

НАРОДНО СЪБРАНИЕ		
Вх. No	654 - 01 - 37	
Дата	17 / 03	2019 г.

ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ
Г-ЖА ЦЕЦКА ЦАЧЕВА

16
16


УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 73, ал. 1 от ПОДНС внасяме законопроект за изменение и допълнение на Административнопроцесуалния кодекс с мотиви към него.

Молим, законопроектът да бъде представен за разглеждане и гласуване съгласно установения ред.

ВНОСИТЕЛИ:

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ЧЕТИРИДЕСЕТ И ТРЕТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Проект!

ЗАКОН

**ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА
АДМИНИСТРАТИВНОПРОЦЕСУАЛНИЯ КОДЕКС**

(обн., ДВ, бр. 30 от 11.04.2006 г., в сила от 12.07.2006 г., изм., бр. 59 от 20.07.2007 г., в сила от 1.03.2008 г., бр. 64 от 7.08.2007 г., бр. 94 от 31.10.2008 г., в сила от 1.01.2009 г., бр. 35 от 12.05.2009 г., в сила от 12.05.2009 г., бр. 100 от 21.12.2010 г., в сила от 1.07.2011 г., изм. и доп., бр. 39 от 20.05.2011 г., изм., бр. 77 от 9.10.2012 г., в сила от 9.10.2012 г., изм. и доп., бр. 104 от 3.12.2013 г., в сила от 4.01.2014 г., бр. 27 от 25.03.2014 г., в сила от 25.03.2014 г.)

§1. В чл.1 се създава нова т.8:

„т.8.споразумението и административният договор.”

§.2 В чл.16, ал.1,т.1 се изменя по следния начин:

„т.1.предприема действия за отмяна на незаконосъобразни административни актове, споразумения, административни договори и съдебни актове;”

§ 3.Създават се нови членове 19а, 19б,19в,19г,19д и чл.19е, чл.19ж със следното съдържание:

Определение на Административен договор

1. Чл.19а.Административният договор е предвидено в закон писмено съглашение между административен орган и гражданин или организация по въпроси от значим обществен интерес, с което въз основа на нормативния акт се създават права и задължения за страните по административния договор.

Правила за сключване на административния договор

2.Чл.19б (1) В производството по сключване на административния договор се прилагат разпоредбите на Глава пета,раздел I от този кодекс, с изключение разпоредбите на чл.21, 26, 32, 35, 53, 58, 60 и чл.61, доколкото в специален закон не е предвидено друго.

(2) 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 някои от разпоредбите на раздел първи от глава пета от кодекса относно събирането на документи от неучастващи в производството лица, поясненията на страна в производството, относно разходите на страната и неучаствалото в производството лице.”

Действие на административния договор

3.Чл.19в. (1) Административен договор, който засяга права или законни интереси на трето лице, поражда действие за него едва след писменото съгласие на това лице.

(2) Ако за сключването на административния договор в специален нормативен акт се изисква предварително съгласие или мнение на друг административен орган за сключването на договора, той поражда действие, след като другият административен орган даде съгласие или мнение в предвидената в закона форма.

(3) Ако в установения в специалния закон срок другият административен орган не се произнесе, се прилагат разпоредбите на чл.53 от този кодекс.”

Предварително изпълнение на административния договор

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

(2) Разпореждането за допускане на предварителното изпълнение може да се обжалва чрез административният орган пред съда в сроковете и при условията 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.”

Изменение и прекратяване на административния договор при особени случаи

5. Чл.19д. (1) Сключеният административен договор може да бъде изменен или прекратен при значително изменение на обществения интерес, настъпило след сключването на договорът, при което изменение договора не може да бъде изпълнен.

(2) Административния орган може да прекрати договора, за да предотврати или отстрани тежки последици за обществения интерес.”

Недействителност на административния договор

6. Чл.19е. (1) Административният договор е недействителен при наличие на основанията за това по чл.146 от кодекса.

(2) Когато недействителността засяга само част от договора, която е несъществена за обществения интерес, договорът произвежда действие, ако може да се приеме, че би се сключил и без недействителната част.

Ред за оспорване на административния договор

7. Чл.19ж. (1) Административния договор може да се оспори пред съда по реда за оспорване на индивидуалните административни актове по Глава десета, раздел първи от кодекса.

(2) Оспорването на договора не спира изпълнението му.

(3) Съдът разглежда делото и се произнася по искането в двумесечен срок от постъпването му, доколкото друго не е предвидено в специален закон.

§ 4. В чл.128, ал.1 се правят следните изменения:

1. В т.1 накрая се добавя „и административните договори”.

2. Създава се нова точка 3 със следното съдържание:

„т.3. за изпълнения на административен договор, доколкото специален закон не предвижда друго.”

3. Досегашните точки 3,4,5,6,7 и 8 стават съответно 4,5,6,7,8 и 9.

ВНОСИТЕЛИ:

Мотиви

1. Създаването на нова т.8 в чл.1 от АПК има за цел да се допълни изчерпателното изброяване на предмета на АПК с уредбата на административният договор и на споразумението. Административният договор се въвежда в АПК сега, като се регламентира цялостно, докато споразумението, което е регламентирано в чл.20 от АПК, с приемането на кодекса, само се добавя в т.8 на чл.1 от АПК, с оглед прецизиране на кодекса откъм предметния му обхват.

2. В чл.16, ал.1, т. 1 от АПК към правомощията на прокурора да предприема действия за отмяна на незаконосъобразни административни и съдебни актове се добавят и споразуменията, като процесуален акт и административните договори, с оглед на значимия обществен интерес, като условие за сключването им.

3. Новите разпоредби на чл.19а-19ж от АПК регламентират понятието за административен договор с основните му характеризиращи го елементи-предметно съдържание, действие, изпълнение. Разпоредбите внасят яснота за публичноправния характер на административният договор, разграничавайки го от облигационния договор, а именно:

-винаги едната страна е административен орган, който изразява волята на държавата;

-част от съдържанието на административния договор е определена предварително едностранно от административния орган;

-специален нормативен акт регламентира правната възможност на административния орган да определи рамките на съдържанието или части от съдържанието на административния договор, както и други правни условия за сключването, действието и изпълнението му;

- видно от властническия едностранен метод, специалният нормативен акт е различен от Закона за задълженията и договорите;

-водеща цел на специалния нормативен акт е защитата на обществения интерес, поради който се сключва и изпълнява административният договор.

3. В систематиката на нормите в АПК, понятието за административен договор е в общите разпоредби на глава четвърта, дял втори „Производства пред административни органи”, и предхожда понятието за споразумение, уредено в чл.20 АПК, поради факта, че се въвежда

регулация на правоотношение с материалноправен характер. Докато административното споразумение има превалиращ процесуалноправен характер, доколкото се реализира във вече започнал /висящ/ административен спор. Също така понятието „административен договор” се въвежда в АПК като „родово” понятие, тъй като видовете административни договори са уредени вече или ще се уреждат в специалните нормативни актове.

4.Наименованието на разпоредбата на чл.19а „Определение на административния договор” съответства на наименованието на чл.21 от АПК /”определение на индивидуалния административен акт/, чл.65 /”определение на общия административен акт”/ и т.н. Определението обхваща всички елементи на административният договор, визирани по-горе в т.2 от мотивите.

5. Производството по сключване на административния договор се урежда в чл.19б, като принципно се предвижда спазването на правилата от глава пета, раздел първи АПК. Изключени са изрично тези разпоредби от нея, които са специфични и не следва да се прилагат пряко или приложението им следва да се съобрази с фигурата на административния договор и да се уреди в специален закон.

5.Разпоредбата на чл.19в регламентира действието на административният договор спрямо третите лица, според принципа в административното право за изразяване на тяхното съгласие. Аналогична норма съществува и в действащия в момента Закон за административното производство на Федерална република Германия. Уредени са случаите на съгласуване волеизявленията на два или повече административни органи в чл.19б,ал.2, като е заложен общият принцип в българското административно процесуално право- производството при даване на мнение или съгласие.

6.В чл. 19г е предвидено предварително изпълнение на административният договор с цел защита на обществения интерес, каквито са и правните очаквания от сключването и действието на административния договор. Предвидени са три хипотези- възможност за предвиждане като клауза в договора; възможност за допускане на такова от административния орган по общия ред на АПК и възможност за искане от всяка страна пред съда. И трите хипотези са свързани с предотвратяване на евентуална невъзможност да се изпълни сключения административен договор, от което би възникнала значителна щета или накърняване на финансов, социален или друг вид обществен интерес. Самият Закон за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове има за цел именно законосъобразното и ефективно управление на

получените средства, което изисква сключения административен договор да бъде изпълнен така, че престирването от задължената страна да не навреди на обществения интерес.

7.Нормата на чл.19д обхваща случаите на изменение и прекратяване на административният договор, отново с цел предотвратяване на щети или накърняване на обществения интерес. Принципът, заложен в изменението на АПК е свързан с намесата на публичната власт в договорното правоотношение, основно с оглед гарантиране ползата за обществото и държавата. Именно сигурността и защитата на обществения интерес е и правната причина за регулиране намесата на държавата в съгласуването на волята на двата субекта- страни по договора.

8. Систематично уредбата на недействителността на административния договор е в последните разпоредби от изменението- чл.19е и допълнените текстове на чл.128 от АПК. Недействителност се предвижда при нарушаване на традиционните основания в административнопроцесуалното право /чл.146 АПК/. Допуснатата възможност за пораждаване на действие при наличие на незаконосъобразна част от фактическият състав е специална клауза, по изключение, само когато не се засяга обществения интерес и кумулативно нарушението е толкова несъществено, че не би довело до невъзможност за изпълнение на административния договор.

9.Накрая в чл.19ж е уреден реда за оспорване на административния договор, като редът следва правилата на оспорване на индивидуалните административни актове по реда на глава десета, раздел първи от АПК.

10. В обобщение :

Правният институт на административния договор съществува в чуждестранното законодателство и административнопроцесуалната практика, както в държави-членки на ЕС, така и в други. Двете основни системи на континентална Европа – германската и френската, имат развита правна регламентация и стабилна съдебна практика. Германия се счита за една от държавите с най-ясна изрична регламентация на административният договор. Именно по тези съображения Законът за административното производство на ФРГ е ползван и при изготвянето на измененията на АПК.

Административният договор има и своята историческа традиция както на Запад, така и у нас. Западногерманската доктрина /Хубер/ още през миналия век определя предмета на административния договор като „стопански отношения от публичноправен характер”. В България акад.

П.Стайнов обосновава принципите и спецификите на административния договор в монография. В последните години съдебната практика е наситена с решения, свързани със спорове по договорни отношения между частен субект и административен орган. Неяснотата относно вида на правоотношението- последващите от това тълкувания, както и споровете за компетентност на съда ще се отстранят с въвеждането на изрична правна регулация на административния договор у нас. /Напр. Тълкувателно постановление №5/2007, Решение на ВАС № 5773/2008 г., Решение №5850/2007 г., Решение №10905/2002 г., Решение № 3605/2006 г., Определение № 5/2007, Определение № 1733/2007, Определение № 3832/2005, Определение № 1213/2007, Решение № 3190/2006, Определение , 8440/ 2008, Определение № 7605/2008, Решение № 10936/ 2006 и др.

Правната материя относно концесионните процедури, обществените поръчки, здравноосигурителната система, земеделски имоти и др. изисква ясна изрична регламентация на административния договор в АПК като общ закон, отделно от уредбата в съответните специални закони. С такава ясна правна регулация ще се гарантира законосъобразното им изпълнение, както и защита на интереса на обществото, държавата, особено след членството ѝ в ЕС. Членството на България в ЕС допълнително изисква и правна гаранция за осигуряване на пазарните и финансови взаимоотношения в Общността.

ВНОСИТЕЛИ: