

Становище

От проф. Иван Годоров Годоров

Относно Дисертация на тема „Общият Административен акт“

На Васил Петров – задочен докторант в СУ „Кл. Охридски“

Дисертационният труд е изключително актуален. След влизането в сила на АПК няма изследване с такъв предмет. А това са един от трите вида актове, чрез които се осъществява изпълнително-разпоредителната дейност на държавата.

Дисертацията впечатлява със своя обем в размер на 311 стр. Разгледани са на практика всички въпроси, свързани с Общите административни актове.

Изключително добро впечатление прави широкото използване на сравнителноправния метод и историческото формиране на понятието във Франция, Германия и Русия. А това дава една обобщена представа за понятието за общ административен акт, която надхвърля националните предели и разширява научния кръгзор за това понятие.

Широко е анализирана и съдебната практика на ВАС, като са направени и важни критични бележки и препоръки с практическо значение, което мога да окачества като научен принос.

Важно практическо значение и новост представлява тази част от изследването, където се разглежда механизма, по който общият административен акт е основа за издаване на индивидуални административни актове. По този начин ясно се вижда едно от качествата на общия административен акт – като правно основание за издаването на индивидуални административни актове. По този начин ясно се подчертава една от важните прилики с нормативния акт.

Много стойностна е класификацията на общите административни актове по видове. В този си вид това определено представлява научна новост. По-специално това се изразява при класификацията по критерии, които са специфични за общите административни актове: отношения на взаимна зависимост, отношения на едностранна зависимост и отношения на съвместимост на елементите на една система, без зависимост помежду им. Много сполучливо се възприема и класификация във ФРГ на общи актове: актове, насочени към група хора, определена или определяема на основата на общи характеристики; общи административни актове, насочени към вещь, отнасящи се до публичноправните аспекти на една вещь; общи административни актове, регулиращи ползването от вещь от широката публика. Много успешно към тази класификация е подведена и практика на ВАС във връзка с общите административни актове – например по наименоване на улици, паркове и инженерни съоръжения.

Много интересна е тезата на автора, че актовете по приемането на бюджетите на общините са общи административни актове. Друга интересна дефиниция с практическо значение е тази на „признат от закона колективен интерес“, което представлява съществен научен принос. Изказаната теза дава възможности за интересно доразвитие на тезата на автора -

например какви биха били правните последици от засягането на колективен интерес от индивидуален административен акт.

Научна новост и принос представлява тезата на автора, че за общите административни актове не следва да се прилагат сроковете за издаване на индивидуалните административни актове, уредени в чл.57 АПК. Съгласно чл. 69, ал. 2 АПК следва да бъде осигурена възможност на заинтересованите лица да осъществят правото си на участие в разумен срок, определен от административния орган, който не може да бъде по-кратък от един месец. Въз основа на този текст авторът правилно извлича по тълкувателен път, че общият административен акт не може да се издаде при спазване на сроковете в чл. 57 АПК.

Приносен момент представляват обосноваването от автора в кои случаи общият административен акт може да бъде издаден в устна форма - когато неотложно трябва да се издаде общ административен акт за предотвратяване или преустановяване на нарушения, свързани с националната сигурност и обществения ред, за осигуряване на живота, здравето и имуществото на гражданите.

Точен е изводът на автора, че при оспорване само на законосъобразността на акта пред горестоящия административен орган, последният не може да се занимава с целесъобразността на акта, тъй като това ще представлява надхвърляне на правомощията му уредени в чл. 83, ал.2 АПК и чл.97, ал.1 АПК. Правилно е приложена аналогия на закона, а може да се твърди – и аргумент на по-силното основание, че когато е оспорена само целесъобразността на общия административен акт, горестоящият орган е длъжен служебно да се занимае с валидността, допустимостта и материалната законосъобразност на акта.

Много детайлно и точно в дисертацията е разгледано производството по съдебно обжалване на общия административен акт, като са изяснени редица моменти – например процедирането при бланкетна жалба, подаването на молба-уточнение, случаите на недопустимост на оспорването.

Чрез много точен анализ и тълкуване е направен правилният и много полезен извод, че споразумения по бл.178, ал.1 АПК при оспорване на общи административни актове са недопустими. Съответно следва да се подкрепи извода на автора, че неправилно е споменаването в чл. 246, ал.2 АПК на „Споразумението“. Все пак при общите актове съвсем не всички адресати на акта участват в оспорването му. Това е и причината да не може да се прави отказ или оттегляне на жалба.

Може би авторът може да помисли за някои евентуални подобрения в дисертацията си при бъдещо публикуване:

Например в определението за Общ административен акт да се включи изрично и възможността с такъв акт да се породят не само задължения, но и права.

Когато се издава един акт на администрацията, с който се полага началото на административно производство, дали този акт няма само процесуални последици. Вярно е, че той има еднократно действие спрямо неограничен брой лица, но той има само процесуално действие – определя как да протече конкретната процедура в рамките на закона.

Може би е подходящо да се помисли дали актуванията на една собственост като публична държавна или общинска е общ административен акт, в смисъл дали това не е вътрешнослужебен акт и съответно е акт, различен от това понятие в АПК, а също и дали такива актове не засягат конкретни права или интереси.

Предлагам авторът да помисли дали е точно твърдението, че *„качеството надлежна страна в процеса не зависи от това дали в действителност органът, издал общия административен акт, е конституирал заинтересованите правни субекти.“* По начало адресат на акта е материалноправно понятие, а страна е процесуално понятие. В частност и надлежна страна е процесуално понятие. Без ефективно участие в производството даден правен субект няма как да има качеството „страна“, а поради това не може и да е „надлежна страна“. Дори да е адресат на акта. Отделен е въпросът, че горестоящият орган или съдът е длъжен да конституира като страна всеки, който твърди, че е адресат на акта. И в производството относно производството, ако наистина установи, че той е адресат на акта, да го определи като надлежна страна.

Може да се помисли доколко е приложима субсидиарно нормата на чл.177, ал.1, изр.1 към общия административен акт, при положение че след постановяване на решението други адресати няма как да оспорват акта.

Посочените предложения за евентуални подобрения в никакъв случай не се отразяват на оценката за високото качество на дисертационния труд.

В заключение категорично считам, че дисертационният труд „Общият административен акт“ има съществени приноси в административноправната наука. Ето защо определено подкрепям присъждането на научната степен „доктор по право“ на Васил Петров – задочен докторант в СУ „Кл. Охридски“.

.....
Проф. д-р Иван Годоров