

КАЗУС № 1 (РЕШЕНИЕ)

1. По какъв процесуален ред (в какво производство) следва да се разгледа искането за възобновяване на Стоянов, кой е органът, който е компетентен да го разгледа и спазени ли са процесуалните предпоставки за неговата допустимост ?

Според чл.103, ал.2 от АПК административният орган разглежда искането за възобновяване по реда на глава шеста, т.е. **по реда за оспорване на административните актове по административен ред (чл.81 – чл.98 от АПК)**. Компетентният в това производство орган се определя по правилото на чл.99 от АПК – в зависимост от това дали актът е подлежал на оспорване по административен ред или не. В случая чл.172, ал.5, изр.първо от ЗДвП указва, че обжалването на заповедите по ал. 1 се извършва по реда на АПК, т.е. препращането към реда на АПК включва и изборността на реда за оспорване на акта (по съдебен или по административен ред), предвидена в чл.148 от АПК. По тази причина **компетентен да разгледа искането е непосредствено по-горестоящият административен орган**. Според изричния текст на чл.26, ал.1 от ПУДМВР районното управление в областната дирекция на МВР се ръководи от началник, който е пряко подчинен на директора на областната дирекция, т.е. непосредствено горестоящ орган спрямо издателя на акта – заповедта за прилагане на ПАМ, по отношение на който се иска възобновяването, е директорът на ОД на МВР – Благоевград. Следователно искането за възобновяване на Стоянов, в нарушение на чл.31, ал.1 от АПК, е адресирано до некомпетентен орган – до началника на РУ Банско, вместо до компетентния такъв – до директора на ОД на МВР – Благоевград.

Искането е допустимо, тъй като са налице положителните процесуални предпоставки за това по чл.27, ал.2 от АПК, както и тези по чл.99 от АПК – налице е влязъл в сила административен акт, който не е бил оспорен пред съда, а искането е направено в преклузивния срок по чл.102, ал.2 от АПК – в тримесечен срок от узнаване на обстоятелството, което служи за основание за отмяна или изменение на административния акт, но не по-късно от една година от възникване на основанието. В случая искането е направено на 10.10.2023 г., когато по него в РУ Банско било образувано и производството по възобновяване, а в разглежданата хипотеза на чл.99, т.2 от АПК основанието за възобновяване на административното производство е откриването на новите обстоятелства или новите писмени доказателства от съществено значение за издаване на акта, които при решаването на въпроса от административния орган не са могли да бъдат известни на страната. Стоянов се е запознал със заключението на токсикохимическата експертиза на 15.07.2023 г. като от тази дата до 10.10.2023 г., когато е образувано производството за възобновяване, не е изтекъл тримесечният преклузивен срок по чл.102, ал.2, изр. първо от АПК, с изтичането на който се погасява самото правомощие на органа да постанови исканата отмяна и отпада неговата темпорална компетентност, ако искането е направено след срока.

2. Кой съд е родово и местно компетентен да разгледа жалбата ? Как е следвало да постъпи сезираният съд и разполага ли той с процесуална възможност да се произнесе по нея в конкретния случай ?

По арг. от **чл.132, ал.1 вр. ал.2 от АПК** делото е родово подсъдно на административен съд, а не на ВАС.

Според **чл.133, ал.1, изр. първо от АПК**, в редакцията на нормата след измененията с ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 1.01.2019 г., делата по оспорване на индивидуални административни актове се разглеждат **от административния съд по постоянния адрес или седалището на посочения в акта адресат**. Тъй като първоначално е оспорен мълчалив отказ, то негов адресат е лицето, по чието искане е формиран този отказ, т.е. това е жалбоподателят Стоянов. Същият е с постоянен адрес в

гр.Русе, поради което принципно **местно компетентен да разгледа жалбата е Административен съд – Русе**, а не Административен съд – Благоевград. Същевременно обаче, видно от чл.134, ал.2 от АПК, **местната подсъдност е не абсолютна, а относителна процесуална предпоставка**, тъй като ако до края на първото съдебно заседание въпросът за местната неподсъдност на делото не е бил повдигнат нито по възражение на страните, нито служебно от съда, възможността за това се преклудира с приключването на първото открито съдебно заседание, когато е даден и ход на устните състезания и делото е обявено за решаване. В случая възражение за местна неподсъдност не е било направено от страните, а и АдМС-Благоевград служебно не е повдигнал този въпрос и не е прекратил производството по делото на това основание в първото съдебно заседание с препращане на местно компетентния съд – на АдМС-Русе на основание чл.135, ал.2 от АПК. В този смисъл е и констатната практика на ВАС (определение № 4808 от 18.05.2022 г. на ВАС по адм. д. № 4462/2022 г., II о., определение № 1654 от 6.02.2019 г. на ВАС по адм. д. № 513/2019 г., I о., определение № 6301 от 27.05.2016 г. на ВАС по адм. д. № 6099/2016 г., VII о. и мн.други).

След приключване на първото редовно съдебно заседание местната подсъдност се стабилизира, поради което АдМС-Благоевград занапред не разполага с правомощието по чл.135, ал.2 от АПК и поради това се явява местно компетентен да се произнесе по жалбата.

3. Кои са страните в съдебното производство и какъв е неговият предмет (кой е подлежащият на оспорване акт) ?

Съгласно чл.153, ал.1 от АПК, страни по делото са оспорващият, органът, издал административния акт, както и всички заинтересовани лица. В случая няма заинтересовани лица, поради което **страни в съдебното производство по оспорване на ИАА са само жалбоподателят (оспорващият) и органът, издател на акта – началникът на РУ Банско**. За разлика от случаите на заместване, при делегиране на правомощия **ответник в съдебното производство е делегиращият орган – началникът на РУ Банско, а не делегиращият орган – директорът на ОД на МВР – Благоевград** (по въпроса за разграничението между делегирането на правомощия и заместването на техния титуляр от друго длъжностно лице вж. мотивите към т.1 от Тълкувателно решение № 4 от 22.04.2004 г. на ВАС по д. № ТР-4/2002 г.). Тези страни – жалбоподателят Стоянов и началникът на РУ Банско съдят следва да конституира служебно в съдебното производство – чл.154, ал.1 от АПК.

В съдебната практика няма спор, че при непроизнасяне от компетентния орган по искане за допускане на възобновяване на административното производство се формира мълчалив отказ, тъй като понятието „отказ“ по чл.103, ал.3 от АПК е родово и включва както изричния, така и мълчаливия отказ (в този смисъл вж. и определение № 2162 от 14.02.2013 г. на ВАС по адм. д. № 1718/2013 г., 5-членен с-в и мн.др.).

Както обаче беше посочено по – горе, жалбоподателят е следвало, на основание чл.31, ал.1 от АПК, да отправи искането си до органа, който е компетентен да реши въпроса – до директора на ОД на МВР – Благоевград. Сезираният некомпетентен орган – началникът на РУ Банско е следвало служебно, на основание чл.31, ал.2 от АПК, да изпрати преписката на компетентния орган, което задължение обаче той не е изпълнил. **Константна е съдебната практика, според която не е възможно да се формира мълчалив отказ по заявление, подадено до некомпетентен орган. Разпоредбата на чл.173, ал.4 от АПК има предвид единствено изричните, а не мълчаливите откази**. Следователно в случая делото не би могло да има за предмет мълчалив отказ, тъй като такъв не може да се формира при сезиран некомпетентен орган.

При определяне на това кой акт е предмет на оспорване по делото следва обаче да се има предвид нормата на **чл.58, ал.3 от АПК и задължителните указания по т.8 от Постановление № 4 от 22.IX.1976 г. по гр. д. № 3/76 г., Пленум на ВС, според които, ако е подадена жалба срещу мълчаливия отказ, то тя следва да се приеме и да ѝ се даде ход като жалба срещу направения по-късно изричен**

отказ, т.е. предмет на оспорване в съдебното производство в случая ще е последващият изричен отказ да бъде възобновено административното производство, обективиран в решение от 10.11.2023 г. на началника на РУ Банско.

4. По какъв процесуален ред (в какво производство) следва да бъде разгледана жалбата и спазени ли са условията за нейната допустимост ?

Според изричния текст на чл.103, ал.3 от АПК отказът да се допусне възобновяване може да се оспорва **по реда на глава десета, раздел IV (чл.197 – чл.202 от АПК)**. Делата, образувани по оспорванията на откази (изрични и мълчаливи) се разглеждат в закрито съдебно заседание – чл.199 от АПК. В случая съдът е разгледал делото в открито съдебно заседание на 05.12.2023 г., което обаче не съставлява процесуално нарушение, тъй като и по частните производства, по които съдът се произнася с разпореждане или определение, е допустимо съдът да реши друго и да проведе открито съдебно заседание (арг. от чл.160, ал.2 и чл.234, ал.1 от АПК).

Жалбата е допустима. При преценката за нейната допустимост следва да бъде съобразено дали е спазен 14-дневният срок за обжалване на отказа по чл.197 от АПК, дали жалбата е подадена от процесуално легитимирана страна, срещу подлежащ на обжалване акт и при наличие на правен интерес.

В случая са налице положителните процесуални предпоставки за допустимостта на жалбата и липсват отрицателни процесуални предпоставки, които да я изключват.

От гледна точка на спазването на преклузивния срок за обжалване по чл.197 от АПК следва да се отбележи, че произнасянето на органа с изричен акт, който занапред следва да се счита за предмет на оспорване съгласно чл.58, ал.3 от АПК и т.8 от Постановление № 4 от 22.IX.1976 г. по гр. д. № 3/76 г., Пленум на ВС, след изтичане на двуседмичния срок по чл.97, ал.1 вр. чл.103, ал.2 от АПК и формирането поради това на мълчалив отказ по искането за възобновяване, не санира евентуалното просрочие на жалбата срещу мълчаливия отказ (арг. от приетото по т.2 от Тълкувателно решение № 6 от 30.06.2015 г. на ВАС по т. д. № 4/2013 г., ОСС, I и II колегия).

На следващо място, обстоятелството, че в искането си Стоянов е посочил, че очаква отговор по него в едноседмичен срок е ирелевантно, тъй като страната в административното производство не може по своя воля да скъсява законоустановените срокове за произнасяне на административния орган.

В случая искането за възобновяване е подадено от Стоянов до началника на РУ Банско на 10.10.2023 г. Няма спор, че при този орган (в РУ Банско), се е намирала административната преписка, по която е била издадена заповедта за прилагане на ПАМ, както и материалите по досъдебното производство, също образувано по описа на РУ Банско. Следователно **двуседмичният срок по чл.97, ал.1 от АПК, започва да тече от постъпване на искането и изтича, съгласно чл.60, ал.4 от ГПК, приложим по силата на препращащата разпоредба на чл.144 от АПК, в съответния ден на последната седмица, т.е. на 24.10.2023 г. (също вторник, присъствен ден)**. От следващия ден – от 25.10.2023 г. (сряда) започва да тече 14-дневният срок за оспорване на така формирания мълчалив отказ, **който срок изтича на 08.11.2023 г., а жалбата е подадена преди изтичането му – на 01.11.2023 г.**

5. Допустимо ли е в случая при произнасянето си съдът да цени и заключението на назначената по прекратеното досъдебно производство експертиза ?

Стоянов е приложил заключението на токсикохимическата експертиза по досъдебното производство към искането си за възобновяване, поради което самото заключение е част от административната преписка. Съгласно чл.171, ал.1, изр.първо от АПК доказателствата, събрани редовно в производството пред административния орган, имат сила и пред съда. Разпоредбата на чл.36, ал.2, изр.второ от АПК указва, че страните в административното производство са длъжни да представят доказателствата, които се

намира при тях и не се намира при административния орган. Следователно няма пречка заключението на експертизата да бъде представено от Стоянов пред органа с искането за възобновяване. За да бъде приобщено това заключение по административното производство обаче е необходимо да е бил спазен редът по НПК. Това следва от чл.39, ал.2 от АПК, който текст предвижда, че не се допускат доказателствени средства, които не са събрани или изготвени при условията и по реда, предвидени в този кодекс, или по реда, предвиден в специалните закони. **В казуса няма данни за допуснати процесуални нарушения по НПК при изготвянето на експертизата, поради което нейното заключение може да бъде ценено от съда, като част от материалите по преписката, независимо, че самата експертиза не е назначена от самия съд, а от разследващите органи по досъдебното производство.** Аргумент за това, че съдът може да ползва и заключение, приобщено по административното производство, е и чл.171, ал.1, изр.второ от АПК, която разпоредба предвижда възможност само за „изслушване“ на назначени по административното производство вещи лица без при това съдът да назначава нова експертиза при условията на чл.171, ал.2 от АПК.

6. Основателна ли е жалбата ? С какъв съдебен акт следва да се произнесе съда и какво следва да бъде неговото решение по съществото на делото ?

Жалбата е основателна. Както беше посочено, предмет на оспорване е изричният отказ на началника на РУ Банско, който обаче не е материално компетентен да се произнесе по исканото възобновяване. В случая, доколкото законът в чл.172, ал.5, изр.първо от ЗДВП указва, че обжалването на заповедите за прилагане на ПАМ се извършва „по реда на АПК“, т.е. възможността за административното им оспорване не е изключен съгласно изборността на реда за оспорване по чл.148 от АПК, то **компетентен съгласно чл.99 от АПК е не органът, издател на акта, а непосредствено по-горестоящия административен орган, т.е. директорът на ОД на МВР Благоевград.** Според чл.10, ал.1, изр.второ от АПК по-горестоящият орган не може да иземе за решаване въпрос от компетентността на долустоящия, освен ако това е предвидено със закон. По аргумент от по-силното основание, още по-малко може да направи това долустоящият орган по отношение на въпрос, който е в компетентността на по-горестоящия. В чл.173, ал.2 от АПК изрично е посочено, че акт, издаден от некомпетентен орган, е нищожен. В съдебната практика също е безспорно положението, че административният акт, издаден от некомпетентен по степен орган, е нищожен (в този смисъл вж. **т.1 от Тълкувателно решение № 2 от 14.V.1991 г. по гр. д. № 2/91 г., ОСГК).**

Както беше посочено по – горе, предмет на оспорване в случая е последвалият изричен отказ, който акт - решението от 10.11.2023 г. на началника на РУ Банско, се явява нищожен като издаден от некомпетентен по степен орган. Макар да не е предвидено изрично в чл.200, ал.1 от АПК, в правомощията на съда съгласно чл.172, ал.2 и чл.173, ал.4 от АПК, при това служебно според чл.168, ал.2 от АПК – и без в жалбата да има такова искане, е да обяви нищожността на оспорения акт като изпрати преписката на компетентния административен орган – на директора на ОД на МВР Благоевград, със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона. В това производство, според чл.200, ал.1 от АПК, **съдът следва да се произнесе с определение, а не с решение.**

ПРИМЕРЕН ДИСПОЗИТИВ НА СЪДЕБНИЯ АКТ:

ОБЯВЯВА, по жалбата на Иван Маринов Стоянов, с постоянен адрес в гр.Русе, нищожността на решение от 10.11.2023 г., издадено от началника на РУ Банско, за отказ да бъде допуснато възобновяване на административното производство, приключило с влязла в сила заповед за прилагане на принудителна административна мярка по чл.171, ал.1, т."б" от ЗДвП „Временно отнемане на свидетелството за управление на моторно превозно средство" за срок до решаване на въпроса за отговорността на жалбоподателя, но за не повече от 18 месеца, издадена от същия орган, по подаденото от Иван Маринов Стоянов от гр.Русе искане от 10.10.2023 г.

ИЗПРАЩА делото като преписка на компетентния административен орган – на директора на ОД на МВР – Благоевград, за произнасяне по подаденото от Иван Маринов Стоянов, с постоянен адрес в гр.Русе, искане от 10.10.2023 г. за възобновяване на административното производство, приключило с влязла в сила заповед за прилагане на принудителна административна мярка по чл.171, ал.1, т."б" от ЗДвП „Временно отнемане на свидетелството за управление на моторно превозно средство" за срок до решаване на въпроса за отговорността на жалбоподателя, но за не повече от 18 месеца, при съобразяване на задължителните указания по тълкуване и прилагане на закона, дадени в мотивите на настоящото определение.