревизия. В останалата обжалвана част РА е потвърден и в същата част е обжалван по административен ред.

За да изключи допустимостта на съдебното производство, правилно е прието, че при действието на чл. 156, ал. 1 ДОПК предмет на оспорване е РА, а не актът на горестоящия орган, издаден при оспорването по административен ред, както и решението по молбата за допълване /каквото е процесния случай/. Предметът на съдебното производство се определя по реда на чл. 156, ал. 2, 3 и 4 ДОПК предвид решението на Директор Дирекция ОДОП.

Определение № 6377/15.05.2018г. на ВАС, по адм.д. №/5931/18г., с което съдът е приел, че образуваното по искане на дружеството за отмяна на влязлото в сила решение, в което се твърди, че е налице ново обстоятелството по чл.239,т.1 АПК, изразяващо се в изменение на нормата на чл. 92,ал.4 ЗКПО, следва да бъде прекратено тъй като разпоредбите на чл.



*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.*

70 -73 от ЗАНН като специален закон изключват приложението на института на отмяната по чл. 237 и сл. от АПК.

Извода също е, че не са установени неправилни случаи на самоограничаване на съда, включително и от Адм.съдилища.

Прегледана и анализирана и обобщена практика по **ЗАДС**, вр. чл.159, т.1 и т.4 от АПК за същия период например:

Определение № 2350/22.02.2018г. на ВАС, по адм.д. № 1523/18г., с което е оставено в сила определението а АС, с което е прекратено производството във връзка с отказ на началника на Митница за сключване на споразумение за прекратяване на административнонаказателното производство по реда на чл.107з, ал.1 от ЗАДС. За правилен е възприет довода на съда, че оспорения отказ, оформен в писмо до акционерното дружество, не подлежи на съдебен контрол, тъй като възможността да бъде прекратено административнонаказателното производство чрез постигане на споразумение, или не, е предоставено изцяло в оперативната самостоятелност на административнонаказателния орган, като неговия акт не подлежи на обжалване пред съда, а само акта на директора на Агенция "Митници" в изключението предвидено с чл.107з, ал.8, вр.с ал.6 ЗАДС и то от прокурора, т.е само споразумението за прекратяване на административнонаказателното производство, съгласно чл.107з, ал.6 ЗАДС подлежи на одобряване или не от директора на Агенция "Митници", но не и акта на АНО, с който отказва да сключи такова споразумение, какъвто е настоящия случай.

Определение № 3229/22.03.2016г. на ВАС, по адм.д. № 2902/16г., с което е прието, че предмет на оспорване е решение на горестоящия административен орган, постановено на основание чл.97, ал.1 АПК по жалба на дружеството, с което се отменя решение на началника на митница – Русе за прекратяване на разрешение за търговия с тютюневи изделия и преписката се връща на същия орган за ново произнасяне. Прието е, че решението на горестоящия административен орган не е годен за обжалване индивидуален административен акт, тъй като не поражда правни последици в определена правна сфера, с аргумент от разпоредбите на чл.98, ал.2 и чл.145, ал.2, т.2 АПК. В случая няма произнасяне по законосъобразността на обжалваното пред директора на Агенция „Митници” решение и на оспорване ще подлежи новият индивидуален административен акт, ако бъде потвърден по реда на административния контрол.

Прегледана анализирана и обобщена практика по ЗМ в няколко по важни акта, а именно:



*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 № 2597/11.03.2015г. на ВАС, по адм.д. № 15857/14г., в което е прието, че предмет на спора е мълчалив отказ на директора на Агенция Митници да постанови спиране на изпълнението на Постановление за налагане на обезпечителни мерки /ПНОМ/, издадено на основание чл. 206б ЗМ и мълчалив отказ да се спре изпълнението на Постановление за принудително събиране на публични държавни вземания /ППСПДВ/. издадено от началника на митница. Съгласно чл.206б, ал.2 ЗМ постановлението за налагане на обезпечителни мерки по ЗМ, подлежи на обжалване по реда за обжалване на постановленията за принудително събиране на публични държавни вземания. Това е редът, предвиден в чл. 197 и сл. от ДОПК, като е прието че съгласно изричната разпоредба на чл. 197, ал. 6 ДОПК изпълнението на постановлението не може да бъде спряно поради обжалването му. С оглед на това и предвид наличието на друго постановление, с което е уважено искането на дружеството и е постановена замяна на наложените обезпечителни мерки с представената банкова гаранция, не е формиран мълчалив отказ по смисъла на чл. 58 АПК, който да представлява административен акт по смисъла на чл. 21 АПК и да подлежи на самостоятелен съдебен контрол.

Изводът е същия както предходните материални закони или окончателен извод, че в областта на данъчно ,митническо и акцизно право не се установява самоограничаване на съда, включително и от Адм.съдилища.

Прегледана анализирана и обобщена практика по **ЗМАТ** в няколко по важни акта, а именно:

С Определение 3964/17г.,по адм.д. № 269817г е прието, че план - сметката за разходите за битови отпадъци представлява необходима предпоставка за определяне на размера на таксата за битови отпадъци за съответната година, а одобряването на план-сметката е елемент от процедурата по приемане на решението на общинския съвет за определяне размера на таксата за битови отпадъци, имащ характер на общ административен акт. С план-сметката не се създават права или задължения, нито непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на граждани или юридически лица, поради което същата не представлява общ административен акт по смисъла на чл. 65 АПК, нито индивидуален административен акт, тъй като съгласно чл. 21, ал. 5 АПК, волеизявленията, действията и бездействията, когато са част от производство по издаване или изпълнение на индивидуални или общи административни актове, не са индивидуални административни актове.



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

С Определение № 11485/14г. по адм.д. № 11373/14г. е прието, че писмо на началник отдел дирекция "МДТ" е придружително и с него са представени декларации по чл. 14 от ЗМДТ пред АССГ в производство по адм. д. № 615/2014 г. по описа на същия съд, поради което не представлява административен акт. Заповед № 91-ЗСП-1042/13.12.2012 г. на директора на Дирекция "Социално подпомагане", с която е отказана социална помощ е отменена с влязло в сила решение на АС, поради което и на основание чл. 159, т. 6 от АПК съдебното производство по нова жалба срещу същата заповед е недопустимо.

С определение № 11327/14г., по адм.д. №11316/14г. е прието, че АУЗД, в частта, с която същият е обявен за нищожен с решението на директора на дирекция "МПДТР" при община не подлежи на съдебен контрол, тъй като установената данъчна тежест за субекта е премахната.

С определение №6659/15г., по адм.д. № 5083/15г. е прието, че производството е образувано по жалба срещу мълчалив отказ на директора на Дирекция "Местни данъци" при Община по искане да бъде издаден документ, по силата на който да се опрости дължимия данък върху превозно средство С писмо на администрацията лицето е уведомено, че партидата на автомобила се закрива към датата на прекратената регистрация в КАТ, поради което е задължено лице за автомобила до момента на закриване и има непогасени задължения по партидата, приложена е справка за задълженията. Това писмо е прието, че има уведомителен характер. Задължението за плащане ще възникне от акта за установяване на задължение по декларация, което лицето може да обжалва и там да излага доводи досежно недължимост на задълженията.

С определение № 10954/18г., по адм.д. №10909/18г. е прието, че съобщението, с което жалбоподателите са уведомени за формираните размери на таксата за битови отпадъци, представляващо съобщение по чл.69, ал.2 от ЗМДТ, има уведомителен характер и не подлежи на обжалване от собствениците на имота.

С определение № 11984/17г., по адм.д. №10086/17г. е установена недопустимост на съдебното производство по отношение на предявения отрицателен установителен иск по чл. 128, ал. 2 АПК, тъй като за обжалването на Акт за установяване на задължения по декларация е съществувал ред за защита - чл. 152 във вр. с чл. 144 ДОПК.

С Определение № 2293/15г. по адм.д. № 1577/15г. на АССГ е прието, че жалбоподателката е уведомена, че подадената от нея данъчна декларация по чл. 14 от ЗМДТ не може да бъде обработена, поради обстоятелството, че не е представен документ за собственост на декларирувания имот. Писмото



*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.*

представлява волеизявление, което е част от производството по издаване на индивидуален административен акт. Същото има и характер на действие на административния орган по смисъла на чл. 64 от АПК, където изрично е посочено, че такова действие не подлежи на самостоятелно обжалване. Не е предвидена възможност за оспорване на такъв акт както в ДОПК, така и в ЗМДТ.

С Определение № 2086/15г. по адмд. № 3222/15г. на АССГ е прието, че с обжалваното писмо страната е уведомена за становището на дирекция "ПАМДТ" на СО за неоснователност на възраженията на оспорваната за недължимост на патентен данък за третото тримесечие на 2009 г. и са цитирани приложими правни норми от ЗМДТ. Административният орган не е проявил властническо правомощие относно адресата на писмото, тъй като със самото него не са създадени задължения за лицето и не е засегната правната му сфера. Процесното писмо има единствено уведомителен характер и не разкрива белезите на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК - не създава права или задължения и не засяга непосредствено права, свободи или законни интереси на жалбоподателя.

При преглед на **теоретични разработки** и като резултат анализ на 3 монографии и няколко статии във връзка с промяната в местната подсъдност при обжалване на РА се установява преобладаващото мнение, че промени в местната подсъдност по ДОПК при обжалването на ревизионните актове, трябва да следват законодателната концепция на промените в местната подсъдност по АПК от есента на 2018 г. В този смисъл според авторите е препоръчително подсъдността по чл. 156, ал. 1, чл. 156, ал. 5 и чл. 147, ал. 3 ДОПК да бъде еднаква – административният съд по постоянния адрес или седалището на жалбоподателя. Това уеднаквяване на подсъдността не се реализира, но се уеднакви подсъдността досежно мълчаливото потвърждаване на РА и обжалване решението на горестоящия орган при прекратяване на производството поради просрочие на жалбата или друга нередовност.

Интерес представляваше становището в теорията относно въпроса Подлежи ли на оспорване пред съда актът на по-горестоящия административен орган по чл. 97, ал. 2 in fine АПК, съгласно която компетентният да разгледа жалбата или протеста орган решава въпроса по същество, освен ако исканият акт е от изричната компетентност на подолустоящия орган.

За отстраняване на тази противоречива практика бе образувано по предложение на председателя на ВАС тълкувателно дело № 3/2014 г., по описа на ОСК на ВАС, като с определение от 26.02.2015 г. производството



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

по това тълкувателно дело е прекратено с мотива, че противоречивата практика е била само на тричленни състави и предстои да се създаде противоречива практика на петчленни състави на ВАС.

Според автора от текста на чл. 120, ал. 2 КРБ може да се обоснове тезата, че актът, с който по-горестоящият административен орган, връща преписката за ново произнасяне със задължителни указания, представлява непосредствено засягащ правния субект административен акт.

Според последната практика на ВАС акта на горестоящия орган не подлежи на обжалване: определение № 14249/24.10.2019г. по адм.д. № 12499/19г., определение № 427/22.01.2016г., по адм.д. № 76/16г. на Адм.сът София град, определение от 09.11.2017г., постановено по адм.д. № 328/17г. на адм. съд Сливен, оставено в сила с определение № 1130/25.01.2018г. по адм.д. 87/18г. на ВАС, 6 отд., определение № 541/18.01.2019г. по адм.д. № 287/19г. на Адм. съд гр. София. На петчленни състави все още няма противоречива практика, като може да се направи извод, че е преодоляна тази противоречива практика, като се ограничава съдебния контрол по силата на изричната разпоредба на чл. 145, ал. 2, т. 2 АПК, ДВ, бр. 39/2011 г., която не оставя съмнение, че изключва актовете по чл. 97, ал. 2 АПК от предметния си обхват. Съгласно тази разпоредба подлежат на обжалване актовете на по-горестоящия административен орган, с които се прогласява нищожността на първоначалния административен акт, отменя се или се изменя, като преписката се решава по същество.

Въпреки, че липсва разпоредба с изричен текст, според който актовете по чл. 97, ал. 2 in fine АПК не подлежат на обжалване, АПК не може да се приеме, че е налице обща клауза за съдебно оспорване на административни актове, уредената в чл. 120, ал. 2 КРБ. Доводите са, че мотивираното решение на по-горестоящия административен орган не е адресирано към страните в производството, не засяга непосредствено техни права, свободи или законни интереси и има чисто процесуален характер. Последващият акт ще подлежи по общия ред на оспорване.

В теорията се обсъжда и практиката относно: мълчанието на некомпетентния административен орган.

Според едното становище мълчалив отказ по искане за издаване на административен акт, подадено до некомпетентен административен орган, не се формира, но не защото некомпетентният сезиран орган няма правото да постанови изричен акт по съществуто на искането, а защото срокът за произнасяне на компетентния административен орган не е започнал да тече, тъй като сезираният орган не е изпълнил процесуалното си задължение по чл. 31, ал. 2 АПК да изпрати искането и преписката на компетентния 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.*

В такъв случай според това становище няма мълчалив отказ, а правомощията на съда се изчерпват с прекратяване на съдебното производство поради липса на предмет и с препращането на преписката на компетентния административен орган.

Второто становище, застъпено в практиката на ВАС е, че административният съд дължи произнасяне по същество по оспорване на мълчалив отказ по искане за издаване на административен акт, подадено до некомпетентен административен орган, както и, че в този случай мълчалив отказ е налице, само че незаконосъобразен. Мотива е, че „Административният акт на некомпетентен орган било изричен, било мълчалив, всякога е незаконосъобразен. Докато изричния, обективиран в писмена форма акт издаден от некомпетентен орган е нищожен, мълчаливият е унищожаем поради нарушение на административнопроизводствените правила.

Това противоречие съгласно новата практика на ВАС и към момента е преодоляно и е установена практика, че мълчалив отказ по искане за издаване на административен акт, подадено до некомпетентен административен орган, не се формира: определение № 382/23.01.2014г по адм.д. № 11401/13 та АС София град, определение № 1281/28.01.2013г. по адм. д. № 490/13 на ВАС, петчленен състав, първа колегия, определение № 1278/05.02.2015г. по адм.д. № 1201/15г. на АС, второ отд., определение № 354/02.05.2017г. по адм.д. № 204/17г. на АС, София област, определение № 16078/20.12.2018г. по адм.д. № 14409/18г. на ВАС, второ отделение и др.

От изследвани монографии преди всичко в областта на данъчното производство се установява единодушното становище, че поставен като първа и задължителна фаза, административният контрол е и средство за отстраняване на допуснатите грешки от страна на органите по приходите. Този контрол представлява също така и гаранция за спазването на основните начала, установени за данъчно-осигурителния процес, и по-конкретно принципите на законност, обективност, добросъвестност и еднакво прилагане на нормативната уредба.

От прегледа на практиката на КС за периода 2014-2018г. се установи, че с Решение № 14 от 4.11.2014 г. на КС по к. д. № 12/2014 г. е прието

1. Разпоредбата на чл. 120, ал. 2 от Конституцията на Република България дава правото на законодателя по изключение при спазване на изискванията за съразмерност, включително задължителните за страната международни стандарти за достъп до съдебна защита, със закон да предвиди необжалваемост пред съд на изрично посочена категория административни



*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.*

актове само когато това е необходимо за опазване на основите на конституционния ред или на други особено важни обществени интереси, като осигуряването на отбраната и сигурността на страната, както и осъществяването на принципите и целите на нейната външна политика.

2. С въвеждането на необжалваемост законодателят не може да изключи възможността засегнатите лица да се позовават пред съда на нищожността на административния акт.

Това решение на КС е основополагащо досежно стесняване кръга на недопускане до съдебно обжалване на актове на администрацията

С Решение № 7 от 21.06.2016 г. на КС по к. д. № 8/2015 г., е обявява за противоконституционна разпоредбата на чл. 40, ал. 1, т. 5 от Закона за защита на класифицираната информация (обн., ДВ, бр. 45 от 2002 г., последно изм. и доп., бр. 28 от 2016 г.). по този начин се разшири кръга на лицата, които могат да поискат разрешение за достъп до класифицирана информация, а именно лицето срещу което има образувано досъдебно или съдебно производство за умишлено престъпление от общ характер; която категория лица беше изключена от законодателя. По този начин се допуска и съдебен контрол на същите лица върху актовете издадени по повод направените искания.

Решение № 5 от 12.05.2016 г. на КС по к. д. № 2/2016 г., по същия начин обявява за противоконституционна разпоредбата на чл. 100, ал. 2 от Закона за държавния служител /обн., ДВ, бр. 67 от 1999 г.; последно изм. и доп., бр. 98 от 2015 г./, съгласно който във всички случаи, когато е образувано наказателно производство срещу държавен служител за престъпления, извършени от него в качеството му на длъжностно лице по смисъла на чл. 93, т. 1, буква "а" от Наказателния кодекс, органът по назначаването го отстранява временно от работа./ По този начин отново се допуска и съдебен контрол върху акт издаден по отношение на този държавен служител.

С Решение № 3 от 23.02.2017 г. на КС по к. д. № 11/2016 г., е обявена за противоконституционна разпоредбата на чл. 242а (нов – ДВ, бр. 39 от 2016 г., в сила от 26.05.2016 г.) от Изборния кодекс (обн., ДВ, бр. 19 от 5 март 2014 г.; последно допълнен в бр. 97 от 6 декември 2016 г.), като по този начин не се ограничиха лицата, които не са упражнили избиращето си право без уважителни причини в два поредни избора от един и същ вид, да се заличават от избиращия списък за следващите избори.

С Решение № 1 от 31.01.2017 г. на КС по к. д. № 6/2016 г., се обяви за противоконституционна разпоредбата на чл. 166, ал. 3 от Закона за съдебната власт (обн., ДВ, бр. 64 от 7.08.2007 г., посл. изм. и доп., бр. 76 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.*

30.09.2016 г.), съгласно която съдия, прокурор или следовател не може да бъде освободен от длъжност по чл. 165, ал. 1, т. 2, ако срещу него е образувано дисциплинарно производство, до приключване на производството. С тази разпоредба също се разшири кръга и облекчи доказателствената тежест на лицата, респективно актовете на ВСС, които може да бъдат обжалвани по съдебен ред.

Решение № 8 от 23.04.2018 г. на КС по к. д. № 13/2017 г., с което се прие, че разпоредбата на чл. 125, ал. 2, предложение първо от Конституцията задължава Върховния административен съд да се произнася като първа инстанция по спорове за законността на административните актове, издадени от Министерския съвет и от министрите при упражняване на конституционно възложените им функции и правомощия по ръководството и осъществяването на държавното управление. С това решение принципно се въведе критерии за подсъдност на делата като първа инстанция пред ВАС, а не недопустимост на съдебно обжалване на административни актове, но то също е свързано с допустимост на производството пред съд.

От анализа на **тъкувателната дейност** на ВАС и ВАС и ВКС за относитими изследвах

Тъкувателно решение № 1 от 17.09.2018 г. на ВАС по т. д. № 4/2016 г., ОСС, I и II колегия, съгласно което се прие, че

1.Срокът по чл. 216, ал. 7 ЗУТ, в който началникът на регионалната дирекция за национален строителен контрол или упълномощено от него длъжностно лице следва да се произнесе по постъпили жалба или протест срещу акт по чл. 216, ал. 1 ЗУТ, е инструктивен.

2.1. Непроизнасянето на компетентния орган в този срок няма за последица погасяване на правомощията му, както и влизане в сила на оспорения акт.

2.2. Непроизнасянето в срок се смята за мълчалив отказ да се издаде заповед по чл. 216, ал. 6 ЗУТ и подлежи на самостоятелно съдебно оспорване.

2.3. Издадената след изтичане на срока заповед е действителен акт.

С това решение се уеднакви практиката на АС и се разшири възможността за обжалване и преди всичко на мълчаливият отказ да се издаде заповед по чл. 216, ал. 6 ЗУТ.

С Тъкувателно решение № 1 от 15.03.2017 г. на ВАС по т. д. № 2/2016 г., ОСС, I и II колегия, се прие че при предявени пред административните съдилища иски по чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ за имуществени вреди от незаконосъобразни наказателни постановления изплатените адвокатски възнаграждения в производството по обжалването 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.*

отмяната им представляват пряка и непосредствена последица по смисъла на чл. 4 от този закон. По този начин се уеднакви практиката и се прие допустимост на посочените искове по ЗОДОВ.

С Тълкувателно решение № 5 от 30.05.2017 г. на ВАС по т. д. № 1/2016 г., ОСС, I и II колегия, се прие, че актовете за гражданско състояние, съставени по реда на Закона за гражданската регистрация не подлежат на оспорване по реда на чл. 128, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс, т.е. беше ограничен достъпа на съдебен контрол на посочените актове.

С Тълкувателно решение № 3 от 27.06.2016 г. на ВАС по т. д. № 5/2015 г., ОСС, I и II колегия, беше прието, че при провеждане на търг или конкурс по реда на Правилника за реда за упражняване правата на държавата в търговските дружества с държавно участие в капитала, органите на търговските дружества с държавно участие в капитала не действат като административни органи и съответно издадените от тях актове във връзка с търга или конкурса нямат административен характер и не подлежат на съдебен контрол по реда на Административнопроцесуалния кодекс т.е. беше ограничен съдебния контрол върху тези актове.

С Тълкувателно решение № 2 от 27.06.2016 г. на ВАС по т. д. № 2/2015 г., ОСС, I и II колегия, беше прието, че вредите, причинени на граждани и на юридически лица при или по повод изпълнението /действието/ на подзаконов нормативен акт в периода, преди той да бъде отменен като незаконосъобразен или обявен за нищожен, не подлежат на обезщетяване по реда на чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ, т.е. отново се ограничи частично съдебния контрол върху тези актове.

С Тълкувателно решение № 8 от 11.12.2015 г. на ВАС по т. д. № 1/2015 г., ОСС, I и II колегия, беше прието, че актовете, издавани от органите на Разплащателната агенция – Държавен фонд "Земеделие", по чл. 26, ал. 1, т. 3 и чл. 33 от Наредба № 9 от 03.04.2008 г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка "Създаване на стопанства на млади фермери" по Програмата за развитие на селските райони за периода 2007–2013 г., са индивидуални административни актове и подлежат на съдебен контрол по реда на АПК. Допустим е съдебен контрол на заповедта на министъра на земеделието и храните, издадена на основание чл. 16г, ал. 4 (предишна ал. 2) от Наредба № 105 от 22.08.2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на Интегрираната система за администриране и контрол, с която се одобрява окончателният специализиран слой "Площи в добро земеделско състояние", т.е. беше разширен съдебния контрол върху тези актове. В този смисъл са и последващите законодателни изменения на АПК /в частта 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.*

административния договор/ и специалния Закон за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове /ЗУСЕСИФ/.

С Тълкувателно решение № 6 от 30.06.2015 г. на ВАС по т. д. № 4/2013 г., ОСС, I и II колегия се прие, че разпоредбата на чл. 140, ал. 1 АПК, а именно: „когато в административния акт или в съобщението за неговото издаване не е указано пред кой орган и в какъв срок може да се подаде жалба, съответният срок за обжалване по този дял се удължава на два месеца“, е приложима при избор на ред за оспорване, когато в индивидуалния административен акт е посочена само възможността за оспорването му по административен ред. На следващо място се прие, че съдебното оспорване по чл. 149, ал. 3 АПК не е допустимо, когато по-горестоящият административен орган, след изтичане на срока за произнасяне по чл. 97, ал.1 АПК, се произнесе с решение, с което отхвърля жалбата или протеста срещу оспорения по административен ред индивидуален административен акт, С което принципно се ограничи съдебния контрол върху актовете на администрацията.

С Тълкувателно решение № 4 от 13.12.2014 г. на ВАС по т. д. № 3/2013 г., I и II колегия, се прие, че мълчаливият или изричният отказ на министъра на земеделието и храните да издаде заповед за преработване на влезлия в сила план за земеразделяне и на одобрената карта на съществуващите или възстановими на терена стари реални граници на земеделски земи при явна фактическа грешка по чл. 17, ал. 8 от Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 АПК, с което се разшири съдебния контрол т.е. правото на защита

С Тълкувателно решение № 2 от 26.02.2014 г. на ВАС по т. д. № 2/2013 г., се прие, че заповедта на министъра на вътрешните работи по чл. 192а, ал. 1 ЗМВР за преместване на държавен служител при служебна необходимост или при изменение на оперативната обстановка за срок до една година в същото или в друго населено място на същата или на друга длъжност в рамките на притежаваната категория е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 АПК и подлежи на съдебен контрол, с което отново се разшири съдебния контрол т.е. правото на защита.

Прегледана анализирана и обобщена практика на първо отделение по ДОПК и др. прекратителни определения по години:

За 2014г.:

Определение № 9990/14г. по адм.д. №8933/14г., с което е отменено определение на АС, с което е прекратено производството по делото с довода,



*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 съдът правилно е приел, че на основание чл. 107г ал. 5 ЗАДС е приложим чл. 197 ДОПК за обжалването на обезпечителните. В нарушение на чл. 197, ал. 2 ДОПК в решението при обжалването по административен ред е определен по-дълъг от законния срок за обжалване. Неправилно съдът е обсъждал чл. 140 АПК, който не е приложим в случая, а следва да приложи чл. 27, ал. 1 ДОПК, а именно когато орган по приходите или публичен изпълнител определи по-дълъг срок от установения в закона, извършеното след законния срок, но преди изтичане на определения от органа срок, действие не се смята за просрочено. Разпоредбата се намира в Дял I - Общи правила на ДОПК и е приложима за всички производства по ДОПК, включително за процесния случай. Т.е. разширен е кръга на допустимост до обжалване.

Определение № 9999/14г., по адм.д № 8486/14г., с което се приема, че предмет на оспорване пред първоинстанционния съд е било писмо, издадено от началника на Митница, с което по искането на жалбоподател за връщане на задържани превозни средства, митническият орган е отговорил, че превозните средства остават на съхранение в Митница Свиленград до приключване на административно-наказателни производства, образувани срещу водачите им, при предпоставките по чл. 229, ал. 2 и ал. 3 от Закона за митниците.

Това писмо представлява акт издаден в процедурата по провеждане административно - наказателно производство, като изрично законодателят е предвидил в чл. 225 ЗМ, че за установяването на административни нарушения и провеждане на административно - наказателно производство важат правилата по Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН).

Определение 17/14г. по адм.д. №16139/13г., в което е прието, че пред АС е обжалвано решение на директора на ТД на НАП - гр. Варна в производство по реда на чл. 197, ал. 2 от ДОПК, с което е оставена без уважение жалбата на търговското дружество срещу постановление за налагане на предварителни обезпечителни мерки. Прието е, че първото постановление е издадено на основание чл. 121, ал. 1 от ДОПК и са наложени предварителни обезпечителни мерки. Впоследствие с второто постановление са наложени т.н. същински обезпечителни мерки, поради което действието на първоначално постановените предварителни обезпечителни мерки е продължено. Защитата в процесния случай, следва да се насочи по реда на чл. 197, ал. 3 от ДОПК, а именно обжалване на същинските обезпечителни мерки, тъй като действието на предварителните обезпечителни мерки е прекратено с издаването на постановление 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.*

налагане на същински обезпечителни мерки, за които може да се предприема административно и съдебно обжалване.

Определение 272/14г. по адм.д. №16438/13г., с което е прието, че връчването на обжалвания акт на електронния адрес следва да се приеме за правилно и е в хипотезата на чл. 29, ал. 4 ДОПК, след като жалбоподателят не е възразил и е получавал документите в хода на ревизията на същия адрес, с изрично потвърждаване за тяхното получаване.

Определение 287/14г. по адм.д. 16785/13г., в което е прието, че не е допустимо касационно производство срещу определение, постановено в производство по реда на чл. 147, ал. 3 ДОПК. Съгласно чл. 147, ал. 3 ДОПК решението по ал. 2, с което се прекратява производството по административно обжалване на РА, се обжалва пред административния съд по местонахождението на решаващия орган съдът се произнася с определение. В ДОПК не е предвидена изрична уредба относно влизането в сила на определението на административния съд, поради което съгласно § 2 от ДР на ДОПК, за неуредените с този кодекс случаи се прилагат разпоредбите на АПК. Съгласно чл. 88, ал. 3 от АПК актът за прекратяване на производството по административно обжалване може да се оспори в 7-дневен срок от съобщаването му с частна жалба или протест пред съответния съд, който се произнася с определение. Това определение не подлежи на обжалване.

С определение 628/14г. по адм.д. 206/14г., е отменено определението на АС за прекратяване на производството и е прието, че тъй като съгласно чл. 155, ал. 2 ДОПК решаващият орган при административното обжалване на РА може да потвърди, измени или отмени изцяло или частично същия в обжалваната част, но няма правомощието да прогласи неговата нищожност, то жалбата срещу РА с искане за прогласяване на нищожност, подадена до съда, е допустима, независимо от това дали актът е обжалван по административен ред или не.

С определение №1754/16г., по адм.д. №14607/15г., Определение № 10155/16г., по адм.д. № 9505/16 г., Определение № 11085/ по адм.д. №10442/17г. и др. се приема, че когато е прекратено производството срещу РА от решаващия орган с влязло в сила решение, поради просрочие или друго основание, е недопустимо впоследствие произнасяне по искане за обявяване нищожност на РА. Същевременно с определение 15112/14г., постановено по адм.д. №14632/17г. е прието, че предмет на обжалване е решение № 1388/01.08.2014 г. на директора на Дирекция "ОДОП", с което на основание чл. 97, ал. 1 АПК, във вр. с § 2 от ДР на ДОПК е обявен за нищожен РА издаден от ТД на НАП. ВАС е приел, че правилно 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.*

прекратено производството, тъй като процесният акт е изцяло благоприятен за жалбоподателя и за него липсва годин предмет за оспорване по чл. 156, ал. 1 ДОПК.

Тази практика на ВАС към настоящия момент е непротиворечива, т.е. не е налице недопускане до съдебен контрол на актове на данъчната администрация / Определение № 8697/18г. по адм.д. № 7109/18, Определение 13649/18, по адм.д. №13218/18г., определение №1779/18г. по адм.д. №877/18г.

Определение 14788/14г. по адм.д. 15101/14г., с което е отменено определение на АС за прекратяване на производството, като ВАС се е позовал на Тълкувателно решение на ВАС № 7 от 11.12.2008 г., от 06.07.2014 г. относно началото на 30-дневният срок за оспорване на мълчаливото оспорване на акта съгласно чл. 156, ал. 5 от ДОПК.

Други интересни казуси постановени в производства образувани в първо отделение, с които е прието допускане до съдебно обжалване на актове на администрацията:

Определение 14134/14г. по адм.д. 13354/14г., с което е отменено определение на АС, с което е прекратено производството по делото, като е прието, че издаденият протокол не е процесуално действие, извършено в хода на проверка във връзка с изпълнението на договор за наем на общински мери и пасища, а съдържа разпоредителна част, по силата на която на частния жалбоподател са вменени задължения - да засеме ползваните имоти и да премахне поставен електропастир, придружена с предупреждение за последиците от неизпълнението. Така дадените предписания разкриват белезите на властническо волеизявление, което засяга законни интереси на неговия адресат, а не волеизявление на равнопоставена страна по договор.

Определение 12362/14г. по адм.д. 1313/14г., с което е отменено определението на АС и е прието, че пропускането на срока за обжалване на мълчалив отказ не е пречка за обжалване на изричния отказ на административния орган, ако такъв е последвал след сроковете за произнасяне. В случая административният орган се е произнесъл по искането извън срока по чл. 57, ал. 2 АПК. Наличието на мълчалив отказ не препятства постановяването на изричен административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 3 АПК, който на собствено основание подлежи на съдебно оспорване, тъй като е възстановен срока за оспорване на мълчаливия отказ, пропускането на който не следва да препятства съдебната защита срещу постановения изричен отказ. Както беше посочено с Тълкувателно решение № 6 от 30.06.2015 г. на ВАС по т. д. № 4/2013 г., ОСС, I и II колегия се прие, обратно, че съдебното оспорване по чл. 149, ал. 3 АПК не е допустимо,



*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.*

когато по-горестоящият административен орган, след изтичане на срока за произнасяне по чл. 97, ал.1 АПК, се произнесе с решение, с което отхвърля жалбата или протеста срещу оспорения по административен ред индивидуален административен акт.

За 2015г.

Определение №120/15г., по адм.д. № 15856/14г., с което и при наличие на разпоредбата на чл. 266, ал. 1 от ДОПК действията на публичния изпълнител могат да се обжалват от длъжника или от третото задължено лице пред директора на компетентната териториална дирекция чрез публичния изпълнител, който ги е извършил. Правомощията на директора по разглеждане на жалбата са уредени в чл. 267, ал. 2 от ДОПК, а според чл. 268, ал. 1 от ДОПК в случаите по чл. 267, ал. 2, т. 2, 4, 5 и 6 длъжникът или вискателят могат да обжалват решението пред административния съд по местонахождението на компетентната териториална дирекция, т.е. обжалването по административен ред на решението на решаващия орган по чл. 267, ал. 2 от ДОПК се явява задължителна процесуална предпоставка за оспорване на решението по съдебен ред. В този смисъл са определения постановени по адм.д. 378/15г., като и определение по адм. д. № 543/15г., относно задължителният административен ред за обжалване и на РА

Определение № 258/15г., по адм.д. № 13924/14г., с което е отменено определение на АС и е прието, че оспорената заповед на директора на ОД на ДФ "Земеделие" за отказано плащане на финансова помощ, представляваща второ плащане по договор за отпускане на финансова помощ по мярка "Създаване на стопанства на млади фермери" от Програмата за развитие на селските райони 2007-2013г., представлява отказ от подпомагане по конкретната мярка от Програмата за развитие на селските райони 2007-2013г. и притежава характеристики на властническо волеизявление по смисъла на чл. 21, ал.1 от АПК. В този смисъл е практиката на ВАС към настоящият момент след законодателни промени и тълкувателна дейност, т.е. разширен е кръга на допускане до съд срещу актове на администрацията

С определение № 667/15г. по адм.д. № 15471/14г., определение № 669/15г., по адм.д. №10857/14 и др. се приема, че дали са налице предпоставките на чл.257 АПК е въпрос по същество на спора, а не по допустимост на исканата защита, с който е сезиран съда. Предпоставките за допустимост са свързани с правото да се иска защита срещу неоснователни бездействия, а не с основанията за нейното упражняване. В случая не са изложени съображения от съда относно неправилно упражняване на правото да се иска защита по чл.257 АПК, а за неоснователност на исканата защита,



*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.*

т.е. отново разширен кръга на допускане до съд срещу актове на администрацията.

В определение № 1719/15г. по адм.д. № 725/15г. се приема, че разпоредбата на чл. 27, ал. 2, т. 2 АПК, приложима при условията на § 2 от ДР на ДОПК забранява на административния орган да издава индивидуален административен акт при наличие на висящо административно производство със същия предмет, пред същия орган и с участието на същата страна, независимо дали е във фазата на издаване или оспорване. Отменено е определението на АС, тъй като в писмото на директора на ТД на НАП изрично е посочено, че е налице висящо съдебно производство, но АС не е събрал доказателства от жалбоподателя и не е извършил служебна справка в деловодната система на съда, за да установи налице ли е образувано съдебно дело по другата жалба.

С Определение № 1159/15г. по адм.д. № 1075/15г., се приема, че неправилно АС е приел, че кметът на СО не е компетентен да се произнесе по искането на жалбоподателя за издаване на заповед за премахване на дървета, тъй като е делегирал правомощията си на кмета на района съгласно чл. 49 от Наредбата за изграждане и опазване на зелената система на територията на СО. Подробно е обсъдена Наредбата и е прието, че кметът на СО е компетентен да издаде писмено разрешение за преместване, премахване или кастрене на дървесна и храстова растителност, съгласно чл. 19, ал. 1 от Наредба № 1 за опазване на озеленените площи и декоративната растителност и чл. 45, ал. 1 от Наредбата за изграждане и опазване на зелената система на територията на СО.

С Определение № 3716/15г. по адм.д. № 3539/15г., определение № 2176/16 г. по адм.д. № 2015/2016 г. и др. се приема, че от тълкуването на разпоредбите на Наредба № 8 от 26.02.2008 г. на министъра на правосъдието за функциите и организацията на дейността на бюрата за съдимост и предвид спецификите на дейността по удостоверяване на факти с правно значение, издаването на свидетелство за съдимост от длъжностни лица при бюрата по съдимост към районните съдилища съставлява дейност на безспорна съдебна администрация, т.е. издаването на свидетелство за съдимост е при и по повод осъществяване на административна дейност. От друга гледна точка самото свидетелство за съдимост може да се квалифицира като издадено в резултат на волеизявление за издаване на документ от значение за произнасяне, упражняване или погасяване на права или задължения по смисъла на чл. 21, ал. 3 от АПК и е отменено определението АС за прекратяване на производство по делото.



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

С Определение .№ 6472/15г. по адм.д. № 5599/15г. е оставено в сила прекратителното определение на АС постановено по искане да бъдат предприети действия по изпълнение на Върховния административен съд, по което е издаден изпълнителен лист за изменения размер на обезщетение за отчужден имот - частна собственост за държавна нужда по решение на Министерски съвет. Довода е, че се касае за искане във връзка с изпълнително производство и компетентният орган е този по чл. 271, ал. 1, т. 2 АПК, а не съдът.

С Определение .№ 9366/15г. по адм.д. № 9406/15г. е отменено определение на АС, като е прието, че предмет на оспорване е писмо съдържащо отказ за възобновяване на производство по реда на чл. 99 АПК, което съгласно чл. 103, ал.3 АПК, подлежи на съдебен контрол, по реда на оспорване на изричен отказ на АО.

От анализа на установената практика за 2015г. както по ДОПК, така и по останалите установени случаи не се установява голям брой актове по които е установено недопускане до съдебен контрол на актове на администрацията.

За 2016г.

С определение №392/16г по адм.д. № 14606/2015г. е отменено определението на АС, който е приел, че жалбата, с която е сезиран е била преждевременно подадена преди изтичане на срока, предвиден в чл. 155, ал. 1 ДОПК. При липсата на данни за изрично произнасяне на директора на Дирекция "ОДОП" по жалбата по административен ред, към момента на произнасяне на съда е налице хипотезата на мълчаливо потвърждаване на РА по смисъла на чл. 156, ал. 4 ДОПК, поради което ВАС е приел, че а ревизириания субект не е налице възможност да защити правото си и да атакува мълчаливо потвърдения РА, а в случай на произнасяне на административния орган - ще се извърши нова преценка за допустимост на съдебното оспорване.

С определение № 1519/16г., по адм.д. №1263/16г. е прието, че по аргумент от чл. 17, ал. 6 ДОПК правото на обезщетение на задължените лица за вредите, причинени им от незаконни актове, действия или бездействия на органи по приходите и публичните изпълнители при или по повод изпълнение на дейността им се осъществява по реда на ЗОДОВ. Наличието на специален ред за защита срещу действията по изпълнението - този на чл. 266 и сл. ДОПК изключва възможността преценката за законосъобразността им да се извършва преюдициално в производството за обезщетяване на вредите от тях по подобие на уредбата на чл. 204, ал. 4 АПК. Систематичното тълкуване на разпоредбите на чл. 266 - 268 ДОПК определя защитата като приложима само към действията по изпълнението в широкия



*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.*

смисъл - актове и действия. По хипотеза правната сфера на легитимираните да търсят защита - длъжника или третото задължено лице не се засяга от бездействията на публичния изпълнител. Затова и не съществуват правомощия на решаващия орган по чл. 267, ал. 2 ДОПК в отговор на защита срещу бездействия. Ако от бездействия на органа по изпълнението настъпят вреди, то обезщетяването им не е обусловено от предварително реализирана защита по чл. 266 - 268 ДОПК.

С определение № 1749/16г., по адм.д.№ 1379/16г. е прието, че при несъгласие с мотивите на определението на районния съд, с което делото му е изпратено от общия съд, административният съд е следвало да предприеме процесуално действие по реда на чл. 135, ал. 4 АПК, а не да върне исковата молба.

С определение № 4737/16г., по адм.д.№ 4692/16г. е прието, че обжалвания АА не е надлежно връчен на жалбоподателя, а само писмо за откриване производство за принудително изземване на общинския имот в изпълнение на влязла в сила Заповед на кмет на Община за прекратяване на наемните правоотношения. От това писмо лицата - наематели са "узнали" за наличието на заповед за прекратяване на наемните правоотношения и на следващият ден са подали искане до кмета на Община да им бъде връчен препис от заповедта. Същата не им е връчена и до момента на произнасяне на съда, поради което неправилно е прекратено производството.

ЗА МЕН С определение № 6959/16г., по адм.д.№ 4140/16г. е отменено определението на АС като предмет на спора е била Заповед за наложено наказание на лице лишено от свобода, с която му е определено извънредно дежурство по поддържане на чистотата и хигиената на основание чл. 96, т. 3, чл. 97, т. 2, чл. 100, ал. 1 и 2, т. 5 от Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража. Съгласно чл. 111 от ЗИНЗС е предвидено обжалване пред съд само за наказанието "изолиране в наказателна килия". Според АС останалите наказания по чл. 101 от ЗИНЗС могат да се обжалват само по административен ред по чл. 110 от ЗИНЗС. ВАС се е позовал на чл. 120, ал. 2 от Конституцията на Република България, тъй като в цитираната уредба в чл. 110 и чл. 111 от ЗИНЗС липсва изрично изключване на обжалването пред съд на заповедите за налагане на останалите наказания по чл. 101 от ЗИНЗС. На следващо място ВАС е приел, че в мотивите на т. 8 от тълк.п. № 2/19.05.2015 г. по тълк.д. № 2/2014 г. на ОСГК на ВКС и Първи и Втора колегия на ВАС е прието, че всички актове, действия или бездействия на дейността по изпълнение на наказанията са административни. Прието е също, че дейността по изпълнение на наказанията е административна /изпълнителна/ по своя характер, поради което Заповедта за налагане 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.*

дисциплинарно наказание на лишения от свобода по чл. 101 от ЗИНЗС представлява индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК. В чл. 109 от ЗИНЗС са уредени случаите, в които дисциплинарно наказаният лишен от свобода се счита за ненаказан. У има значение при преценката на съда по чл. 70, ал. 1 от НК за условно предсрочно освобождаване от изтърпяване на останалата част от наказанието лишаване от свобода по отношение на осъден с примерно поведение, който е изтърпял фактически половината от наложеното наказание, поради което и на това основание е налице интерес да се обжалва заповедта за налагане на дисциплинарното наказание.

С определение № 12648/16г., по адм.д.№ 11963/16г. е установено, че неправилно АС е приел, че предмет на оспорване в съдебното производство е административен акт на директора на ТД на НАП гр. София по чл. 267, ал. 2, т. 6 ДОПК - решение, с което е оставена без разглеждане жалба на трето лице против действия на публичен изпълнител. Прието е, че се обжалва решение на директора на ТД на НАП град София, с което е оставена без разглеждане жалбата му против постановление за налагане на обезпечителни мерки. С последното е наложен запор върху вземане на дружеството-длъжник по изпълнителното производство от жалбоподателя. Касае се за обезпечение на установено и изискуемо публично задължение. Следователно предмет на съдебен контрол в съдебното производство е решение на териториалния директор по чл. 197, ал. 2 ДОПК, издадено по жалба на трето лице против постановление за налагане на обезпечителна мярка. Процесуалната легитимация на третото лице в този случай се преценява съгласно чл. 197, ал. 2 във връзка с ал. 5 ДОПК, а не според чл. 268, ал. 1 ДОПК, както е приел съда. Нормата на чл. 197, ал. 2 ДОПК предвижда, че решението на директора на компетентната териториална дирекция подлежи на обжалване от жалбоподателя и публичния вискател. Съгласно ал. 5 на чл. 197 трети лица могат да обжалват обезпечителната мярка, наложена от публичния изпълнител, само когато той я е наложил върху вещи, които в деня на запора или възбраната се намират във владение на тези лица, поради което и АС следва да прецени дали е налице процесуална легитимация за жалбоподателя по чл. 197, ал. 5 ДОПК.

С определение № 12 711/16г., по адм.д.№ 12398/16г. е прието, че оспореният пред съда отказ е за извършване на административна услуга за отстраняване на грешки и неточности в изписването на приетото от съпругата фамилно име в съставен от длъжностно лице от Общината, в акт за граждански брак, поради което и жалбата е допустима. Тези производства вече са недопустими след ТР № 5 от 30.05.2017 г. на ВАС по т. д. № 1/2016



*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.*

г., ОСС, I и II колегия, с което се прие, че актовете за гражданско състояние, съставени по реда на Закона за гражданската регистрация не подлежат на оспорване по реда на чл. 128, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс, т.е. беше ограничен достъпа на съдебен контрол на посочените актове.

С определение № 14330/16г., по адм.д.№ 13921/16г., ВАС е приел, че първоначално ревизионният акт е бил оспорен пред горестоящия административен орган по смисъла на чл. 152, ал. 2 ДОПК, но жалбата е оставена без разглеждане поради просрочието ѝ. Впоследствие е подадена жалба, неправилно озаглавена като искова молба за обявяване нищожността на същия ревизионен акт. Правилно първоинстанционният съд се е позовал на чл. 156, ал. 2 ДОПК, според която не подлежи на обжалване по съдебен ред ревизионен акт, който не е бил обжалван по административен ред, като това правило важи не само при искането за отмяна като незаконосъобразен на ревизионния акт, а и относно неговата нищожност.

Правилно съдът е оставил без разглеждане жалбата, като е приел, че тя следва първо да се разгледа от горестоящия административен орган и правилно преписката е изпратена на него за произнасяне. Това не е класически случай на недопускане до съдебно обжалване, но е свързано с допустимост на жалбата до съда.

2017г.

С определение № 1008/16г., по адм.д.№ 619/17г. е отменено определение за прекратяване на производството образувано пред АС по искане на лице за прекратяване на неоснователните действия на длъжностни лице от администрацията на Затвора, ограничаващи правата му като защитник на задържано лице, както и правата на задържания, за предаване за запознаване и подпис на документи, свързани със защитата по делата, по които е ангажиран адвоката. ВАС е приел, че правата на свиждане и на кореспонденция са част от режима за изпълнение на мярката за неотклонение задържане под стража /арг. чл. 256, ал. 1, т. 1 ЗИНЗС/, като упражняването им се гарантира и контролира от служител от надзорно-охранителния състав /чл. 277, ал. 2 и 3 ППЗИНЗС/. Забраната на тези права е допустима в хипотезата на 256, ал. 3, изр. 1 ЗИНЗС. Налагането ѝ се осъществява с писмено разпореждане на съответния прокурор или на съда, когато е нужно за разкриване или предотвратяване на тежки престъпления. С чл. 256, ал. 3, изр. 2 ЗИНЗС от персоналният обхват на ограничението са изключени защитниците, поверениците и някои категории близки. По арг. от чл. 254, ал. 2 ЗИНЗС изключението от ограничението за защитника е само за предаване на писмени материали във връзка с делото, чието съдържание не подлежи на проверка. ВАС се е произнесъл по същество и 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.*

Наредил на длъжностните лица от администрацията на Затвора да прекратят безусловно действията по ограничаването на предаването на писмени материали по делото между адвоката и задържания

С определение № 10979/17г., по адм.д.№ 7694/17г. е прието, че за посочен обект е издадена принудителна административна мярка / ПАМ/, с която на основание чл.186, ал.1, т.1, б. „б“ ЗДДС е наложена ПАМ „запечатване на обект“ и забрана за достъп за срок от 30 дни, като е допуснато предварително изпълнение. Обектът – офис е запечатан за срок от 48 часа на основание чл.40, ал.1 и 2 ДОПК, като същият ден е извършвана проверка на обекта – еднодневно наблюдение от органи по приходите при ТД на НАП Бургас и е наредено изземване на компютри за целите на ревизията, а предвид невъзможност за това – е разпоредено запечатване на обекта. Тези действия, така както са описани и извършени не са фактически, т.е. не са извършени извън определените по закон правомощия. Тези действия са извършени при наличие на правно основание – по чл.40, ал.1 и ал. 2 ДОПК, формално са налице предвидените фактически и правни основания за предприемане на действията, което е обективизирано в присъединените по делото протоколи. Извода е, че действията не представляват фактически такива по смисъла на чл. 250 АПК, поради което не са налице предпоставките за основателност на искането за търсената по този ред защита, т.е. законосъобразно е ограничаването в този случай до съдебен контрол.

ЗА МЕН С определение № 6352/17г., по адм.д.№ 4721/17г. е прието за установено, че от приходната администрация е поискана административна услуга – издаване на документ А1 относно приложимото осигурително законодателство относно определено лице. Издадено е решение за отказ ТД на НАП, който е оспорен по реда на чл. 92, ал. 1 от ДОПК пред погорестоящия орган, който с решение на основание чл. 94, ал. 1 от ДОПК е оставил без уважение жалбата срещу решение за отказ ТД на НАП. В решението на директора на ТД на НАП е посочено, че решението може да бъде обжалвано чрез директора на ТД на НАП пред Административен съд в 7-дневен срок от връчването му.

За да отмени обжалваното определение ВАС е приел, че волеизявлението за отказ да се издаде документ може да се оспорва, както по административен, така и по съдебен ред. В хипотезата на предшествано от административно оспорване съдебно обжалване 7-дневният срок започва да тече от съобщаването на решението на териториалния директор по чл. 94, ал. 2 от ДОПК за отхвърляне на жалбата. На жалбоподателя в решението по чл. 94, ал. 2 от ДОПК неправилно е указано, че предмет 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.*

е решението на териториалния директор, а не подлежащото на обжалване съгласно чл. 95, ал. 1 от ДОПК решение, с което е постановен отказ за издаване на искания от администрацията документ.

ВАС не е споделил доводите на първоинстанционния съд за липсата на правен интерес от оспорване, обусловили прекратяване на производството по делото.

След влизане в сила от 28.06.2012г. на Регламент (ЕС) № 456/2012г., при получено уведомление по чл.15(1) от Регламент (ЕО) № 987/2009 и наличие на задължителните условия, определени в чл.12 (1) от Регламент (ЕО) № 883/2004, компетентната териториална дирекция на НАП издава удостоверението А1, дори в случаите, когато издаването не е било поискано от зетото лице и/или работодателя, поради което, наличието на правен интерес у оспорващия по смисъла на чл.159, т.4 АПК, като положителна процесуална предпоставка от категорията на абсолютните за разглеждане на делото, е доказана

С определение № 14350/17г., по адм.д.№ 13073/17г. е прието, че предмет на обжалване и разпореждане за определяне на окончателна оценка на имот, изготвена по изпълнително Дело на публичен изпълнител при ТД на НАП. По силата на чл.235,ал.5 ДОПК, в сила от 01.01.2016г. и предвид отмяната на чл.236 ДОПК, считано от 01.01.2016г., не е предвидена процесуална възможност за обжалване на окончателна приета оценка от публичен изпълнител, а изрично е предвидено необжалваемост на този вид актове на публичния изпълнител, т.е. налице е ограничаване на обжалването по силата на закона.

2018г.

ЗА МЕН С определение № 13779/18г., по адм.д.№ 13430/17г. е отменено определението на АС за прекратяване а делото и е прието, че предмет на разглеждане в съдебното производство е отказ да се издаде акт за прихващане или възстановяване, който по чл.129, ал.7 от ДОПК се обжалва по реда за обжалване на ревизионните актове. По силата на чл.4, ал.5 от ЗМДТ кметът на общината изпълнява правомощията на решаващ орган по чл.152, ал.2 от ДОПК. Доколкото в правомощията на решаващия орган по чл.155, ал.2 от ДОПК не е включено правомощие да обяви обжалвания акт за нищожен, няма пречки жалбата против нищожен ревизионен акт да бъде подадена направо пред съда.

С определение № 13179/18г., по адм.д.№ 112724/17г. е прието, че предмет на спора е жалба срещу мълчалив отказ на директора на Дирекция „Местни данъци и такси“ по подадено искане за отписване на погасени по давност задължения, установени с Акт за установяване на задължения. За да



*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.*

се прекрати производството е прието, към датата на сезиране на директора на Дирекция „Местни данъци и такси“ е било образувано производство по принудително изпълнение от държавен съдебен изпълнител, поради което към тази дата органът по приходите към общината не е компетентен да се произнесе по искането и същото не представлява искане за издаване на административен акт по смисъла на чл. 21 АПК, поради което не може да се касае за мълчалив отказ съобразно чл. 58 АПК.

С определение № 12865/18г., по адм.д.№ 130274/17г. е прието, че е обжалвано решение на директора на дирекция "ОДОП", с което е върната административната преписка на органа, издал РА, за надлежно връчване на РА и РА, ведно с всички доказателства, съобразно указанията, изложени в мотивите на решението. АС е приел, че с постановяване на това решение не е налице отхвърляне на жалбата срещу РА, нито мълчаливото му потвърждаване, доколкото е налице произнасяне на решаващия орган, поради което не са налице хипотезите на чл. 156, ал. 1 или ал. 4 от ДОПК за допустимост на съдебното обжалване. ВАС е отменил това определение като е приел, че РА е обжалван по административен ред пред директора на дирекция "ОДОП", поради което и в изпълнение на правомощията си по чл. 155, ал. 2 от ДОПК, решаващия орган може да потвърди, измени или отмени изцяло или частично РА в обжалваната част, а процесното решение не съдържа диспозитив, който да потвърждава, изменя или отменя обжалвания РА, поради което е налице непроизнасяне на решаващия орган в срока по чл. 155, ал. 1 от ДОПК и съгласно чл. 155, ал. 4 от ДОПК непроизнасянето на решаващия орган се смята за потвърждаване на РА какъвто е настоящия случай.

С определение № 919/18г., по адм.д.№ 14557/17г. е прието, че отказ на началник сектор "Пътна полиция" при ОД на МВР - за връщане на иззето свидетелство за управление на МПС, обективиран в писмо неправилно е прието от АС, че съдържащото се в него волеизявление няма характер на индивидуален административен акт, а единствено уведомява заявителя за реда, който следва да бъде спазен за издаването на свидетелство за правоуправление. Съобразил е още, че свидетелство за правоуправление не е връчвано на оспорващия и не е било изземвано. ВАС е приел, че дали свидетелството действително е издавано и иззето, респективно - подлежи ли на връщане, не са въпроси, които са относими към допустимостта на оспорването, а към неговата основателност. При отказ да се издаде документ от значение за признаване на права, разпоредбата на чл. 21, ал. 3 АПК сочи, че волеизявлението за това е индивидуален административен акт, поради което съдът е следвало да се произнесе по същество на оспорването.



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

С обжалваното определение АС е приел, че за жалбоподателят липсва правен интерес от оспорването с оглед на целения от него резултат - да му бъде предоставено право за деклариране на имота като основно жилище, който резултат не би могъл да бъде постигнат с жалба срещу АУЗД. В мотивите си съдът се е позовал на нормата на чл. 27 ЗМДТ, според която лицата предявяват правото си на освобождаване от данък или за ползване на данъчно облекчение чрез данъчна декларация, която подават в срока по чл. 14, ал. 1 ЗМДТ. На това основание съдът е обосновал извод, че подаването на коригираща декларация е право, а не задължение, поради което жалбоподателят не е ограничен от административния орган или от съда да го реализира. ВАС е приел, че жалбата е против АУЗД на орган по приходите е подадена от лице, което е адресат на акта и за който актът установява задължения за данък върху недвижимите имоти и такси битови отпадъци, поради това и на основание чл. 147, ал. 1 АПК за жалбоподателят е налице пряк и непосредствен правен интерес от оспорването на акта, издаден на основание чл. 107, ал. 3 ДОПК.

Искането до съда е за отмяна или изменение на оспорения АУЗД, а не за подаване на декларация, както е прието в обжалваното определение. Твърденията са били, че не е предоставена възможност да декларира и предяви правото си на данъчно облекчение за основно жилище и в тази насока, доводите му са били за допуснати нарушения на чл. 107, ал. 3 ДОПК при издаването на акта, поради липса на съобщение за отстраняване на нередовностите в 14-дневен срок от съобщението. В обстоятелствената част на жалбата се сочи, че актът е издаден служебно от органа по приходите, като поради липсата на покана за отстраняване на несъответствията в определения от закона срок, жалбоподателят не е имал възможност да заяви обстоятелството, че жилището е основно. Тези възражения са относими към преценката за законосъобразност на оспорения АУЗД и подлежат на проверка и обсъждане при разглеждането на спора по същество.

За менС определение № 919/18г., по адм.д.№ 14557/17г., е прието, че според АС писмо на директора на дирекция "Местни данъци и такси" не представлява индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 АПК, а има уведомителен характер относно погасителната давност по чл. 171 ДОПК, както и че тя се прекъсва с издаденият АУЗД за данък върху превозните средства за периода от 2007 г. до 2012 г. ВАС е приел, че разпоредбата на чл. 173, ал. 1 ДОПК урежда отписването на вземания, които са погасени по давност. Погасителната давност като институт на материалното право не може да се прилага служебно нито от административния орган, нито от съда, поради което нейното приложение



*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.*

изисква сезиране от задълженото лице. Служебното отписване на вземания, които са погасени по давност е само по отношение на абсолютната погасителна давност, която е 10-годишна и това се разпорежда от ал. 2 на цитираната разпоредба. В процесния случай обаче жалбоподателят е изразил волеизявление пред административния орган, че установените му с акта задължения за данък върху превозните средства, са погасени по давност и на практика искането му е именно за отписване по реда на чл. 173, ал. 1 ДОПК, поради което процесното писмо представлява отказ на административния орган да отпише погасените по давност задължения за данък върху превозните средства на основание чл. 173, ал. 1 ДОПК. По делото няма данни по издадения АУЗД да е образувано изпълнително производство, поради което компетентният орган, който трябва да се произнесе, е именно директорът на дирекция "Местни данъци и такси", а с писмото са засегнати права и законни интереси на жалбоподателя.

С определение № 8030/18г., по адм.д.№ 6806/18г. е прието, че неправилно е оставена без разглеждане жалбата против отказ за подпомагане на схема за държавна помощ "Помощ под формата на отстъпка от стойността на акциза върху газьола, използван в първичното селскостопанско производство", обективизиран в писмо-уведомление на заместник-министъра на земеделието, храните и горите. Независимо от наименованието на писмото, ВАС е приел, че то има характер на индивидуален административен акт - отказ за подпомагане по схема за държавна помощ "Помощ под формата на отстъпка от стойността на акциза върху газьола, използван в първичното селскостопанско производство по чл. 47а и сл. от ЗПЗП", тъй като в него изрично е посочено защо не е изплатена цялата индивидуална квота на помощта, а само една малка част от нея.

С определение № 11113/18г., по адм.д.№ 10796/18г., е прието че производството е образувано по оспорването на писмо на заместник – председателя на ДАНС, с което в отговор на молба за издаване на преписи от заповеди лицето е уведомено, че със заповеди на председателя на ДАНС, на няколко лица е наложена принудителна административна мярка „експулсиране“, като им е отнето правото на пребиваване в Република България и им е наложена забрана за влизане в страната на основание чл. 42, ал. 1, т. 2 във връзка с чл. 10, ал. 1, т. 1 и чл.44, ал.1 от Закона за чужденците в Република България /ЗЧРБ/. ВАС е приел, че действително писмото не е акт по смисъла на чл.21 от АПК, но липсват мотиви в определението на съда за това представлява ли отказът да се издаде препис от административен акт отказ да се извърши административна услуга.



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

С определение № 13291/18г., по адм.д.№ 13032/18г., е прието, че предмет на обжалване е писмо на началника на Митница, в което се съдържа констатация за отмяна на издадено от същия орган наказателно постановление, с което е наложено административно наказание глоба на жалбоподателя и е разпоредено отнемане в полза на държавата на предмета на нарушението – изделия от злато с общо тегло 236.18 грама, въведени в страната от РТурция, като предметът на нарушението подлежи на връщане. Писмото указва, че въведените стоки са с несъюзен статус и следва да се декларира за поставяне под допустим митнически режим, като при избор на молителя да постави стоките под режим допускане за свободно обращение. Вдигането на стоките е обусловено от плащане на митническото задължение.

ВАС е приел, че действително макар в писмото да липсва разпоредителна част, с която да се създават права или задължения, респ. да се засягат права, свободи и законни интереси на адресата, писмото обективира отказ да се разреши преместване на стоки под митнически надзор. Разрешението за преместване на стоки под митнически надзор или отказът да се разреши преместване са решения по смисъла на чл. 5, § 39 МКС, тъй като са актове по прилагане на митническото законодателство, с който се извършва произнасяне по конкретен случай и има правни последици за държателя на стоките.

При извършения анализ е използвана съдебна практика за периода 2014 – 2018 г. изпратена от следните административни съдилища: Русе, Разград, Търговище, Шумен и Силистра. Анализирания съдебна практика е във връзка с материята разглеждана в I и VIII отделение във Върховния административен съд – ДОПК, респективно АПК, ЗДДФА, ЗДАС, ЗКПО, ЗМ, ЗДАС, ЗМДТ.

При проучване на получените отговори се установява следното:

От Административен съд – Разград е изпратено писмо, с което председателят на съда уведомява, че в практиката на съда за посочения период 2014 – 2018 г. не е имало случаи на противоречиви разрешения и прекратяване на съдебни производства поради преценка за липса на предмет на оспорване или поради липса на правен интерес. Не могат да бъдат посочени и случаи на недопустим съдебен контрол по представения въпросник, нито разминавания в произнасянето на съдебните инстанции.

От Административен съд – Шумен е изпратено становище, че за процесния период 2014 -2018 г. не е констатирана противоречива съдебна практика по посочените критерии.

От Административен съд – Силистра е изпратено становище, че до изменението на АПК с ДВ, бр. 77/18.09.2019 г. в съда не са разглеждани



*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.*

жалби срещу актове по ДОПК, с изключение на частните производства по чл. 75 и чл. 121 от ДОПК. Поради тези причини, не е формирана практика по посочените критерии.

От Административен съд – Търговище, е изпратено Определение № 279/29.11.2018 г. постановено по адм. д. № 148/2018 г., което отговаря на критериите заложиени в т. 1 от въпросника.

При извършен анализ на посоченото определение се установява, че същото не влиза във обхвата на проекта, тъй като същото не касае недопустимост поради липса на годин предмет на обжалване или на правен интерес. В конкретния случай, производството е прекратено на основание чл. 158, ал. 3 АПК – неизпълнени в срок указания.

От Административен съд – Русе са изпратени 19 бр. определения, отговарящи на т. 1 от Въпросника и 1 определение по т. 2 от Въпросника.

При извършен анализ на изпратените определения се установява следното:

- 5 бр. определения, производствата по които са прекратени на основание чл. 159, т. 4 от АПК. /липса на правен интерес/

Определение № 15 от 19.06.2014 г. по адм. д. № 187/2014 г.

Предмет на оспорване е била Заповед на началника на Митница Русе, с която е разпоредено налагане на ПАМ – запечатване на обект и забрана достъп до него на основание чл. 124б от ЗАДС. Заповедта за налагане на ПАМ е издадена на друго дружество - наемател на процесния обект.

Съдът е приел, че Принудителните мерки касаят единствено дейността на наказаното лице в обекта/обектите, в които е установено административното нарушение. От тук следва изводът, че правоотношението при налагане на ПАМ възниква и се развива между административния орган и лицето, спрямо което се прилага мярката.

Обстоятелството, че след установяване на административното нарушение и преди налагане на административните наказания и ПАМ, в процесния обект е започнало да осъществява дейност друго лице, различно от нарушителя, е без значение за определяне на субектите в процеса. Фактическото ползване на обекта от жалбоподателя не го прави страна в административното правоотношение по налагане на ПАМ, нито адресат на издадената и оспорена понастоящем заповед. Същият поради това не разполага с процесуална легитимация за оспорване на ИАА. В конкретния случай жалбоподателят евентуално би бил засегнат при предприемане на изпълнение на наложената ПАМ, ако към този момент същият стопанисва процесния обект. Законът предвижда третите лица, засегнати от изпълнението на един административен акт, да могат да защитят правата си



*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.*

като по силата на чл. 295 АПК им е предоставил право на жалба срещу постановленията, действията и бездействията на органа по изпълнението. Предполагаемо засягане на интересите на жалбоподателя при евентуално изпълнение на заповедта за налагане на ПАМ, не го легитимира с правен интерес за оспорване на самия ИАА, тъй като разпоредените с акта правни последици касаят само адресата на ПАМ.

Опр. № 12/26.06.2015 г. по адм. д. № 434/2015 г.

Предмет на оспорване е ЗНПАМ по чл. 124б от ЗАДС, с която е разпоредено – запечатване на обект и забрана за достъп до него.

В хода на производството е установено, че е издадена друга заповед на началника на Митница Русе, с която на основание чл. 124б, ал. 5 от ЗАДС е прекратено изпълнението на оспорената ПАМ.

Съдът е приел, че съгласно чл. 124б, ал. 5 от ЗАДС, принудителната административна мярка се прекратява от органа, който я е наложил, по молба на административнонаказаното лице и след като бъде доказано от него, че глобата или имуществената санкция е заплатена изцяло. Видно от доказателствата по делото, поради установено заплащане на наложената санкция, на основание чл.124б, ал.5 от ЗАДС е издадена заповед на началника на Митница Русе, с която е прекратено изпълнението на ПАМ. От изложеното следва правният извод, че след като наложената принудителна административна мярка е прекратена с друг влязъл в сила административен акт и след като същата не е била изпълнявана и обектът не е бил запечатван, то за жалбоподателя не е налице правен интерес от оспорването на прекратената ПАМ и съответно на заповедта, с която е била наложена.

Опр. № 77 от 17.12.2015 г. по адм. д. № 633/2015 г. оставено в сила с Опр. № 2893/15.03.2016 г. по адм. д. № 2564/2016 г. по описа на ВАС, първо отделение.

Предмет на оспорване е бил мълчалив отказ на кмета на община Русе да се произнесе по искане за издаване на удостоверение за идентичност на два имота.

Съдът е приел, че мълчаливият отказ, който законодателят е приел и приравнил чрез т.нар. „фикция“ на индивидуален административен акт, няма как да бъде нищожен, поради което няма как съдът да изследва мълчаливия отказ за неговата валидност, а може да го преценява само относно неговата целесъобразност и материална законосъобразност.

Това обаче би било основание да се приеме жалбата на Г. А. Ч., депозирана пред АО, много след като е изтекъл срокът за оспорване на мълчаливия отказ на кмета на община Русе, ако обаче такъв бе налице, 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.*

просрочена. Последното би довело към нейната недопустимост съобразно нормата на чл. 159, т. 5 от АПК.

Опр. № 27/02.11.2015 г. по адм. д. № 382/2015 г.

Предмет на оспорване – АУОПВ- задължения за данък недвижими имоти, ТБО, данък МПС и пътен данък.

Съдът е приел, че след депозиране на жалба срещу потвърдената част на АУПОВ, е налице произнасяне от служител, определен като орган по приходите съгласно реда по чл.4, ал.4 ЗМДТ. При липсата на образувано производство за принудително събиране на публичните вземания и съгласно чл.4, ал.1 ЗМДТ, този орган-служител от общинска администрация, разполага с правомощия във връзка с установяването, обезпечаването и събирането на местните данъци. С постановеното от него отписване на потвърдените с акт на решавания орган задължения за два вида местни данъци се заличават неблагоприятните последици за имуществената сфера на жалбоподателя, тъй като публичните му задължения не подлежат на принудително събиране. 5. Протоколно определение от 11.09.2018 г. по адм. д. № 302/2018 г.

Предмет на оспорване – Решение на директора на Дирекция „Митници“ за отнемане на лиценз за управление на данъчен склад.

В хода на производството е установено, че е издадено друго решение на директора на Дирекция „Митници“, с което процесният лиценз е отнет и решението е влязло в сила.

Съдът е изложил мотиви, че в случая има влязъл в сила стабилен административен акт, касаещ именно отнемането на лиценза, макар и на друго основание и съобразно изложеното по горе, за жалбоподателя липсва правен интерес от оспорване на процесното решение.

Производства прекратени на основание чл. 159, т. 1 от АПК

Опр. № 30/12.11.2014 г. по адм. дело № 391/2014 г.

Предмет на оспорване - ЗНПАМ по чл. 124б ЗАДС

В хода на производството е направено искане да бъде прекратено изпълнението на ПАМ, поради заплащане на наложената имуществена санкция на дружеството.

Съдът е приел, че Прекратяването на изпълнението на наложения ПАМ, с нарочения акт на административния орган, води до липсата на годеж за обжалване административен акт и обуславя липсата на предмет на направеното особено искане за спиране предварителното изпълнение на принудителната административна мярка.

Опр. № 41/16.09.2015 г. по адм. дело № 399/2015 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.*

Предмет на оспорване – мълчалив отказ на кмета на община Русе да се произнесе по искане на жалбоподателя да му бъдат приспаднати начислените данъци и такси за недвижим имот.

Съдът е приел, че кметът на съответната община осъществява функциите на решаващ орган по смисъла на чл. 152, ал. 2 от ДОПК. Прието е, че в настоящия казус администрацията на дирекция МДТ при община Русе е била сезирана с искане, което може да се подведе под правилата на глава 16-та, Раздел I – „Прихващане и възстановяване“.

Изложени са мотиви, че кмета, като решаващ горестоящ орган има 60 дни от датата на получаване на преписката /чл. 146 ДОПК/. Сроктът за произнасяне не е изтекъл, поради което жалбата е преждевременно подадена.

Опр. № 3/05.01.2016 г. по адм. дело № 520/2015 г.

Предмет на оспорване – АУОПВ на директора на Дирекция „МДТ“ в общ. Русе

В депозираната жалба е заявено, че се обжалва Решение №... на директора на Дирекция „МДТ“, с която е потвърден АУОПВ.

Прието е, че след дадени указания – да посочи, кой точно акт оспорва, и да посочи в какво се състои незаконосъобразността на акта, същите не са изпълнени в указания срок. В тази връзка е направен извод, за неотстранена нередовност на жалбата. Прието е, че волята на жалбоподателката е такава каквато е записана в подадената жалба, което води до извод за недопустимост на същата съгласно разпоредбата на чл. 156, ал. 1 от ДОПК, във вр. с чл. 159, т. 1 от АПК. Съдът е изложил мотиви, че в случая са налице две основания за прекратяване на производството – нередовност на жалбата, както и недопустимост.

Опр. № 55/27.10.2015 г. по адм. дело № 456/2015 г. оставено в сила с Опр. № 3478/11.03.2019 г. по адм. дело № 1843/2019 г. по описа на ВАС, осмо отделение.

Предмет на оспорване – Акт за установяване на общински публични вземания /АУОПВ/. Съдът е изложил мотиви, че предвид поведението на оспорвания и редовното му уведомяване по реда на чл.32 от ДОПК, процесният АУОПВ към момента на неговото оспорване е бил влязъл в законна сила, станал е стабилен административен акт. По тези причини горестоящият административен орган-директорът на Д МДТ при община Русе не е и бил задължен да се произнася по един влязъл в сила акт, освен с акт по допустимостта, но не и по същество.

Опр. № 41/23.11.2016 г. по адм. дело № 361/2016 г. и Опр. № 16/15.09.2017 г. по адм. дело № 220/2017 г., са свързани с изискването 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.*

задължителено обжалване по административен ред, а едва след изчерпването му – по съдебен ред.

Опр. № 5/07.02.2017 г. по адм. дело № 435/2016 г. , както и Опр. № 3/07.02.2017 г. по адм. дело № 436/2016 г.

Предмет на оспорване – мълчалив отказ на директора на Дирекция „МДТ“ при община Русе за произнасяне по молба за погасяване по давност на публични задължения.

След дадени изрични указания на съда, жалбоподателя прави изявление, че обжалва именно мълчаливия отказ на органа да се произнесе по искането му за изтекла давност, не оспорва представеното с административната преписка решение, нито влезлия в сила АУПОВ. Съдът е приел, че е налице влязъл в сила АУОПВ , а редът за защита срещу конкретното действие на частния съдебен изпълнител е по чл. 266-269 от ДОПК.

За да е налице мълчалив отказ, е необходимо АО да е имал задължението да издаде изричен административен акт и той не е изпълнил това задължение. В случая такова нормативно задължение липсва

Опр. № 8/06.02.2018 г. по адм. дело № 493/2017 г.

Предмет на оспорване – АУОПВ.

В депозираната жалба е посочено, че се обжалва Решение на директора на Дирекция „МДТ“, с което е потвърден АУОПВ.

След дадени указания за поправяне на нередовността на жалбата – да посочи кои акт се обжалва и да внесе ДТ, жалбоподателят е посочил, че оспорва Решение на директора на Дирекция „МДТ“.

При тези факти, съдът е приел, че съгласно разпоредбата на чл.156, ал.1 от ДОПК „Ревизионният акт в частта, която не е отменена с решението по чл. 155, може да се обжалва чрез решаващия орган пред административния съд по местонахождението му в 14-дневен срок от получаването на решението“.

Анализът на цитираните норми, и най-вече на последната такава, намираща се в Глава деветнадесета от ДОПК „ Съдебно обжалване на ревизионния акт “ водят на извода, че за да е допустима жалбата на дружеството, чрез В. С.-синдик, изявлението ѝ в жалбата, и в нарочната молба по повод указанията на съда би следвало да е в смисъл, че оспорва частта/потвърдената/ от АУОПВ, а не решението, с което не е уважена нейната жалба срещу този акт. АУОПВ е с характера на ревизионен акт и той е този, който може да бъде оспорен, ако решаващият орган не уважи жалбата срещу него, а не решението.

Опр. № 44/01.11.2018 г. по адм. дело № 478/2018 г.

Предмет на оспорване – Ревизионен 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.*

Съдът е констатирал, че жалбата е просрочена и е прекратил делото на това основание.

Опр. № 14/26.02.2018 г. по адм. дело № 44/2018 г., оставено в сила с Опр. № 7316/04.06.2018 г. по адм. дело № 3649/2018 г. по описа на ВАС, второ отделение.

Предмет на оспорване – изричен отказ на началника на Митница Русе за възстановяване на акциз.

Изложени са мотиви, че по реда на чл. 197 и сл. АПК се разглежда изричният отказ на административен орган да разгледа по същество отправено до него редовно и допустимо искане за издаване на индивидуален или общ административен акт.

В случая оспореното от дружеството решение на началника на Митница - Русе, не е отказ по същество на искането за издаване на индивидуален административен акт - решение за възстановяване на акциз, а е решение, с което се оставя без разглеждане искането на дружеството за възстановяване на акциз, като недопустимо.

В ДОПК, както и в цитираната норма от ЗАДС, не е уредено обжалването на решения, като процесното, с които исканията за издаване на индивидуален административен акт по различните данъчни закони и по ЗАДС се оставят без разглеждане като недопустими. При липса на правна уредба, тези решения по допустимост, следва да се приравнят на решенията, с които се отказва искането, поради което и на основание чл. 152, ал. 2 и чл. 155, ал. 1 ДОПК, жалбата срещу тях подлежи на разглеждане от горестоящия решаващ орган, в случая директора на Агенция "Митници", който разполага с правомощията по чл. 155, ал. 2 ДОПК.

Опр. № 35/05.10.2017 г. по адм. дело № 390/2017 г., Опр. № 21/30.03.2018 г. по адм. дело № 184/2018 г. и Опр. № 28/07.07.2015 г. по адм. дело № 281/2015 г.

Съдът е приел, че оспорването по административен ред е предпоставка за допустимостта на съдебния контрол.

Опр. № 2/13.02.2015 г. по адм. дело № 382/2014 г., оставено в сила с Опр. № 3970/08.04.2015 г. по адм. дело № 2994/2015 г. по описа на ВАС, седмо отделение.

Предмет на оспорване – мълчалив отказ на директора на Дирекция „МДТ“, прекратено поради просрочие.

АС Варна

Определение №610/1202.2015г., по адм.д. № 206/15г. недопустимо производство срещу мълчалив отказ на кмета на община да приеме



*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.*

коригираща декларация, тъй като установяване на данъчни задължения подлежи на контрол

Определение № 2378/14г., постановено по адм.д. №1961/14г. производство срещу издадено Удостоверение за данъчна оценка по чл.264, ал.1 ДОПК и изготвена към него справка за задължения. Преписката е изпратена от АС на Директор дирекция „Местни данъци и такси“. За удостоверителния документ по м. а чл.88 от ДОПК са приложими разпоредбите на чл.92, ал.3 и ал.4 и чл.95ал.2 от ДОХК, според които оспорването съдържанието на документ е недопустимо пред съда.

Определение от 13.10.2017г., постановено по адм.д. №п2672/12г., определение № 319/17г. по адм.д. № 29/17 и определение от 10.11.2016г. по адм.д. № 2282/16г. е прието, че не е налице мълчалив отказ на кмет на община да се произнесе по искания съответно за изключване на конкретни компоненти на такса битови отпадъци, за образуване на производство по ДОПК за възстановяване или прихващане на надвнесени суми за местен данък и такса битови отпадъци, за издаване на акт за установяване на публични общински вземания за данък и такса. Посочено е , че кмета не е компетентен орган и за него не възниква задължение за произнасяне.

Определение № 319/08.02.2017г. и определение от 07.02.2014г. по адм.д. № 3511/13г. с предмет жалби срещу Постановления за налагане на предварителни обезпечителни мерки в ревизионното производство

Определение № Определение от 30.11.2016г. по адм.д. № 2899/16г. и определение от 10.03.2014г. по адм.д. №708/14г. с предмет искане за прогласяване нищожност на РА. Прието,че жалбата е допустима поради липса на проведено задължително обжалване по административен съд. Едно от определенията е отменено от ВАС с определение № 929/10.03.14г., по адм.д. № 708/14г.

Изготвил:

Емилия Миткова