



**Предоставяне на административни услуги и производства по издаване и изпълнение на административни актове при условията на обявено извънредно положение.**

**Спиране на административните и съдебни производства и удължаване действието на срочни административни актове по правилата на чл. 3 и чл. 4 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. (обн. в ДВ, изв. бр. 28/ 24.03.2020 г.)**

Във връзка с обявеното с решение на Народното събрание от 13.03.2020 г. (обн. ДВ, изв. бр. 22/ 13.03.2020 г.) извънредно положение, целящо предотвратяване на разпространението и предпазване от заразата с коронавирус COVID-19, в ДВ бр. 28 от 24 март 2020 г. бе обнародван Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. (ЗМДВИП).

Законът влиза в сила считано от 13 март 2020 г., с изключение на чл. 5, § 3, § 12, § 25 – 31, § 41, § 49 и § 51, които влизат в сила от деня на обнародването на закона в „Държавен вестник“, и се прилага до отмяна на извънредното положение.

ЗМДВИП урежда обществените отношения във връзка с предпазване, ограничаване и преодоляване последиците от разпространението на коронавирусната инфекция (COVID 19) за периода на обявеното извънредно положение.

Предвидените в закона мерки имат различен характер.

С чл. 2 от закона се създава правна възможност министърът на здравеопазването да въвежда временни мерки и ограничения за защита на живота и здравето на хората при извънредни ситуации, определени в Закона за здравето и в други действащи закони (например по Закона за защита при бедствия). Наложеният понастоящем принудителни административни мерки и ограничения създават затруднения за гражданите и организациите във всички сфери на обществения живот, включително при предоставяне на административни услуги от общините, държавата, лицата, осъществяващи публични функции и организациите, предоставящи обществени услуги.

Обнародваният в ДВ бр. 28 от 24 март 2020 г. ЗМДВИП не предвижда преустановяване на дейността на държавните и общински органи. В изпълнение на принципа на непрекъсваемост на дейността на обществените служби Законът не предвижда преустановяване на административно обслужване на

частноправни субекти – дейностите по предоставяне на административни услуги и по издаване на административни актове. В условията на въведеното извънредно положение държавните и общински органи, както и организациите, предоставящи обществени услуги са длъжни да изпълняват правомощията си по действащите закони, при спазване на временните мерки и ограничения, въведени от министъра на здравеопазването на основание чл. 2 от закона.

Всички обществени служби (държавни и общински органи, лицата, осъществяващи публични функции и организациите, предоставящи обществени услуги) са длъжни да продължат да изпълняват функциите и правомощията си, предвидени в действащите закони, като съобразяват дейността си с мерките и ограниченията по ЗМДВИП, без да допускат създаването на допълнителни и несъразмерни пречки за упражняване на правата на гражданите и организациите.

По-долу са разгледани мерките по чл. 3 и чл. 4 ЗМДВИП за защита на законните права и интереси на частноправните субекти в контекста на производствата по издаване на административни актове, както и упражняването на правото на защита по всякакви съдебни производства по оспорване на административни актове и по изпълнителни производства пред органа по изпълнение по реда на АПК. **Дадените примери са от областта на устройството на територията и строителството.**

#### **1. Относно процесуалните срокове по всякакви административни дела.**

Съгласно чл. 3, т. 1 ЗМДВИП, за времето от 13 март 2020 г. до отмяната на извънредното положение, спират да текат процесуалните срокове по съдебни, арбитражни и изпълнителни производства, с изключение на сроковете по наказателни производства, по Закона за екстрадицията и Европейската заповед за арест и производства, свързани с мерки за принуда.

На това основание, считано от 13 март, са спрели да текат всички процесуални срокове по **всяките** съдебни административни дела, образувани по АПК, както и всички изпълнителни производства пред органа по изпълнението по АПК. Например – срокът по чл. 158, ал. 1 АПК за отстраняване на нередовности в подадената жалба, срокът по чл. 163, ал. 2 АПК за подаване на отговор срещу постъпилата жалба или протест, сроковете, указани от съда за събиране на други доказателства по чл. 163, ал. 3 АПК, сроковете за обжалване на определенията, разпореденията и решенията на съда и др. Разпоредбата предотвратява неблагоприятните последици за страните по делото, които биха настъпили при неизпълнението на указанията на съда или при пропускане на преклузивните срокове за обжалване на съдебните актове. По този начин страните в съдебното производство ще имат възможност да предприемат необходимите процесуални действия след отмяната на извънредното положение.

#### **2. Относно сроковете за обжалване на административни актове.**

Съгласно чл. 3, т. 2 ЗМДВИП, за времето от 13 март 2020 г. до отмяната на извънредното положение, спират да текат „давностните и други срокове, предвидени в нормативни актове, с изтичането на които се погасяват или прекратяват права или се пораждат задължения за частноправните субекти, с

изключение на сроковете по Наказателния кодекс и Закона за административните нарушения и наказания“.

На това основание спират да текат сроковете за обжалване на индивидуални и общи административни актове *„с изтичането на които се погасяват или прекратяват права или се пораждаат задължения за частноправните субекти“*.

Правилото на чл. 3, т. 2 ЗМДВИП се прилага, както по отношение на срокове за обжалване на административните актове, които са започнали да текат преди 13 март 2020 г., така и по отношение на сроковете за обжалване на актовете, постановени след тази дата. Ако срокът за обжалване е започнал да тече преди 13 март 2020 г. и не е изтекъл към тази дата, след отмяната на извънредното положение правото на жалба може да бъде упражнено в оставащите дни от срока. Например, ако на 10-ти март 2020 г. е започнал да тече 14-дневен срок за обжалване на индивидуален административен акт, същият е спрял на 13-ти март и ще изтече 11 дни след отмяната на извънредното положение.

По време на въведеното извънредно положение, на основание чл. 3, т. 2 ЗМДВИП не текат сроковете за обжалване на административни актове, постановени в същия период, дори и да е извършено валидно съобщаване по ред, установен в закон. Например, не тече срокът за обжалване на акт за одобряване на подробен устройствен план, съобщен по реда на чл. 129, ал. 1 ЗУТ чрез обявление в Държавен вестник, обнародвано след 13-ти март 2020 г.

За адресатите на тези актове срокът за обжалване започва да тече от деня, следващ датата на отмяната на извънредното положение. До изтичането на сроковете за обжалване на актовете на администрацията, по реда посочен по-горе, същите не подлежат на изпълнение.

Специално внимание следва да бъде обърнато на случаите, в които са постановени т. нар. „благоприятни“ административни актове, които също подлежат на обжалване по реда на АПК.

Както бе посочено по-горе, **по време на въведеното извънредно положение дейността на държавната и общинска администрация, както и на организациите, предоставящи обществени услуги не се преустановява**. При административното обслужване тези органи и организации оказват съдействие на частноправните субекти по упражняване на техните права и при защитата на законните им интереси, а постановените в резултат на тази дейност актове, най-общо наричаме „благоприятни“ административни актове. .

Това са актове

- по чл. 21, ал. 1 АПК *„на административен орган или на друг овластен със закон за това орган или организация, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги“*, с който *„се създават права“* на отделни граждани или организации.
- по чл. 21, ал. 2 АПК, с който *„се декларират или констатира вече възникнали права или задължения, когато волеизявлението е от*

*значение за признаване, упражняване или погасяване на права или задължения.“*

- по чл. 21, ал. 3 АПК за издаване на *„документ от значение за признаване, упражняване или погасяване на права или задължения.“*

В случаите, в които административните производства по издаването на посочените актове започват по заявление на заинтересовано лице и се провеждат без участието на други заинтересовани страни, освен адресатът на акта, тоест, ако със издадения акт не се засяга правната сфера на други лица, освен лицата, поискали издаването им, е неоправдано да се приеме, че тези актове „не са влезли в сила“, тъй като макар, и съобщени на заявителя, на основание чл. 3, т. 2 ЗМДВИП за времето на извънредното положение не тече срокът за обжалване, което е пречка за привеждането им в изпълнение.

Спирането на сроковете за обжалване на административните актове, постановени по време на въведеното извънредно положение е с цел охрана на законните права и интереси на гражданите и организациите, тъй като същите търпят сериозни ограничения при упражняването на правата си поради наложените извънредни мерки за предотвратяване разпространението на коронавируса COVID 19.

Затова няма пречки горните актове да служат за целите, за които са издадени, тоест да се считат за влезли в сила, ако са съобщени по надлежен ред на адресатите им.

За въвеждане на сигурност в административните правоотношения административните органи могат на основание чл. 90, ал. 2 т. 1 АПК да указват на заинтересованите граждани и организации, че имат право още със заявленията за издаване на административни актове или на по-късен етап от административното производство, да поискат писмено предварително изпълнение на акта. Този ред е приложим например, при издаване на разрешение за строеж, когато не са налице заинтересовани лица по чл. 149, ал. 2 ЗУТ, при одобряване на промени в инвестиционните проекти, въз основа на които вече се изпълнява строителство при условията на чл. 154 ЗУТ, ако е осигурено нотариално заверено съгласие на заинтересуваните лица по чл. 149, ал. 2 ЗУТ, при издаването на виза по чл. 140 ЗУТ, при издаване на удостоверения за изпълнен „груб строеж“ по чл. 181, ал. 2 ЗУТ и др.

В ЗМДВИП няма изрична уредба относно сроковете за обжалване на административни актове, в които се съдържа разпореждане за предварителното им изпълнение, както и на административни актове с допуснато по силата на закон предварително изпълнение. Следва да се има предвид, че разпорежданията за допускане на предварително изпълнение могат да бъдат включвани в административния акт на две групи основания:

а) когато това се налага, за да се осигури животът или здравето на гражданите, да се защитят особено важни държавни или обществени интереси, при опасност, че може да бъде осуетено или сериозно затруднено изпълнението на акта или ако от закъснението на изпълнението може да последва значителна или трудно поправима вреда,

б) по искане на някоя от страните - в защита на особено важен неин интерес.

В случаите по буква „а“, когато предварителното изпълнение на акта е допуснато в защита на обществените интереси, засегнатото лице има право да го обжалва с искане до съда за спирането му. Жалбата не спира изпълнението, освен ако съдът не постанови друго.

В същата ситуация се намират заинтересованите лица, които са засегнати от предварително изпълнение допуснато по искане на някоя от страните (по буква „б“).

Следователно, независимо от това, че по общата разпоредба на чл. 3, т. 2 ЗМДВИП, срокът за обжалване на допуснатото предварително изпълнение (чл. 60, ал. 5 АПК) също не тече, съдът е длъжен да образува съдебно производство и да се произнесе по жалба на засегнатото лице, когато същото е оспорило допуснатото от административния орган или по силата на закона предварително изпълнение.

### **3. Относно сроковете за изпълнение на указания на административните органи по образувани административни производства.**

Съгласно чл. 3, т. 3 ЗМДВИП, за времето от 13 март 2020 г. до отмяната на извънредното положение, спират да текат сроковете за изпълнение на указания, дадени от административен орган на страни или участници в производства, с изключение на производствата по Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове;

Тази хипотеза се отнася за процедурните (инструктивните) срокове, в които участниците в административните производства са длъжни да изпълнят указания на административния орган. Спирането на тези процедурни срокове препятства постановяването на изрични или формирането на мълчаливи откази и запазва висящността на административното производство, независимо от това дали е образувано по инициатива на административния орган или по искане на заинтересовано лице.

За времето на обявеното извънредно положение сроковете за произнасяне на административния орган не спират да текат. В изпълнение на принципа за непрекъсваемост на административната дейност административните органи са длъжни да продължат да изпълняват правомощията си, възложени им със закон. Те имат право да отложат издаването на краен акт по образувано пред тях административно производство само на основание чл. 3, т. 3 ЗМДВИП, а именно – поради спрените срокове за изпълнение на указанията, дадени на заинтересованите страни. Тоест, за времето на обявеното извънредно положение, административните органи имат право да **не** приключат административните производства по издаване на административен акт само, ако с изричен процесуален акт са дали указания на заинтересованите страни и без изпълнението им не би могъл да бъде издаден законосъобразен краен акт.

Предвид изричната разпоредба на чл. 3а, ал. 1, т. 3 КСО, приета с § 5 от ПЗР на ЗМДВИП, за времето на извънредното положение не се формират мълчаливи откази за издаване на административни актове **само** по Кодекса за

социално осигуряване. Следователно, на основание чл. 3, т. 2 ЗМДВИП, във всички останали случаи, при неспазване на срока за произнасяне от страна на административния орган, се формира мълчалив отказ, срокът за обжалване на който започва да тече от деня, следващ отмяната на извънредното положение.

#### **4. Относно удължаването на срока на действие на т. нар. „срочни“ административни актове.**

С чл. 4 ЗМДВИП се удължават с един месец, считано от деня на отмяната на извънредното положение:

**4.1.** сроковете, определени в закон, извън тези по чл. 3, които изтичат по време на извънредното положение и са свързани с упражняване на права или изпълнение на задължения на частноправни субекти.

На това основание се удължават сроковете за упражняването на права или за изпълнение на задължения на частноправни субекти, предвидени в разпоредби на публичното право и които са започнали да текат преди 13.03.2020 г. В тази хипотеза попадат срокове, указани в закон, в които частноправните субекти са длъжни да предприемат определени действия пред компетентния административен орган, от които зависи законосъобразното упражняване на правата им. Например, на това основание се удължава тримесечният срок по чл. 153, ал. 4 ЗУТ за подаване на заявление за удължаване на срока на действие на издаденото разрешение за строеж.

**4.2.** действието на административните актове, което е ограничено със срок и изтича по време на извънредното положение.

На това основание, за времето на извънредното положение, се удължава действието на т. нар. „срочни“ административни актове, издадени по разрешителни, лицензионни, регистрационни и декларационни административноправни режими, чието действие се прекратява след изтичането на определен в закон срок. Нормата обхваща срочните административни актове, чието действие изтича по време на въведеното извънредно положение.

Например, разрешението за строеж „губи правно действие“ в случаите по чл. 153, ал. 2 ЗУТ, решението за промяна на предназначението на земеделската земя „губи правно действие“ при условията на чл. 24, ал. 5 ЗОЗЗ, становището по екологична оценка, което „губи правно действие“, ако в срок 5 години от влизането му в сила не е одобрен съответният план или програма (чл. 88, ал. 6 ЗООС), решението по ОВОС, „губи правно действие“, ако в срок 5 години от датата на издаването му не е започнал и др.

Забележка: Казаното по-горе относно сроковете, които спират да текат за времето на въведеното извънредно положение не се отнася за сроковете и производствата по установяване, деклариране, внасяне, обезпечаване и събиране на задължения за мита, данъци, включително и акцизи, задължителни осигурителни вноски за фондовете на държавното обществено осигуряване, здравното осигуряване, Учителския пенсионен фонд и фондовете за допълнително задължително пенсионно осигуряване, държавни и общински такси и други публични вземания, регламентирани в Данъчно-осигурителния

процесуален кодекс, Закона за митниците, Закона за акцизите и данъчните складове, Закона за данък върху добавената стойност, Закона за корпоративното подоходно облагане, Закона за данъците върху доходите на физическите лица, Закона за местните данъци и такси, Кодекса за социално осигуряване, Закона за здравното осигуряване и Закона за хазарта, които на основание § 49 от ПЗР на ЗМДВИП не се променят, освен в случаите по § 25 – 31.

**Екип**

**на Адвокатско дружество „Бакалова и Дамянов“**

**web: <http://adbd-lawfirm.com/>**