



Munich Personal RePEc Archive

# **Traditions and tendencies in the development of the administrative justice in Bulgaria**

Shirvanyan, Mariyana

University of Economics – Varna

2019

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/95245/>  
MPRA Paper No. 95245, posted 19 Aug 2019 06:10 UTC



## ТРАДИЦИИ И ТЕНДЕНЦИИ В РАЗВИТИЕТО НА АДМИНИСТРАТИВНОТО ПРАВОСЪДИЕ В БЪЛГАРИЯ

Марияна ШИРВАНЯН<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Катедра Правни науки, Икономически университет, Варна, България.  
E-mail: [mariana\\_shirvanian@ue-varna.bg](mailto:mariana_shirvanian@ue-varna.bg)

JEL K23

Резюме

### Ключови думи:

административно правосъдие, административни съдилища, административни актове.

В статията се прави ретроспективен преглед на текстовете на българските конституции и на нормативните актове по прилагането им, относими към административното правосъдие. Извършен е анализ на развитието на административното правосъдие като гарант за защита на правата и законните интереси на гражданите в България в различни по естеството си аспекти от тяхното реализиране.

© 2019 Икономически университет – Варна

**Цитиране** ШИРВАНЯН, М. (2019) Традиции и тенденции в развитието на административното правосъдие в България. *Известия. Списание на Икономически университет – Варна*. 63 (2). с. 170-183.

### Въведение

Административното правосъдие в България преминава през различни етапи от момента на зараждане на идеята, респективно потребността от защита на публичните права на българските граждани, и еволюирайки до днешната национална нормативна уредба, отразила съвременните потребности.

Изследването на регламентацията, относима към съдилищата, и в частност към административното правосъдие, заложена в конституциите на България, и приетите въз основа на тях закони и други нормативни актове, се разглежда в светлината на един цитат от труда на академик Петко Стайнов „Административно правосъдие“ (Стайнов, 1936)<sup>1</sup>. В същия основателно се посочва, че „историята на административното правосъдие е история на възшествието на правова-

та държава, тъй като административното правосъдие се явява като една от най-необходимите предпоставки на идеята за правовата държава. Административното правосъдие, като истинска проява на правосъдие и на независим съдебен контрол върху актовете на администрацията, е рожба на новото време.“

В историческо-правен аспект се допълва, че „с усъвършенстването на конституционния режим и с растящото очертаване на нуждата от правосъдие и в областта на администрацията, постепенно се е налагало да се създадат особени, специализирани, независими административни съдилища.“

**Актуалността на проблема**, провокирал изследването, се свързва с липсата на анализ за отражението на разпоредбите на Конституцията върху правосъдната дейност като цяло и по-конкретно върху структурата, формите на функциониране и ефективността на административното правосъдие, като условие за изграждането на правовата държава. В този смисъл настоящото изследване предлага един различен поглед към разпоредбите на конституциите, действали в България, пречупвайки ги през различните етапи на развитие на административното правосъдие.

Статията има за **цел** чрез изследване на взаимовръзката между конституционните разпоредби и развитието на съдебната система, и в частност на административното правосъдие, да се направи ретроспективен анализ (на всички конституционни решения в националното ни право) и сравнителен анализ (на приетите и действащи закони, уреждащи системата на съдилищата, правораздаващи в областта на административното право) (Цанков, et al., 2006) (Андреева & Йолова, 2016) (Дерменджиев, et al., 2010) (Дерменджиев, et al., 1993) (Дерменджиев, et al., 2001) (Лазаров, 2000). На тази база се правят критични бележки и предложения за бъдещи изменения на нормативната уредба.

За осъществяване на целта авторът си поставя **следните задачи, а именно:**

- анализ на действащата актуална уредба на ниво Конституция на Република България от 1991 г. и Административнопроцесуалния кодекс (АПК);
- сравнително-правна ретроспекция с предходни законодателни решения в националното право, в частност Конституцията на Българското княжество от 1879 г. и конституциите на Народна република България от 1947 г. и от 1971 г., както и законите, уреждащи структурата и функционирането на съдебната власт;
- извеждане на обобщения и предложения de legeferenda за усъвършенстване на уредбата.

**Предмет на изследването** в този смисъл е развитието на административното правосъдие в България в светлината на конституционната уредба на съдебната власт.

Използваните при изследването методи са сравнително-правен, аналитичен и исторически анализ. Статията е съобразена с националното законодателство към април 2019 г.

### **1. Ретроспективен анализ на административното правосъдие и конституционните разпоредби, относими към него.**

От излизането на България от рамките на Османската империя и до настоящия момент са приети четири конституции: Конституция на Българското княжество – 1879 г. (Търновска конституция), Конституция на Народна република България – 1947 г., Конституция на Народна република България – 1971 г. и Конституция на Република България – 1991 г.

Всяка една от тези конституции отразява и регулира обществените отношения, характерни за конкретен етап от развитието на страната ни. В този смисъл и предвидената в конституциите възможност за оспорване на актовете на администрацията пред съд очертава различните етапи на развитие на административното правосъдие в България (Костов & Хрусанов, 2011) (Лазаров, 2001) (Балабанова, 2016) (Канатова-Бучкова, 2015).

Така следва да се уточни, че съдебният контрол върху администрацията и актовете, издавани от нея, не е достижение на първата българска конституция – тази на Българското княжество, а е възникнал преди приемането ѝ.

По време на руското гражданско управление и до 1880 г. като административни съдилища функционират губернски управителни съвети. Те са имали компетентност да разглеждат жалби и искове срещу чиновниците, искове и жалби по данъчни и други държавни вземания. Учреденото „Гражданско управление на България“ на 24.08.1878 г. приема Временни съдебни правила, с които в Княжество България са създадени административни съдилища с две инстанции – окръжни съдилища и Губернски съд. На 25.09.1878 г. е учреден Върховен съд с отделения за разглеждане на наказателни, граждански и административни дела.

В източна Румелия през 1879 г. са създадени първите административни съдилища, като системата им е по френски образец и се състои от окръжни съдилища за съдебни разпри и Върховен съд за административни разпри със седалище в гр. Пловдив. В приетия през 1881 г. „Органически устав на Източна Румелия“ са уредени организацията на съдилищата и на администрацията – чл. 7 и чл. 22, като се предвидени два вида съдилища – върховни и окръжни съдилища. Предвид установеното в чл. 43 право на гражданите да подават жалби до публичните власти, то и административните спорове и жалби срещу решенията на органите на изпълнителната власт се отнасят към окръжни административни съдилища и Върховното съдилище за административни разпри.

След съединението на Княжество България с Източна Румелия тази система престава да функционира.

Приетата на 16 април 1879 г. Конституция на Българското княжество съдържа оскъдна уредба, относима към съдилищата. Тук трябва да бъде отчетено, че в чл. 13 от същата е въведено понятието „съдебна власт“. Това понятие отсъства в регламентацията на Конституциите от 1947 г. и 1971 г. и е възстановено отново като конституционен термин при приемането на Конституцията от 1991 г., в частност глава шеста.

Съгласно чл. 13 от Търновската конституция (ТК) съдебната власт се осъществява в името на княза, като отношенията на княза със съдебните места и лица се определят чрез особени наредби.

Освен че регламентира конституционните основи на съдебната власт, ТК полага и конституционните основи на администрацията и на държавната служба в страната. За регулирането на административните отношения се издават множество закони, укази и наредби. Прилагането и спазването на тези нормативни актове налага създаване на процедури и мерки за контрол и санкциониране. В този смисъл и изграждането на дейността на администрацията води до различни форми на контрол – парламентарен, административен (Балабанова, 2004) и съдебен. Държавният съвет, учреден при суспендирането на ТК през 1881 г., има правомощия на административен съд, но същият е премахнат през 1883 г. при възстановяване действието на същата.

След приемане на ТК и до 1912 г. са съществували **три различни форми на административно правосъдие:**

1. Гражданските съдилища – с компетентност да разглеждат контестации по избори за общински и окръжни съвети; актове във връзка с митниците, горите, единичните закривания на кръчми, пенсии и фискални дела;

2. Административните юрисдикции – в същността си сходни с първоинстанционни административни съдилища, които се произнасят по жалби на граждани в конкретно предвидени от закона случаи. Пример за административни юрисдикции са контролните комисии по данъците и Ревизионната комисия по митниците;

3. Върховната сметна палата с присъщият ѝ упражняван контрол върху отчетността на администрацията.

На 3 април 1912 г. е обнародван особен Закон за административното правосъдие (ЗАП), с който е учреден Върховен административен съд (ВАС). Съгласно чл. 10 от ЗАП на ВАС са подсъдни всички жалби срещу административни актове на публичните власти. ВАС започва да функционира през септември 1913 г.,

като със законодателни промени последователно през 1915 г. и 1922 г. са отменени част от правомощията му и същият е преименуван на Административен съд. През 1924 г. и 1926 г. с промени в законодателството са възстановени правомощията и наименованието на ВАС.

През 1928 г., 1931-1933 г. е разширена правораздавателната компетентност на съда, като същият вече се установява като касационна инстанция по жалби срещу съдебни решения по пенсионни дела.

През Втората световна война с поредица от законодателни промени, включващи забрана за обжалване на административните актове, е изключен съдебният контрол върху актовете на публичните власти.

Тази тенденция е продължена с приемането на Конституцията на Народна република България през 1947 г. В чл. 56-64 от глава VI „Народни съдилища и прокурорски надзор“ са систематизирани част от разпоредбите, относими към съдилищата и правораздаването. Структурата и правомощията на съдебната система имат оскъдна уредба чрез преpraщашата разпоредба на чл.60 от Конституцията от 1947 г. към закон, който да ги регламентира.

Върховният надзор за точното изпълнение на законите, както от различни правителствени органи и длъжностни лица, така и от гражданите по аргумент от чл. 62 от Конституцията от 1947 г. е възложен на главния прокурор на Народна република България.

В чл. 65-70 от глава VII на Конституцията, озаглавена „Отношения между органите на държавната власт и органите на държавно управление“ е регламентирана компетентността на горестоящите органи да отменят и да спират действието на актовете на долустоящите органи. В този смисъл е предвидената компетентност на Президиума на Народното събрание и по-горните местни народни съвети да отменят противозаконните и неправилни действия на по-долните народни съвети. Предвиденият контрол върху актовете и действията на администрацията е инстанционен, йерархичен и се осъществява от органите на законодателната и административната власт. Същевременно не е предвидена възможност за оспорване на актовете на администрацията по съдебен ред.

В духа на Конституцията на НРБ от 1947 г. законът за устройството на съдилищата от 1948 г. премахва общата клауза за обжалване на актовете на администрацията и регламентира закриването на Върховния административен съд.

Чл. 89 от глава VIII „Основни права и задължения на гражданите“ от Конституцията от 1947 г. предвижда право на гражданите на жалби, молби и петиции, както и право на всеки гражданин да иска даването под съд на длъжностни лица за престъпления, извършени при изпълнение на службата. Гражданите са

имали право на обезщетение от длъжностните лица за причинените им вреди поради незаконно и неправилно изпълнение на службата им.

Наредбата закон за административното правосъдие е отменена през 1951 г.

В Закона за устройството на съдилищата от 1952 г. се съдържа уредба на върховен съд, но в устройството му не е предвидена колегия за разглеждане на административни спорове. В Закона е регламентирана забрана за обжалване на административни актове пред Върховния съд, когато не са били обжалвани пред Върховния административен съд до влизането на Конституцията от 1947 г. в сила.

През 1970 г. е приет специален Закон за административното производство (ЗАП). Този закон, съгласно дефиницията на своя чл. 1, регламентира производството по издаването, формата и съдържанието на индивидуалните административни актове и обжалването им по административен и съдебен ред. Същевременно в чл. 2 от ЗАП е дадена легалната дефиниция на индивидуални административни актове<sup>2</sup>.

Предпоставка за оспорването пред съд е изчерпването на възможността за административно обжалване на административния акт пред горестоящия в йерархично отношение административен орган – по аргумент от чл. 47, ал. 2 от ЗАП, като засегнатите страни подават жалби, а прокурорът – протест. Компетентността за произнасяне по жалби срещу административните актове е разпределена между окръжните съдилища и Върховния съд. Съгласно чл. 49, ал. 1 от ЗАП е определена компетентността на Върховния съд. Той разглежда жалби или протести в случаите, когато обжалваният акт е издаден от министър, ръководител на ведомство, от изпълнителен комитет на окръжен народен съвет или на Софийския градски народен съвет. Негова е компетентността и в хипотези, при които се обжалват административните актове, които са били потвърдени или изменени от министър или ръководител на ведомство с ранг на министерство, а за всички останали административни актове компетентен е окръжният съд. Съдебният контрол е ограничен, съгласно разпоредбата на чл. 45, ал. 1 от ЗАП, до преценката за законосъобразност на административните актове.

С разпоредбата на чл. 69 от ЗАП на съдилищата е дадена възможност за преценка на законосъобразността на подзаконовите нормативни актове. Възприета е разпоредбата, съгласно която, в случай че съдът установи, че обжалваният административен акт е издаден въз основа на незаконосъобразен правилник, наредба или друг подзаконов нормативен акт, той да има право да отменя обжалвания административен акт и да сигнализира пред съответния държавен орган за установената незаконосъобразност на нормативния акт.

Съгласно изричната разпоредба на чл. 3 и чл. 46 от ЗАП, от съдебен контрол са изключени определени категории актове, упоменати изрично в нормата<sup>3</sup>.

Същевременно се въвежда и общата клауза, че с жалба или протест до съда не може да се оспорва и съдържанието на документ от значение за признаване или упражняване на права. В компетентност на Президиума на Народното събрание е вменена възможността да може да изключи изцяло или частично прилагането на този закон по отношение и на други административни актове, както и да разпростре действието му върху горепосочените актове.

През 1971 г. е приета Конституция на Народна република България, в която структурата и компетентността на съдилищата е по-детайлно разписана в текстовете на глава VIII „Съд и прокуратура“. Съгласно чл. 126 от нея съдилищата в НРБ са Върховен съд, окръжни, военни и районни съдилища, като им е предоставена възможност и компетентност „в пределите на закона да осъществяват съдебен надзор върху актовете на административните органи и особени юрисдикции“. Същевременно правата по чл. 89 от Конституцията от 1947 г. са пренесени и трансформирани в чл. 55 и чл. 56 от глава III „Основни права и задължения на гражданите“ на Конституцията от 1971 г., като е въведена отговорност на държавата за вредите, причинени от незаконни актове или незаконни служебни действия на нейните органи и длъжностни лица.

През 1979 г. е приет нов Закон за административното производство (ЗАП). Съгласно чл. 1 от ЗАП, законът урежда производството по издаване, обжалване и изпълнение на индивидуалните административни актове, доколкото в друг закон или указ не са установени особени правила. В чл. 2 от ЗАП е дадена легалната дефиниция на понятието „индивидуални административни актове“<sup>4</sup>. Предвидено е в чл. 33 от ЗАП административните актове да могат да се обжалват по отношение на тяхната законосъобразност и пред съда. Дадена е възможност пред съда да могат да се обжалват и административните актове, за които в специален закон е предвиден друг ред за административно обжалване.

От съдебен контрол с изрични разпоредби са изключени следните актове: а) на Държавния съвет (съгласно действащата редакция от момента на приемането на ЗАП до изм. – ДВ, бр. 19 от 1992 г.; б) след изменението с ДВ, бр. 19 от 1992 г. до отмяната на закона 01.03.2007 г. на президента на републиката; в) на Министерския съвет; г) актове по планиране на социално-икономическото развитие и по определяне на цени; д) актове с които се създават права или задължения за органи или организации, подчинени на органа, издал акта; е) актове (в редакцията при приемане на закона от 1979 г.), свързани непосредствено с избраната и сигурността на страната; ж) по Закона за сделките с валутни ценности



и за валутния контрол, по Закона за териториално и селищно устройство, по определяне на данъци, такси, мита и други финансови задължения, както и актовете на органите за държавен и народен контрол, актове по определяне на мита, с изключение на актовете, с които се определя митническата облагаема стойност на стоки, внасяни съгласно външнотърговски сделки; з) както и във всички случаи актове, за които със закон или указ е предвидено, че не подлежат на обжалване по съдебен ред или е определен друг ред за обжалване пред съд или пред особена юрисдикция.

Съдебният контрол съгласно чл. 35, ал. 1 от ЗАП се осъществява по жалба на засегнатите граждани и организации или по протест на прокурор<sup>5</sup>. В §1 от ДР на ЗАП се прави уточнението, че в нормите, в които се говори за административни актове, следва да се имат предвид индивидуалните административни актове, а където са упоменати административни органи - органите, овластени да издават такива актове.

## **2. Актуален нормативен анализ на административното правосъдие и конституционните разпоредби, относими към него.**

Конституцията на Република България от 1991 г. чрез разпоредбите на ал. 1 и ал. 2 на чл. 120 въвежда принципа на общата клауза за обжалваемост на административните актове. В системата на съдилищата съгласно чл. 119 от Конституцията е включен Върховен административен съд. Регламентирани са по-детайлно структурата и компетентността на съдебната власт, условията за заемане на длъжност и освобождаване на съдиите от длъжност.

ВАС е създаден със Закона за Върховния административен съд от 1997 г. При създаването му същият е първоинстанционен съд за актовете, които са били в компетентността на Върховния съд, съгласно ЗАП, и касационна инстанция за актовете на окръжните съдилища по жалби срещу индивидуални административни актове.

В Конституцията от 1991 г. не е предвидено създаването на регионални административни съдилища. Присъединяването на Република България към Европейския съюз поставя необходимостта от създаване на силна законодателна и институционална рамка като основа за функциониране на съвременна администрация (Андреева, et al., 2004) (Къндева, 1998) и на ефективно административно правосъдие (Къндева, 2006) (Балтаджиева & Тодоров, 2012). В изпълнение на съвместен проект на Министерството на правосъдието и Програмата на ООН за развитие, съвместно с Британското посолство е направен цялостен анализ на административното правосъдие, като в окончателен доклад са дадени препоръки

реформирането на българската система на административно правосъдие да се извърши в две основни посоки – рационализиране и унифициране на законодателството в кодекс и създаване на система от специализирани административни съдилища, контролът над които да се осъществява от Върховния административен съд. По следващ съвместен проект между Министерството на правосъдието с ПРООН, Британското посолство и ВАС е създаден проект на АПК. АПК е приет от Народното събрание на 29 март 2006 г. (обнародван в бр. 30 на ДВ от 11 април 2006 г. и е в сила от 12 юли 2006 г.).

Съгласно разпоредбите на АПК и чрез изменения и допълнения в Закона за съдебната власт са създадени административните съдилища.

С АПК в качеството му на кодифициран акт се урежда цялостен и нов режим на административния процес и допринася за утвърждаване на върховенството на закона като гаранция за защита правата на гражданите и организациите при отношенията им с администрацията (Георгиев, 2015). В АПК са дадени легални дефиниции на понятията „индивидуален административен акт“, „общ административен акт“ и „нормативен административен акт“. Същевременно е дадена възможност на съдилищата да извършват съдебен контрол не само на широк кръг актове, издадени от административните органи, но и на актове, издадени в изпълнение на правомощията на местните законодателни органи – например наредби приети от общинските съвети. Трайно установена е и възможност на подаване на жалба до съда, без да е поставено условие за проведен преди това административен контрол или изтичане на срока за подаване на жалбата до горестоящия административен орган, с което са създадени предпоставки за бързина и ефективност на контрола върху административните актове (Андреева & Димитрова, 2018) (Андреева & Димитрова, 2018) (Андреева & Димитрова, 2017). Предвидено е и производство за обезщетяване на граждани или юридически лица за вреди, причинени от незаконосъобразни или очевидно нарушаващи правото на Европейския съюз актове, действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица.

Създаването на ВАС, на регионалните административни съдилища и приемането на АПК са важна част от съдебната реформа в Република България. Административните съдилища и предвидените в АПК производства създават възможност за ефективна съдебна защита на правата и законните интереси на гражданите срещу незаконосъобразни актове, действия и бездействия на държавната и общинската администрация.

Създаването на първоинстанционни административни съдилища е отговор и на изискванията на европейските принципи и стандарти за достъп, откритост

и прилагане на разпоредбите на българското законодателство в светлината на разпоредбите и достиженията на европейските нормативни разрешения (Славова, 2002).

Следва да се констатира обаче, че реформата на съдебната система и в частност на административното правосъдие все още не е завършена. Принципът за разделение на властите, стоящ в основата на правовата държава, каквато би следвало да е Република България, съгласно прокламираните ценности в преамбюла на Конституцията от 1991 г., налага промяна във формата на налагане на административните наказания. Така например приетият през 1969 г. при действието на Конституцията на Народна република България от 1947 г., Закон за административните нарушения и наказания оправомощава административните органи да издават наказателни постановления, които по своя характер представляват правораздавателни актове. Тази компетентност следва да бъде иззета от административните органи и възложена на съда.

### **Заклучение**

Ретроспективният анализ на разпоредбите на българските конституции и издадените в следствие на тях нормативни – законови и подзаконови актове, регулиращи административното правосъдие, налага да бъдат направени няколко по-характерни извода.

**Първо**, конституциите от 1879 г., 1947 г. и 1971 г. не предвиждат създаването на съдилища, които специализирано да осъществяват контрол върху актовете на администрацията, въпреки че съдебен контрол върху административните актове е осъществяван от ВАС при действието на Търновската конституция и от окръжните и от Върховния съд при действието на Конституцията от 1971 г. При действието на Конституцията от 1947 г. не е предвиден съдебен контрол върху актовете на администрацията.

**Второ**, конституциите от 1971 г. и от 1991 г. поставят конституционните основи на административното правосъдие в България, първата – чрез допускането съдилищата „в пределите на закона да осъществяват съдебен надзор върху актовете на административните органи и особени юрисдикции“, а втората – чрез въвеждането на общата клауза за обжалваемост на административните актове и включването в системата на съдилищата на Върховния административен съд.

**Трето**, конституциите от 1947 г. и 1971 г. са заложили принципите за отговорност на държавата и за обезщетяване на гражданите при незаконно изпълнение на задълженията от чиновниците и държавната администрация, но не са приети закони, които да позволят реализирането на прокламираните права. Едва

през 1988 г. е приет Закон за отговорността на държавата за вреди, причинени на граждани (Загл. обн. – ДВ, бр. 60 от 1988 г.), влязъл в сила на 01.01.1989 г. и действащ към настоящия момент под заглавие Закон за отговорността на държавата и общините за вреди (Загл. изм. – ДВ, бр. 30 от 2006 г.).

**Четвърто**, през 1997 г. в съответствие с Конституцията от 1991 г. е създаден ВАС, но цялостната реформа в областта на административното правосъдие е осъществена с приемането на АПК през 2006 г. и създаването на административните съдилища през 2007 г.

**Пето**, въпреки че в Конституцията от 1991 г. отсъства разпоредба относно отговорността на държавата за вреди, причинени от държавната администрация, на ниво закони са създадени ефективни правила за осъществяването на тази отговорност, като същата се реализира в рамките на административното правосъдие от административните съдилища.

**Шесто**, необходимо е завършване на реформата на административното правосъдие, като компетентността за налагане на административни наказания бъде предоставена на съдилищата.

Извършеното изследване на развитието на конституциите на България и конституционните основи на административното правосъдие дава основание да бъдат направени **редица изводи и препоръки**.

Въпреки проведената реформа в правораздаването и създаването на системата на административните съдилища има необходимост от съдържателни изменения в нормативната уредба на Република България, обхващащи административното наказание, извеждащи го от правомощията на административните органи и включващи го в компетентността на съдилищата.

Извършените до момента нормативни изменения – приемане на АПК, промени в ЗСВ, създаване на административни съдилища и административни и съдебни процедури в областта на административното право са началото на утвърждаването на прокламираните в Конституцията от 1991 г. общочовешки ценности и създаването на правовата държава (Андреева & Йолова, 2008).

От направения анализ се извежда извод и че седемдесет и една години след издаване на труда на академик Петко Стойнов „Административно правосъдие“ предложението му за съдебна реформа и създаване на административни съдилища в България е осъществено. В този смисъл изцяло се присъединяваме към становището му, че „административното правосъдие не е единственото средство, чрез което се стига до една по-добра и по-законосъобразна администрация в страната, но то е едно от най-ефикасните и най-сигурните измежду употребяваните досега за тази цел средства.“

### Бележки

- <sup>1</sup> Цитираният труд е издаден през 1936 г. по време на действие на Търновската конституция, след възстановяване на правомощията и разширяване на обхвата на съдебния контрол, осъществяван от Върховния административен съд. В него академик Стайнов прави не само анализ на разпоредбите относно администрацията и актовете, които са издавани при дейността ѝ, компетентността на Върховния административен съд, както и обосновава необходимостта от създаване на специализирани административни съдилища за прилагане на административното правосъдие.
- <sup>2</sup> Чл. 2 от ЗАП от 1970 г. определя като индивидуални административни актове - административни актове, издавани от ръководителите на ведомствата, от изпълнителните комитети на народните съвети и от други органи на държавното управление, които засягат права и защитени от правото интереси или създават права или задължения за отделни граждани, предприятия, учреждения или организации.
- <sup>3</sup> Съгласно чл. 3 и чл. 46 от ЗАП от съдебен контрол са изключени определени категории актове, в частност те са: а) актовете на Президиума на Народното събрание; б) актовете на Министерския съвет; в) актовете на административните органи, с които се създават задължения за подчинените им органи или се решават други вътрешнослужебни въпроси; г) актовете, с които се утвърждават или отправят задачи по планиране на социално-икономическото развитие, по определяне на цени, данъци, такси и митнически сборове, по отпускане на пенсии и изплащане на обезщетения по Държавното обществено осигуряване, по Закона за планово изграждане на населените места, по жилищно настаняване, по налагане на административни и дисциплинарни наказания и парични начети; д) административните актове, свързани непосредствено с народната отбрана и държавната сигурност; е) административните актове по Закона за сделките с валутните ценности и за валутния контрол, както и актовете на органите на Комитета за държавен контрол.
- <sup>4</sup> Съгласно тази дефиниция индивидуални административни актове по смисъла на този закон са актовете, издавани от ръководители на ведомства, от кметовете на общините, от кметовете на кметства и на райони и от други органи на общинската изпълнителна власт, както и от други овластени за това органи, с които се създават права или задължения или се засягат права или законни интереси на отделни граждани или организации, както и отказите за издаване на такива актове.

- <sup>5</sup> Съгласно чл. 35, ал. 2 от ЗАП жалба или протест до съда може да се подаде, след като е изчерпана възможността или е изтекъл срокът за обжалване по административен ред. Когато обжалваният акт е издаден, одобрен или изменен от министър, ръководител на друго ведомство, непосредствено подчинено на Министерския съвет, от централно ръководство на обществена организация или от областен управител, компетентен да разгледа жалбата или протеста е Върховният административен съд, а в останалите случаи - окръжният съд, като за кмета на Столичната община това е Софийският градски съд. Върховният административен съд разглежда и жалбите и протестите срещу административни актове, които са били потвърдени от министър или ръководител на друго ведомство, непосредствено подчинено на Министерския съвет.

### Литература

1. АНДРЕЕВА, А. & ДИМИТРОВА, Д., 2017. Контрол за спазване на реда при провеждане на обществени поръчки в Р България. *Известия на Съюза на учените - Варна. Серия Хуманитарни науки*, Issue 1, pp. 14-19.
2. АНДРЕЕВА, А. & ДИМИТРОВА, Д., 2018. Административен контрол върху процедурите за придобиване на научни степени и за заемане на академични длъжности. *Юридически сборник (том 25)*, pp. 86-97.
3. Андреева, А. & Димитрова, Д., 2018. Съдебен контрол върху административните актове по процедури за хабилитация. От: *Административно право - съвременни тенденции в правораздаването и доктрината*. Варна: Наука и икономика, Икономически университет-Варна, pp. 80-98.
4. АНДРЕЕВА, А. & ЙОЛОВА, Г., 2008. Административно-наказателна отговорност за нарушения на трудовото и осигурителното законодателство. *Годишник на Икономически университет-Варна (т.80)*, pp. 206-248.
5. АНДРЕЕВА, А. & ЙОЛОВА, Г., 2016. *Основи на публичното право*. Варна: Наука и икономика.
6. АНДРЕЕВА, А., ЙОЛОВА, Г. & ДИМИТРОВА, Д., 2004. *Основи на публичната администрация*. Варна: Наука и икономика.
7. БАЛАБАНОВА, Х., 2004. *Административен контрол*. Варна: ВСУ „Черноризец Храбър“.
8. БАЛАБАНОВА, Х., 2016. *Кратък курс по административно право и административен процес*. Варна: ВСУ.
9. БАЛТАДЖИЕВА, Р. & ТОДОРОВ, И., 2012. *Взаимодействие между европейското и българското административно право*. н.м.:Сиела.
10. ГЕОРГИЕВ, Б. Т., 2015. *Административно правосъдие и обществен интерес*. Бургас: БСУ: ЦЮН.

11. ДЕРМЕНДЖИЕВ, И., КОСТОВ, Д. & ХРУСАНОВ, Д., 1993. *Административно право на Република България*. София: н.а.
12. ДЕРМЕНДЖИЕВ, И., КОСТОВ, Д. & ХРУСАНОВ, Д., 2001. *Административно право на Република България, обща част*. н.м.:Сибм.
13. ДЕРМЕНДЖИЕВ, И., КОСТОВ, Д. & ХРУСАНОВ, Д., 2010. *Административно право на Република България. Обща част*. София: Сибм.
14. КАНАТОВА-БУЧКОВА, В., 2015. *Заинтересованите лица по Административнопроцесуалния кодекс*. н.м.:Сибм.
15. КОСТОВ, Д. & ХРУСАНОВ, Д., 2011. *Административен процес на Република България*. София: Сибм.
16. КЪНДЕВА, Е., 1998. *Публична администрация*. н.м.:Сиела.
17. КЪНДЕВА, Е., 2006. *Административно правосъдие*. София: Сиела.
18. ЛАЗАРОВ, К., 2000. *Административно право*. София: Феня.
19. ЛАЗАРОВ, К., 2001. *Административен процес*. София: Феня.
20. СЛАВОВА, М., 2002. *Принципи на административното право*. н.м.:Сибм.
21. СТАЙНОВ, П., 1936. *Административно правосъдие*. София: н.а.
22. ЦАНКОВ, П., АНДРЕЕВА, А., ЙОЛОВА, Г. & ДИМИТРОВА, Д., 2006. *Основи на публичното право*. Варна: „Наука и икономика“, ИУ-Варна.

## TRADITIONS AND TENDENCIES IN THE DEVELOPMENT OF THE ADMINISTRATIVE JUSTICE IN BULGARIA

Mariyana SHIRVANYAN

### Abstract

In the article is made retrospective analysis of the texts of the Bulgarian Constitutions and normative acts on their application, relevant to the administrative justice. The author analyzes the development of the administrative justice, as guarantee for protection of the rights and legal interests of the citizens in Bulgaria in different by their nature aspects of their realization.

**Key words:** *administrative justice, administrative courts administrative acts.*