

ПУБЛИЧНА ЛЕКЦИЯ НА СЪДИЯ ЗОРНИЦА ДОЙЧИНОВА, ЗАМЕСТИК-ПРЕДСЕДАТЕЛ НА АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – СОФИЯ- ГРАД, ПРЕД СТУДЕНТИ ПО ПРАВО НА ТЕМА „РОЛЯТА НА АДМИНИСТРАТИВНИЯ СЪД В СИСТЕМАТА НА АДМИНИСТРАТИВНОТО ПРАВОРАЗДАВАНЕ – СТРУКТУРА, ФУНКЦИИ И ПРАВОМОЩИЯ НА АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – СОФИЯ-ГРАД“

Райна Николова¹

Резюме: Публичната лекция е посветена на ролята на административния съд в системата на административното правораздаване и по-специално – на структурата, функциите и правомощията на Административен съд – София-град. Тя дава реална представа за значимостта на Адми-

нистративен съд – София-град в защита на правата, свободите и законните интереси на гражданите.

Ключови думи: административно правораздаване, Административен съд – София – град, касационна инстанция, компетентност, подсъдност, първа инстанция

На 10.12.2021 г. от 16.20 часа във виртуалната класна стая на курса LАWН302 Административно право и административен процес съдия Зорница Дойчинова – заместник-председател на Административен съд – София-град², изнесе публична лекция на тема „Ролята на административния съд в системата на административното правораздаване: структура, функции и правомощия на Административен съд – София – град“ пред студенти от магистърска програма „Право“. Модератор на събитието бе проф. д.н. Райна Николова.

Съдия Дойчинова започна своето изложение с цитат от проф. Стефан Киров, разкриващ голямото значение, което изпълнителната власт заема в живота на гражданите и техните организации:

¹ Доктор на науките, професор по административно право и процес в Нов български университет, ел. поща: mikolova@nbu.bg

² Зорница Кръстева-Дойчинова е възпитаник на Нов български университет. Тя е експерт в дирекция „Обществени поръчки“ на Комисията за защита на конкуренцията в периода 16.01.2006 – 16.03.2011 г.; младши съдия в Окръжен съд – Перник в периода 16.03.2011 – 17.06.2014 г.; съдия в Районен съд – Перник в периода 17.06.2014 – 26.10.2016 г.; съдия в Административен съд – София – град в периода 26.10.2016 – 15.07.2021 г. Понастоящем е заместник-председател на Административен съд – София – град.



„Административната власт придружава човека като сянката му; придружава го непрекъснато, от момента, когато той се е появил на света – и дори от момента на зачатие му – до последното му издихание, та и по-далеч: до изчезването на останките му, на спомена за него; придружава го във всеки момент от неговото битие, при всяка негова крачка, всяко действие, дори при всяка мисъл.“ Административната власт е тази, „от която зависят свободата, животът, имотът, щастието и благоденствието на отделния човек, напредъкът и величието на цял народ“.

Стефан Киров /преподавател по конституционно право в СУ/
07.07.1905 г.

Последва обстоен историко-правен анализ относно развитието на административното правосъдие в България. Лекторката поясни, че обособена система на административното правосъдие възниква едва през 1912 г. с приемането на Закона за административното правосъдие на 3.04.1912 г. и създаването на Върховния административен съд (ВАС). Тя подчерта, че ВАС започва реално да функционира една година след влизане в сила на Закона за административното правосъдие в сила от 4.11.1913 г. Допълни, че още през 1915 г. започва процес по ограничаване на правомощията на ВАС, който достига своята кулминация със законови изменения на 26.12.1922 г. На 22.04.1924 г. стартира процес по възстановяване и впоследствие по разширяване на обхвата на административното правосъдие, който процес продължава до 1947 г.

Съдия Дойчинова изрази съжаление, че ВАС е закрит с приемането на Закона за устройство на народните съдилища (обн., ДВ, бр. 70 от 26.03.1948 г.), тъй като Конституцията на Народна република България от 1947 г. не предвижда съдебен контрол над дейността на административните органи. Тя обърна внимание, че с Конституцията от 1971 г. на съда е възложено правомощието отново да упражнява съдебен надзор върху актовете на административните органи и особените юрисдикции, но това е било реализирано от гражданските съдилища. При действието на Конституцията от 1971 г. административното правораздаване е упражнявано главно от окръжните съдилища, а Върховният съд е бил компетентен да разгледа жалби срещу потвърдени от министър или ръководител на друго ведомство, непосредствено подчинено на МС, актове. С приемането на Конституцията от 1991 г. Върховният административен съд формално е възстановен, но фактическото му функциониране започва на 1.12.1996 г. след приемане на Закона за съдебната власт.

Лекторката сподели, че с въвеждането на Административнопроцесуалния кодекс (АПК) в националната правна система през 2006 г. от 2007 г. е създадена самостоятелна, обособена система на административното правосъдие, която включва освен Върховния административен съд, но и 28 административни съдилища със седалище в областните градове на страната. Тя поясни, че административните съдилища са с ранг на окръжен съд и разглеждат дела като първа и като касационна инстанция.

В качеството си на първа съдебна инстанция Административният съд заседава в състав от един съдия на основание чл. 164 от АПК и разглежда жалби срещу индивидуални административни актове и общи административни актове, както и срещу откази за тяхното издаване. Отбеляза, че по делата, образувани по жалби срещу общи административни акто-

ве, Административният съд заседава в състав от трима съдии съгласно новоприетата норма на чл. 182а от АПК.

Всички административни актове, издадени от органи, различни от централните органи на изпълнителната власт (Министерски съвет, министър-председател и министри), се разглеждат от административните съдилища. Такива са актовете на кметовете на общините, на главните архитекти на общините, на изпълнителния директор на Националната агенция за приходите, на различните административни надзорни органи: Комисия за енергийно и водно регулиране, Комисия за защита на потребителите, Комисия за защита от дискриминация, Комисия за защита на личните данни, Държавен фонд „Земеделие“, решенията на Националната експертно-лекарска комисия, заповедите на началника на служба по геодезия, картография и кадастър, началниците на затворите в страната и др. Административните съдилища разглеждат и дела по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди. Те решават и спорове по дела срещу подзаконовни нормативни актове, издадени от общинските съвети.

Лекторката изтъкна, че в изключение от правилото на чл. 132, ал. 2 от АПК, вместо на Върховния административен съд, подсъдни на административен съд са и някои други видове спорове. Анализът на нормативната уредба бе изключително изчерпателен и точен. Такива са заповедите на министъра на здравеопазването за определяне на временни противоепидемични мерки на основание изричната разпоредба на чл. 63а, ал. 4 от Закона за здравето; отказите на министъра на здравеопазването за вписване в регистъра за извършване на дейности по изпитване качеството на медицинската радиологична апаратура на основание чл. 65г от Закона за здравето; отказите на министъра на здравеопазването на министъра на здравеопазването да признае за представителна организация за защита правата на пациентите на основание чл. 86в от Закона за здравето; споровете относно възникването, съдържанието и прекратяването на служебните правоотношения, както и относно налагането на дисциплинарна отговорност на основание чл. 124 от Закона за държавния служител; спорове по Закона за защита на класифицираната информация, по Закона за защитените територии, по Закона за Министерството на вътрешните работи, по Закона за културното наследство, по Закона за запасите от нефт и нефтопродукти, по Закона за лечебните заведения, по Закона за нотариусите и нотариалната дейност, по Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, по Закона за храните, Закона за достъп до обществена информация и др. Съдия Дойчинова припомни, че Конституционният съд на Република България постанови решение № 8 от 23.04.2018 г. по конституционно дело № 13 от 2017 г., с което даде тълкуване на разпоредбата на чл. 125, ал. 2, предложение първо от Конституцията на Република България, като посочи, че тази разпоредба задължава Върховния административен съд да се произнася като първа инстанция по спорове за законността на административните актове, издадени от Министерския съвет на Република България и от министрите при упражняване на конституционно възложените им функции правомощия по ръководство и осъществяване на държавно управление.

Специално внимание бе отделено на темата за обжалваемостта на административните актове. Съдия Дойчинова посочи, че в по-голямата си част решенията на административен съд подлежат на оспорване като касационна инстанция пред Върховния административен съд. Изключения са решенията, постановени по жалби по Закона за достъп до обществена информация, оспорванията по Закона за Министерството на вътрешните работи, Закона за държавния служител и Закона за общинската собственост, както и решенията на административен съд по спорове по Закона за държавния служител и Закона за Министерството на вътрешните работи за налагане на дисциплинарни наказания, с изключение на уволнението, които не подлежат на касационно обжалване. В Закона за устройство на те-

риторията също има предвидени случаи, при които решенията на административния съд са окончателни. Например по отношение на актовете, с които се разпорежда премахване на преместваеми обекти.

Лекторката припомни на студентите, че като касационна инстанция административният съд заседава в състав от трима съдии и разглежда касационни жалби срещу решенията на районен съд. Тя сподели, че това са най-често наказателни дела от административен характер, производството по които се развива по реда на Закона за административните нарушения и наказания. Подобни са решенията на районен съд по Закона за собствеността и ползването на земеделските земи. В същата категория попадат и решенията на районен съд по жалби срещу заповедите за задържане за 24 часа или 72 часа на основание на Закона за Министерството на вътрешните работи. Освен касационни жалби срещу решения на районния съд административните съдилища разглеждат като касационна инстанция и жалби срещу решения на едночленен състав на административен съд по делата по Закона за изпълнение на наказанията и задържане под стража.

Относно конкретния предмет на лекцията съдия Дойчинова представи информация за структурата, състава и натовареността в разрешаването на правни спорове на Административен съд – София – град (АССГ). Тя даде ценна информация за това, че АССГ стартира своята дейност на 15.02.2007 г. в състав от председател и 36 съдии. Днес той съдържа 73 щатни съдийски длъжности (включително председател и двама заместник-председатели), от които реално заетите са 65, подпомагани от съдебни служители: съдебни деловодители, протоколисти, призовкари, съдебни помощници (лица с придобито юридическо образование, които подпомагат съдиите при изготвяне на съдебните актове), системни администратори, счетоводители, служители в сферата на човешките ресурси.

Подсъдността на АССГ бе важен акцент в лекцията на съдия Дойчинова. Съгласно чл. 133 от АПК, Административен съд – София-град разглежда дела по оспорване на административни актове на административни органи, жалбоподателите по които са с постоянен адрес или седалище на територията на Столична община. Съдът е компетентен да се произнася и по спорове, по които постоянният адрес или седалището на жалбоподателя са в чужбина.

Освен това лекторката добави, че АССГ разполага и със специална подсъдност, предвидена в административни закони:

- дела по Закона за марките и географските означения, Закона за хазарта, без значение от постоянния адрес или седалището на жалбоподателя;
- дела, при които подсъдността е обвързана с имота – обект на спора (чл. 215 от Закона за устройство на територията; чл. 53б, ал. 7 и ал. 8, чл. 54, ал. 4 от Закона за кадастъра и имотния регистър).

Съгласно АССГ се ръководи от председател и трима заместник-председатели, ръководители на съответните отделения в съда. Функциите им са определени в чл. 93 от Закона за съдебната власт. Понастоящем трето отделение е без ръководител.

Съдиите работят в три отделения, които предметно са обособени, както следва:

I-во отделение е данъчно отделение. Съдиите в него разглеждат предимно данъчни дела, производството по които се реализира по Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, както и спорове по Закона за митниците, Закона за акцизите и данъчните складове, Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, Закона за убежището и чужденците, Закона за чужденците в Република България, исковите за обезщетения по Закона за изпълнение на наказанията и задържане под стража, Закона за Министерството на вътрешните работи, Закона за държавния служител и др.

II-то отделение разглежда спорове по Закона за устройството на територията и Закона за кадастъра и имотния регистър, които са приблизително около 30 % от общия брой дела в отделението. Тук многообразието от тематика на разглежданите спорове е най-голямо: по Изборния кодекс, Закона за държавната собственост, Закона за общинската собственост, Закона за администрацията, Закона за местното самоуправление и местната администрация, Закона за марките и географските означения, Закона за патентите, Закона за промишления дизайн, Закона за здравето, Закона за здравното осигуряване, Закона за хазарта, Закона за висшето образование, Закона за развитието на академичния състав, Закона за защита на личните данни, Закона за защита на потребителите, Закона за автомобилните превози, Закона за достъп до обществена информация и много други.

III-то отделение се занимава със спорове в областта на енергетиката, делата по Данъчно-осигурителния кодекс, Закона за управление на средствата от Европейски структурни и инвестиционни фондове, Закона за движение по пътищата, Кодекса за социално осигуряване, Закона за социално подпомагане, Закона за интеграция на хората с увреждания, Закона за съдебната власт.

С оглед натовареността на всяко едно от отделенията съдия Дойчинова представи следните данни:

За 2020 г. в АССГ са образувани 12 630 административни дела.

В I-во отделение броят на делата е 2788, във II-ро – 3760, а в III-то – 3680.

Средномесечното постъпление е около 1071 жалби.

Средномесечната натовареност на един съдия при заетия щат е 21,05 дела, която тенденция е запазена и през първите 10 месеца от 2021 г.

В заключение съдия Дойчинова благодари за отпращаната към нея покана и сподели своето възмущение от факта, че се „завръща“ в Нов български университет вече в качеството си на alumni и на практикуващ юрист. Студентите изразиха своята благодарност за интересната и полезна лекция, както и за нейното организиране.

Съдия Дойчинова показва изключително висока компетентност, многообхватни познания от всички области на административното право и доказа, че нейната теоретична подготовка, придобита в Нов български университет, е изиграла съществена роля в професионалното ѝ развитие. Демонстрира вещина в изложението и лекота в комуникацията с аудиторията.

**PUBLIC LECTURE BY JUDGE ZORNITSA
DOICHINOVA – DEPUTY CHAIRMAN OF THE
ADMINISTRATIVE COURT SOFIA-CITY –
BEFORE LAW STUDENTS ON THE TOPIC “THE
ROLE OF THE ADMINISTRATIVE COURT IN
THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE JUSTICE –
STRUCTURE, FUNCTIONS AND POWERS OF
THE ADMINISTRATIVE COURT SOFIA-CITY”**

Raina Nikolova³

Abstract: The public lecture is dedicated to the role of the Administrative Court in the system of administrative justice and in particular - to the structure, functions and powers of the Administrative Court – Sofia City. It gives a real insight look into the im-

portance of the Administrative Court – Sofia City in the protection of the rights, freedoms and legitimate interests of citizens.

Keywords: administrative justice, Administrative Court – Sofia City, cassation instance, first instance, jurisdiction

³Dr. Habil., Professor of Administrative Law and Administrative Procedure Law in the Law Department of New Bulgarian University, e-mail: mikolova@nbu.bg