



ВЪПРОС № 38:
ОСПОРВАНЕ НА ИНДИВИДУАЛНИ АДМИНИСТРАТИВНИ
АКТОВЕ ПРЕД ПЪРВА СЪДЕБНА ИНСТАНЦИЯ

LAWN 302 Административно право и административен процес



ПЛАН

1. Оспорване на индивидуалните административни актове пред първа съдебна инстанция (обща клауза) – обща характеристика.
2. Начало на съдебното производство.
3. Развитие на съдебното производство.
4. Приключване на производството.



АДМИНИСТРАТИВНОПРАВНИ ИЗТОЧНИЦИ

- Членове 145 – 178 от Административнопроцесуалния кодекс.



ПОНЯТИЕ ЗА ПРОИЗВОДСТВО ПО ОСПОРВАНЕ НА ИНДИВИДУАЛНИ АДМИНИСТРАТИВНИ АКТОВЕ ПО СЪДЕБЕН РЕД

- **Производството по оспорване на административни актове по съдебен ред е съвкупност от процесуални административноправни норми, която урежда упражняването на правото на защита срещу порочен държавен юридически акт и реда на изпълнение на задължението на съда да разгледа и разреши съобразно закона и в разумен срок всяка заявена пред него претенция за незаконосъобразност на акта.**



ХАРАКТЕРИСТИКИ НА СЪДЕБНОТО ПРОИЗВОДСТВО ПРЕД ПЪРВА ИНСТАНЦИЯ

- Пред съда може да се оспорва само *законосъобразността* на индивидуални административни актове, условията за която са уредени по отрицателен начин в чл. 146 от АПК, относно:
 1. първоначално издаденият административен акт;
 2. отказът да се издаде такъв акт;
 3. актът на по-горестоящия административен орган (ако е използвано административното оспорване), с който е отменен или изменен оспореният акт;
 4. решенията по искания за издаване на документи от значение за признаване, упражняване или погасяване на права или задължения (чл. 145 от АПК).



ХАРАКТЕРИСТИКИ НА СЪДЕБНОТО ПРОИЗВОДСТВО ПРЕД ПЪРВА ИНСТАНЦИЯ

- Предварително оспорване по административен ред *не е задължително*.
- Жалбата и протестът се подават *чрез органа*, издал акта (чл. 152, ал. 1 от АПК) и при неизпращане на акта в срок от страна на административния орган, заинтересованият има право да сезира съда.
- Жалбата и протестът имат *суспензивен ефект*, като по този начин оспорването спира изпълнението на административния акт (чл. 166, ал. 1 от АПК) и може да се реализира в 14-дневен срок от съобщаването му на адресата (чл. 149, ал. 1 от АПК), при мълчалив отказ или мълчаливо съгласие в рамките на месец от изтичането на срока, в който административният орган е бил длъжен да се произнесе, а за прокурора, който не е участвал в административното производство по издаване на акта, срокът е един месец от датата на издаването на акта.



ХАРАКТЕРИСТИКИ НА СЪДЕБНОТО ПРОИЗВОДСТВО ПРЕД ПЪРВА ИНСТАНЦИЯ

- Наличие на *пряк и личен правен интерес*, което означава правна необходимост да се предотврати настъпването на породените от административния акт неблагоприятни за неговия адресат правни последици или да се премахнат тези последици, ако те вече са настъпили, като в този случай:
 1. гражданите и юридическите лица имат право на жалба срещу административен акт само в защита на своите субективни права, свободи и законни интереси; те не могат да оспорват административните актове в чужд или в обществен интерес;
 2. прокурорът е овластен с правото да оспорва административни актове в обществен интерес, който се състои в защита на законността.



ХАРАКТЕРИСТИКИ НА СЪДЕБНОТО ПРОИЗВОДСТВО ПРЕД ПЪРВА ИНСТАНЦИЯ

- *Не всички индивидуални административни актове подлежат на съдебно оспорване* и това е израз на непълния характер на общата клауза на оспорване, например не подлежат на съдебно обжалване административните актове, с които непосредствено се осъществяват външната политика, отбраната и сигурността на страната, освен ако в закон е предвидено друго (чл. 128, ал. 3 от АПК).
- Оспорването по съдебен ред е *двуинстанционно*.
- Компетентен орган да разгледа делото е административният съд в състав от един съдия (чл. 164 от АПК) или трима съдии от Върховния административен съд (чл. 165 от АПК).
- За неуредените общи положения се прилага чл. 144 от Гражданско-процесуалния кодекс.



НАЧАЛО НА ПРОИЗВОДСТВОТО

- *Основанията* за оспорване на индивидуалния административен акт са:
 1. липса на компетентност;
 2. неспазване на установената форма;
 3. съществено нарушение на административнопроизводствени правила;
 4. противоречие с материалноправни разпоредби;
 5. несъответствие с целта на закона (чл. 146 от АПК).
- Правото на оспорване се свързва с *пряк и личен правен интерес* (чл. 147, ал. 1 от АПК).



НАЧАЛО НА ПРОИЗВОДСТВОТО

- *Сроковете* за подаване на жалбата или протеста са следните:
 - за жалбоподателя – 14 дни от съобщението и едномесечен при мълчалив отказ или мълчаливо съгласие;
 - за прокурора – месец от датата на издаване на акта (чл. 149 от АПК).
- 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 се удължава на *два месеца*. Когато в административния акт или в съобщението за неговото издаване погрешно е указано, че той не подлежи на обжалване, сроковете за подаване на жалба се удължават на *шест месеца* (чл. 140 от АПК).
- Срокът за обжалване пред съда тече не от датата на произнасяне на горестоящия административен орган при оспорване по административен ред, а *от изтичането на срока по чл. 97, ал. 1 от АПК*, в случай че органът не постанови решение по жалбата в този срок.
- Когато прокурорът не е участвал в административното производство, сроковете за подаването на протест текат от *датата на издаване на акта*. Прокурорът следи служебно съответния срок за подаване на протест.



УЧАСТНИЦИ, СУБЕКТИ, СТРАНИ В ПРОИЗВОДСТВОТО

- *Участници* в производството са оспорващият (жалбоподател или прокурор); органът, издал административния акт; всички заинтересовани лица; съдът; експерти (вещи лица), преводачи, тълковници, свидетели.
- *Субекти* на съдебното производство са оспорващият административния акт и съдът.
- *Страни* по делото са оспорващият, органът, издал административния акт, както и всички заинтересовани лица (чл. 153, ал. 1 от АПК).



СПИРАНЕ ДЕЙСТВИЕТО НА АКТА (СУСПЕНЗИВЕН ЕФЕКТ)

- Подадените в срок жалби и протести *спират изпълнението на оспорения административен акт*. Ако административният орган е допуснал *предварително изпълнение*, съдът може да спре изпълнението му по искане на заинтересувана страна (чл. 166, ал. 2 от АПК).
- Със същата възможност разполага и прокурорът, който е страна в производството. Става въпрос за унищожаемите административни актове и исканията за тяхната отмяна от съда. Разпоредбата на чл. 149, ал. 5 от АПК допуска и *безсрочно оспорване на нищожни административни актове*.



ДОПУСТИМОСТ НА ЖАЛБАТА/ПРОТЕСТА

- Жалбата или протестът се проверяват за тяхната *допустимост*. Те са *недопустими*, ако:
 1. актът не подлежи на оспорване;
 2. оспорващият е неправосубектен;
 3. оспореният акт е оттеглен;
 4. оспорващият няма правен интерес от оспорването;
 5. оспорването е просрочено;
 6. по оспорването има влязло в сила съдебно решение;
 7. има образувано дело пред същия съд, между същите страни и на същото основание;
 8. оспорването бъде оттеглено или бъде извършен отказ от него.
- При недопустимост на жалбата или протеста съдът ги оставя без разглеждане и се произнася с разпореждане. Ако съдебното производство е образувано при недопустимост на жалбата или протеста същите се оставят без разглеждане и делото се прекратява с определение. Разпореждането и определението подлежат на обжалване с частна жалба. Частните жалби се разглеждат в закрито заседание на съда, а когато основанията за недопустимост са липса на правен интерес или просрочване – в открито съдебно заседание



РЕДОВНОСТ НА ЖАЛБАТА/ПРОТЕСТА

- Когато жалбата или протестът не отговарят на изискванията относно реквизитите и приложенията към тях, съдията-докладчик, съответно председателят на отделение във Върховния административен съд, ги оставя без движение, като изпраща на оспорващия съобщение да отстрани нередовностите в 7-дневен срок. Ако нередовностите не бъдат отстранени в срок, жалбата или протестът се оставя *без разглеждане с разпорезждане* на съдията-докладчик съответно председателят на отделение във Върховния административен съд.



ОБХВАТ НА ПРОВЕРКАТА НА ПЪРВАТА СЪДЕБНА ИНСТАНЦИЯ

- При *допустими* и *редовни* жалба или протест съдът пристъпва към разглеждането им. Той извършва цялостна *проверка* на акта, без се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК (чл. 168, ал. 1 от АПК). Съдът обявява нищожността на акта, дори да липсва искане за това (чл. 168, ал. 2 от АПК).
- При оспорване на административен акт, издаден при оперативна самостоятелност, съдът проверява дали административният орган е разполагал с оперативна самостоятелност и спазил ли е изискването за законосъобразност на административните актове (чл. 169 от АПК).
- В посочените случаи е налице проява на принципа на *служебното начало*.



ДОКАЗВАНЕ

- *Тежестта на доказване пада върху административния орган и лицата, за които оспореният административен акт е благоприятен, които трябва да установят съществуването на фактическите основания, посочени в него, и изпълнението на законовите изисквания при издаването му. Когато се оспорва отказ за издаване на административен акт, оспорващият трябва да установи, че са били налице условията за издаването му (чл. 170, ал. 1 и ал. 2 от АПК). Съдът е длъжен да укаже на страните разпределението на доказателствената тежест и това му задължение по чл. 170, ал. 3 от АПК е израз на принципа на *служебното начало*.*
- Пред първата инстанция са допустими следните групи доказателства на основание чл. 171 от АПК:
 - доказателствата, събрани редовно в производството пред административния орган, които имат сила и пред съда;
 - разпит на свидетели – лицата, дали сведения пред административния орган, и разпит на вещите лица само ако намери за необходимо да ги изслуша непосредствено;
 - нови доказателства, допустими по Гражданския процесуален кодекс.
- Вещи лица, оглед или освидетелстване той може да назначава и служебно – отново израз на принципа на *служебното начало*.



ПРИКЛЮЧВАНЕ НА ПРОИЗВОДСТВОТО

- Съдът постановява решение в едномесечен срок (*инструктивен*) от заседанието, в което е приключило разглеждането на делото.
- Съдът може да:
 - обяви нищожността на оспорения административен акт,
 - да го отмени изцяло,
 - да го отмени отчасти,
 - да го измени,
 - да отхвърли оспорването (чл. 173, ал. 1 от АПК).
- Когато бъдат отменени мълчалив отказ или мълчаливо съгласие, смятат се за отменени и изричните такива, последвали преди решението за отмяна.



СЪДЪРЖАНИЕ НА РЕШЕНИЕТО

Решението трябва да съдържа:

1. датата и мястото на постановяването му;
 2. посочване на съда, имената на съдията/съдиите, на секретаря и на прокурора, когато той е взел участие в делото;
 3. номера на делото, по което се постановява решението;
 4. номера и датата на административния акт и наименованието на органа, който го издава;
 5. имената, съответно наименованието, на страните;
 6. какво постановява съдът;
 7. в тежест на кого се възлагат разноските;
 8. подлежи ли решението на обжалване, пред кой съд и в какъв срок.
- Към решението си съдът излага мотиви, в които се посочват становищата на страните, фактите по делото и правните изводи на съда.
 - Решението се подписва от съдията/съдиите, взели участие в постановяването му. Когато някой от съдиите не може да го подпише, председателят отбелязва върху решението причините за това (чл. 172а).



ХАРАКТЕРИСТИКА НА ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯ СЪД

- Първоинстанционният съд действа като инстанция *по същество*, когато обявява нищожност на административния акт или го отменя и когато въпросът не е предоставен на преценката на административния орган (чл. 173, ал. 1 от АПК).
- Първоинстанционният съд действа като *контролно-отменителна* инстанция извън случаите, когато действа по същество, както и когато актът е нищожен поради некомпетентност или естеството му не позволява решаването на въпроса по същество. Тогава съдът изпраща преписката на съответния компетентен административен орган със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона (чл. 173, ал. 2 от АПК).
- При незаконен отказ да се издаде документ съдът задължава административния орган да го издаде, без да дава указания по съдържанието му (чл. 173, ал. 3 от АПК).
- При отказ на некомпетентен орган да издаде административен акт съдът обявява отказа за нищожен и изпраща делото като преписка на съответния компетентен орган (чл. 173, ал. 4 от АПК). Когато задължи органа да издаде административен акт или документ, съдът определя и срок за това. При мълчалив отказ на административния орган препис от съдебното решение се изпраща на компетентните органи по чл. 307 от АПК (чл. 174 от АПК).



ФИНАЛИЗИРАНЕ НА ПРОИЗВОДСТВОТО

- Производството по оспорване на индивидуални административни актове пред първоинстанционния съд приключва с:
 - постановяването на съдебно решение (чл. 172 от АПК);
 - прекратяване на делото, ако нередовностите на жалбата или протеста не бъдат отстранени в срок (чл. 158, ал. 3 от АПК);
 - оттегляне на оспорването или отказ от оспорването изцяло или отчасти (чл. 155, ал. 1 от АПК);
 - сключване на споразумение пред съда (чл. 178, ал. 1 от АПК).
- Решението има сила за страните по делото. Ако оспореният акт бъде отменен или изменен, решението има действие по отношение на всички. Актове и действия на административния орган, извършени в противоречие с влязло в сила решение на съда, са нищожни. Всеки заинтересован може винаги да се позове на нищожността или да поиска от съда да я обяви. Решението, с което е отхвърлено оспорване за отмяна на административен акт, е пречка за оспорването му като нищожен, както и за оспорването му на друго основание (чл. 177 от АПК).



УВЕДОМЯВАНЕ

- Производството по съдебно оспорване на индивидуални административни актове приключва с уведомяването на страните за изготвеното съдебно решение.
- От този момент за тях тече преклузивният срок за евентуално подаване на касационна жалба или протест срещу изготвеното първоинстанционно съдебно решение.



ВЪПРОСИ

- Какви са особеностите на съдебното производство пред първата инстанция?
- Кои са условията за допустимост и редовност на жалбата и протеста?
- Кои са страните в съдебното производство?
- Задължително ли е участието на прокурора в съдебното производство по оспорване на индивидуални административни актове пред първата инстанция?
- Как е решен въпросът за доказателствената тежест в съдебното производство по оспорване на индивидуални административни актове пред първата инстанция?
- Какви доказателства и доказателствени средства са допустими в съдебното производство по оспорване на индивидуални административни актове пред първата инстанция?
- Какъв е предметът на проверката на съда в съдебното производство по оспорване на индивидуални административни актове пред първата инстанция?
- Какви правомощия има съдът в съдебното производство по оспорване на индивидуални административни актове пред първата инстанция?
- Как приключва съдебното производство по оспорване на индивидуални административни актове пред първата инстанция?