



ВЪПРОС № 32:
ИНДИВИДУАЛЕН АДМИНИСТРАТИВЕН АКТ.
МЪЛЧАЛИВ ОТКАЗ И МЪЛЧАЛИВО СЪГЛАСИЕ.
АДМИНИСТРАТИВЕН ДОГОВОР. СПОРАЗУМЕНИЕ.

LAWN 302 Административно право и административен процес



ПЛАН

- 1. Понятие за индивидуален административен акт
- 2. Мълчалив отказ и мълчаливо съгласие
- 3. Административен договор
- 4. Споразумение



АДМИНИСТРАТИВНОПРАВНИ ИЗТОЧНИЦИ

- Административнопроцесуален кодекс



ИНДИВИДУАЛНИ АДМИНИСТРАТИВНИ АКТОВЕ

- *Индивидуален административен акт* е изричното волеизявление или изразеното с действие или бездействие волеизявление на административен орган или на друг овластен със закон за това орган или организация, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, с което се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на отделни граждани или организации, както и отказът да се издаде такъв акт (чл. 21, ал. 1 от АПК).
- **Индивидуален административен акт** е и волеизявлението, с което се декларират или констатират вече възникнали права или задължения, когато волеизявлението е от значение за признаване, упражняване или погасяване на права или задължения (чл. 21, ал. 2 от АПК).
- **Индивидуален административен акт** е волеизявлението за издаване на документ от значение за признаване, упражняване или погасяване на права или задължения, както и отказът да се издаде такъв документ (чл. 21, ал. 3 от АПК).
- **Индивидуален административен акт** е и отказът на административен орган да извърши или да се въздържа от определено действие (чл. 21, ал. 4 от АПК).



АДМИНИСТРАТИВНА УСЛУГА

- **Административна услуга е:**
- а) издаване на индивидуални административни актове, с които се удостоверяват факти с правно значение;
- б) издаване на индивидуални административни актове, с които се признава или отрича съществуването на права или задължения;
- в) извършване на други административни действия, които представляват законен интерес за физическо или юридическо лице;
- г) консултациите, представляващи законен интерес за физическо или юридическо лице относно административноправен режим, които се дават по силата на нормативен акт или които са свързани с издаване на административен акт или с извършване на друга административна услуга;
- д) експертизите, представляващи законен интерес за физическо или юридическо лице, когато нормативен акт предвижда тяхното извършване като задължения на администрацията на държавен орган или от овластена организация (§1, т. 2 от Допълнителната разпоредба на Закона за администрацията).



ВИДОВЕ ИНДИВИДУАЛНИ АДМИНИСТРАТИВНИ АКТОВЕ

1. Според начина на комуникация актовете могат да бъдат определени на *вътрешни* (проявяват своя правен ефект в структурата на администрацията и нейните служби, по принцип са необжалваеми) и *външни* (действащи спрямо субекти, които се намират извън обсега на служебното подчинение в администрацията, обжалваеми по реда на АПК).
2. В зависимост от правните последици за техните адресати са налице *облагоприятстващи* или *утежняващи* административни актове.
3. С оглед съдържанието на диспозитивната им част са *забраняващи* (въвеждат забрана, като в значителен брой от случаите това са нормативни административни актове) и *разрешаващи* (предоставящи определена изгода, полза, благо на адресатите).
4. В зависимост от ефекта, който имат, са налице *декларативни и констативни* административни актове (констатират или отричат наличието на права и задължения), *удостоверителни* административни актове (официални документи, които констатират факти или обстоятелства) и *конститутивни* административни актове (пораждат права или задължения).



ВИДОВЕ ИНДИВИДУАЛНИ АДМИНИСТРАТИВНИ АКТОВЕ

5. В зависимост от това дали подлежат на обжалване пред съд административните актове са *обжалваеми* (обща клауза по чл. 120, ал. 2 от Конституцията, обща клауза по АПК и специални закони) и *необжалваеми* (чл. 2, ал. 2 и чл. 128, ал. 3 от АПК).

6. Според начина на изразяване на властническото волеизявление административните актове са *изрични* и *мълчаливи*.

6.1. Изричните административни актове предполагат изрично изразяване на властническото волеизявление и се подразделят на *устни* и *писмени*.

6.2. Мълчаливите административни актове и се подразделят на *презумптивни* (мълчалив отказ или мълчаливо съгласие) и *конклюдентни* (поведение на регулировчика, пътни знаци, пътна маркировка, звукови и визуални сигнали на автомобили със специално предназначение).



ДЕЙСТВИЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИЯ АКТ

- Прекратяване действието на административния акт:
 1. Постигане на целта, за която е издаден актът.
 2. Изтичането на срока, за който е издаден актът.
 3. Изчезването на субекта (адресата) на административния акт
 4. Отпадане на интереса на реализиране на правоотношенията, възникнали от издадения акт
 5. Отмяна на административни актове.
 6. Със сключването, съответно с одобряването на споразумението административният акт се обезсилва.



МЪЛЧАЛИВ ОТКАЗ И МЪЛЧАЛИВО СЪГЛАСИЕ

- Мълчаливият отказ и мълчаливото съгласие са административноправни институти с еднаква правна природа и предназначение, защото чрез тях се изразява мнение от страна на административния орган.
- Те „представяват съчетание на фикция и необорима презумпция. И при двата института чрез фикцията произнасянето в законово установения срок се счита за изразено от административния орган становище, а чрез презумпцията законодателят определя съдържанието на становището – отрицателно, съответно положително.



МЪЛЧАЛИВ ОТКАЗ

- **Мълчалив отказ** като административен акт представлява сложен фактически състав, който като резултат правната норма приравнява на правните последици на отрицателен административен акт, съдържащ елементите сезиране на административния орган, мълчание на административния орган и срок, през който същият този орган не се произнася изрично.
- Непроизнасянето в срок се смята за мълчалив отказ да се издаде актът (чл. 58, ал. 1 от АПК).
- Мълчаливият отказ е *бездействие* на административния орган в случаите, когато същият има задължение да се произнесе по направено пред него искане. В този случай мълчаливият отказ като индивидуален административен акт е приравнен към изричния такъв.
- Когато производството е образувано в един орган и той следва да направи предложение до друг орган за издаването на акта, мълчалив отказ възниква независимо дали издаващият акта орган е бил сезиран с предложение.
- Правните последици от отмяната по съдебен ред на мълчалив отказ са, че се смята за отменен и изричният отказ, който е последвал преди решението за отмяна.



МЪЛЧАЛИВО СЪГЛАСИЕ

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



МЪЛЧАЛИВО СЪГЛАСИЕ

- Институтът на мълчаливото съгласие е уреден общо в чл. 28 от Закона за ограничаване административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност при регистрация и издаването на разрешение за стопанска дейност:
 - „(1) При издаването на разрешение и на удостоверение за извършване на еднократни сделки или действия се прилага мълчаливо съгласие, ако в закон не е предвидено друго.
 - (2) Мълчаливо съгласие е налице, когато административният орган не е изпратил до заявителя уведомление за отказ до изтичането на срока за произнасяне.“



АДМИНИСТРАТИВЕН ДОГОВОР

- **Административен договор** е писмено съглашение между административен орган и граждани или организации (чл. 19а, ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс).
- **Административен договор** е изрично волеизявление на управляващия орган за предоставяне на финансова подкрепа със средства от ЕСИФ, по силата на което и със съгласието на бенефициента се създават за бенефициента права и задължения по изпълнението на одобрения проект. Административният договор се оформя в писмено споразумение между ръководителя на управляващия орган и бенефициента, заместващо издаването на административен акт (§ 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове).



ИЗВЪН ОБХВАТА НА АДМИНИСТРАТИВНИЯ ДОГОВОР

- Понякога характеристиките на административни договори имат и такива договори, които не са обявени от закона изрично за административни договори:
- разпоредбите на Раздел IV от Закона за концесиите;
- чл. 116 от Закона за обществените поръчки.
- Това становище се оспорва от съдебната практика. Законодателството също подкрепя втората теза, като в Закона за концесиите (чл. 154, ал. 1) и в Закона за подземните богатства (чл. 71), както и в Закона за обществените поръчки (чл. 120) изрично е указано, че за неуредените случаи по сключването, изпълнението и прекратяването на договорите се прилагат разпоредбите на Търговския закон и на Закона за задълженията и договорите.



АДМИНИСТРАТИВЕН ДОГОВОР

- **Сключване и форма на договора:**

Чл. 19а. В производство пред административните органи страните могат да сключат административен договор по въпроси от значим обществен интерес, само когато е предвидено в специален закон.

(3) Административният договор се сключва в **писмена форма** и съдържа: страни, предмет и съдържание, дата на сключване и подписи на страните, ако друго не е предвидено в специален закон.



АДМИНИСТРАТИВЕН ДОГОВОР

- **Правила за сключване на административния договор**

Чл. 196. (1) (2) Административният договор се сключва в сроковете

- по чл. 57, ал. 1: до 14 дни от датата на започване на производството) и

- ал. 4 – 9:

- не по-късно от 7 дни, които могат да бъдат сключени на основата на доказателства, представени заедно с искането или предложението за започване на производството, или от друг административен орган, при който те са налични, или на основата на общоизвестни факти, служебно известни факти или законови презумпции;
- когато е необходимо да се даде възможност на други граждани или организации да се защитят, актът се издава до един месец от започване на производството;
- когато органът е колективен, въпросът за издаването на акта се решава най-късно на първото заседание след изтичането на сроковете;
- когато трябва да се поиска съгласието или мнението на друг орган, срокът за издаването на акта се смята съответно продължен, но с не повече от 14 дни;
- административните органи осъществяват комплексно административно обслужване в тридневен срок от получаване на достъп до данните на административните органи - първични администратори на данни, доколкото не е предвидено друго в специален закон.



АДМИНИСТРАТИВЕН ДОГОВОР

- **Правила за сключване на административния договор**

Чл. 19б. (3) Ако за сключването на административния договор в специален закон се изисква предварително съгласие или мнение на друг административен орган, договарът поражда действие, след като съответният административен орган даде съгласие или мнение в предвидената в закона форма.

(4) Ако в установения в специалния закон срок другият административен орган не се произнесе, се прилага чл. 53:

Чл. 53. (1) Когато специален закон изисква съгласието или мнението на друг орган и ако не е предвидено друго, административният орган, водещ производството, търси незабавно съдействието на този орган.

(2) Другият орган отговаря на запитването в срок, определен от водещия производството орган, но не по-дълъг от 14 дни.

(3) Ако другият орган не се произнесе в срок, това се приема като съгласие от негова страна.

(4) Ако в определения срок мнението не бъде съобщено, актът се издава без него.

(5) Когато неотложно трябва да се сключи административен договор за предотвратяване или преустановяване на нарушения, свързани с националната сигурност и обществения ред, за осигуряване живота, здравето и имуществото на гражданите, може да не се спазят разпоредбите на глава пета (Издаване на административни актове), раздел I (Индивидуални административни актове) относно събирането на документи от неучастващи в производството лица, поясненията на страна в производството, разходите на страната и неучаствалото в производството лице и срока за сключването на договора по чл. 57.



АДМИНИСТРАТИВЕН ДОГОВОР

- **Действие на административния договор**

Чл. 19в. Административен договор, който засяга права или законни интереси на трето лице, поражда действие за него след писменото съгласие на това лице.

- **Предварително изпълнение на административния договор**

Чл. 19г. (1) В защита на обществения интерес административният орган може да предвиди клауза за допускане на предварително изпълнение на договора.

(2) Допуснатото предварително изпълнение може да се обжалва чрез административния орган пред съда в сроковете и по реда на чл. 60 от този кодекс.

(3) В случай че договорът не съдържа клауза за предварително изпълнение, всяка страна може да поиска от съда такова при условията, при които то може да бъде допуснато от административния орган. Искането се разглежда в закрито заседание, като съдът се произнася незабавно с определение, което може да бъде обжалвано с частна жалба в 7-дневен срок от съобщаването му. В този случай съдът може да изиска съответна гаранция в определен от него размер.



АДМИНИСТРАТИВЕН ДОГОВОР

- **Изменение и прекратяване на административния договор**

Чл. 19д. (1) Ако след сключване на договора една от страните не може да го изпълни поради значително изменение на обстоятелствата, при които договорът е сключен, страната може да поиска изменение на клаузите на договора в съответствие с изменените обстоятелства. Когато това не е възможно или при отказ на другата страна, може да прекрати договора.

(2) Административният орган може едностранно с писмено предизвестие да прекрати договора, за да предотврати или отстрани тежки последици за обществения интерес.

- **Недействителност на административния договор**

Чл. 19е. За недействителността на административния договор се прилагат съответно чл. 146 и разпоредбите за недействителност на договорите по Закона за задълженията и договорите.

- **Спорове относно административния договор**

Чл. 19ж. (1) Споровете относно действителност, изпълнение, изменение или прекратяване на административните договори се решават от компетентния административен съд.

(2) Споровете се разглеждат по реда на дял трети.

(3) Съдът разглежда делото и се произнася по искането в 6-месечен срок от постъпването му, освен ако в специален закон не е предвидено друго.



СПОРАЗУМЕНИЕ – ПОНЯТИЕ И ВИДОВЕ

- **Споразумението** е писмено съглашение, което замества административния акт (чл. 20, ал. 1, изр. 2 от Административнопроцесуалния кодекс).
- То съществува в две разновидности:
 1. Пред административния орган.
 2. Пред съда.



СПОРАЗУМЕНИЕ ПРЕД АДМИНИСТРАТИВНИЯ ОРГАН

Чл. 20. (1) В производство пред административните органи страните могат да сключат споразумение, ако то не противоречи на закона.

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

(3) Споразумението може да бъде сключено до влизането в сила или до оспорването на административния акт пред съд.

(4) Със сключването, съответно с одобряването на споразумението по ал. 2 административният акт се обезсилва.

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



СПОРАЗУМЕНИЕ ПРЕД АДМИНИСТРАТИВНИЯ ОРГАН

Чл. 20. (6) Ако споразумението засяга въпроси, чието разрешаване изисква мнението или съгласието на друг орган, то се сключва, след като това мнение или съгласие бъде поискано и при спазване на чл. 53.

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

(8) За недействителността на споразумението се прилагат съответно чл. 146 и разпоредбите за недействителност на договорите по Закона за задълженията и договорите.

.



СПОРАЗУМЕНИЕ ПРЕД СЪДА

Чл. 178. (1) Споразумение може да се сключи пред съда при всяко положение на делото при условията, при които може да бъде сключено в производството пред административния орган, дори и ако последният е отказал потвърждаването му.

(2) В споразумението задължително участват всички страни по делото.

(3) Отказът на съда да потвърди споразумението може да се обжалва с частна жалба, подадена съвместно от страните по него.

(4) С определението, с което потвърждава споразумението, съдът обезсилва административния акт и прекратява делото.

(5) Определението може да бъде обжалвано само от страна, неучаствала в споразумението. Ако то бъде отменено, разглеждането на делото продължава.

(6) Потвърденото споразумение има значението на влязло в сила съдебно решение.



ВЪПРОСИ

- Какво съдържа понятието „индивидуален административен акт“?
- Какви категории индивидуални административни актове познавате?
- Как се изразяват индивидуалните административни актове?
- Какво представлява мълчаливият отказ?
- Какво представлява мълчаливото съгласие?
- Какво е правното значение на административния договор?
- Каква е същността на споразумението?