

LEGAL INTEREST DESCRIPTION IN THE POINT OF INTERESTED PERSON DEFENITION IN THE ADMINISTRATIVE PROCEDURE CODE

Georgi Zagorov, PhD student

Faculty of Law,
Plovdiv University "Paisii Hilendarski"
Tel.: +359 896 66 28 54
E-mail: georgi_zagorov@yahoo.com

***Abstract:** Persons concerned with administrative law are those authorities/bodies and persons in whose legal sphere the appealed administrative act has legal effects. Not all the effects legally challenged by the act create for the legal subjects the right to judicial protection. Such is permitted only when rights and legal interests are infringed and threatened. The presence of infringement or threatening determines the interest of a legal appeal against the administrative act. Thus a question for discussion about the connection between concepts like "legal interest for appeal against an administrative act" and "legal subject concerned according to the Administrative procedure code" is been created.*

***Keywords:** Legal interest, interested person, judicial protection, negative legal effects*

ВЪВЕДЕНИЕ

Заинтересовани лица по административното право са онези органи и лица, в чиято правна сфера обжалваният административен акт предизвиква правни последици. Не всички предизвикани от акта правни последици обаче създават за правните субекти право на съдебна защита. Такава е допустима единствено при нарушаване или застрашаване на права и законни интереси. Наличието на това засягане обуславя интерес от съдебното обжалване на административния акт. Горното поставя въпроса за връзката между понятията правен интерес от обжалване на административен акт и заинтересован правен субект по АПК.

ИЗЛОЖЕНИЕ

1. Връзката между понятията „правен интерес от оспорване на административни актове“ и „заинтересовано лице“

1.1. Изясняване на понятието „правен интерес от оспорване на административни актове“:

Правото на съдебна защита на гражданите и юридическите лица срещу административни актове, които ги **засягат** е прогласено в чл. 120, ал. 2 от Конституцията.

За да се определи дали един административен акт засяга определени лица, на първо място трябва да бъде разгледано **правното действие** на акта, което се определя от неговото съдържание, а не от неговото наименование¹⁹¹.

Определението за индивидуален административен акт е дадено в текста на чл. 21 от АПК - изричното волеизявление или изразеното с действие или бездействие волеизявление на административен орган или на друг овластен със закон за това орган или организация, с което се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на отделни граждани или организации, както и отказът да се издаде такъв акт.

¹⁹¹ Определение № 3836 от 19.03.2014 г. на ВАС по адм. д. № 3223/2014 г., 5-членен с-в, докладчик председателят Светлана Йонкова

Преобразуващото субективно право на оспорване на административните актове, принадлежи на тези правни субекти, чиито субективни права са нарушени или застрашени от издадения акт.

За да е налице правен интерес от оспорване на административния акт, **разпоредителната част** на същия следва да е нарушила или застрашила права, свободи или законни интереси на оспорващия, респективно да създава предпоставки за тяхното евентуално засягане за в бъдеще, или да е породила задължения за оспорващия¹⁹².

Предвид горното, наличието на посоченото неблагоприятно въздействие върху правната сфера на субектите, спрямо които е насочен акта, обуславя **процесуалноправния интерес** от съдебното обжалване на административния акт, или интересът в административното производство изисква засягане или застрашаване от засягане на субективни права и законни интереси.

Изискването за доказването на правен интерес от оспорването е императивно, като то е и условие за допустимост на жалбата (чл. 159, т. 4 АПК). При липсата на правен интерес от оспорването, подадената жалба е процесуално недопустима, като съдебно производство не следва да се образува, а евентуално образуваното такова следва да се прекрати, като съответно жалбоподателят е този, който трябва да докаже засягането на свои субективни права или законни интереси – проявлението на правния си интерес, за да има право на оспорване.

Така, правният интерес от съдебно обжалване на административен акт ще е налице, ако без това жалбоподателят не би могъл да защити своите права или законни интереси¹⁹³.

Извод: правният интерес е процесуално правно понятие и се свързва с призната от АПК възможност да се търси съдебна защита, с цел недопускане възникването неблагоприятни правни последици.

1.2. Правното качество „заинтересовано лице“:

С разпоредбата на чл. 15, ал. 1 АПК, се определят страните в административния процес, а именно - органът издал акта, оспорващия, както и всички заинтересовани страни. Липсва легална дефиниция на понятието "заинтересовано лице", но същото се извлича от разпоредбата именно на чл. 15, ал. 1 АПК и представлява **всеки гражданин или организация, чиито права, свободи и законни интерес биха били засегнати от административния акт или от съдебното решение**¹⁹⁴.

По идентичен начин се определят и страните в съдебния процес (чл. 153, ал. 1 АПК), поради което посочените в двете разпоредби категории **заинтересовани лица** могат да бъдат **страни** във всички уредени в АПК производства по издаване, оспорване и изпълнение на административните актове.

Посоченото поставя въпроса дали всяко заинтересовано лице в административното производство е и заинтересовано лице в съдебното такова?

Правното качество „заинтересовано лице“ в производството по издаване на административен акт се свързва със задължителното установяване дали субектът е **страна по материалното административно отношение**.

Така, в зависимост от инициативата за образуване на административното производство и съобразно проложимото материално право, три вида правни субекти могат да притежават качеството това качество¹⁹⁵:

¹⁹² Така Определение № 5721 от 19.05.2015 г. на ВАС по адм. д. № 5580/2015 г., VIII о.

¹⁹³ Вж. Лазаров, К., Правен интерес от съдебно обжалване на административните актове

¹⁹⁴ Решение № 16333 от 9.12.2013 г. на ВАС по адм. д. № 20/2013 г., III о., докладчик председателят Ваня Пунева

¹⁹⁵ Така. Тодоров, И. Издаване на индивидуални административни актове, Сиела, 2004, с. 177.

На първо място, това са гражданите и организации, които твърдят, че са страни по материалното административно правоотношение, което ще възникне вследствие на искания административен акт (чл. 24, ал. 1 АПК). В този случай едва при разглеждането по производството **по същество** решаващият орган ще установи дали претендираната за заинтересована страна в действителност е такава, съобразно приложимото материално право.

На второ място, когато производството по издаване на административния акт започва по инициатива на съответния административен орган, качеството „заинтересовано лице“ ще имат субектите, които органът твърди, че са страна в материалното правоотношение¹⁹⁶. В този случай, предпоставка за законосъобразното развитие на процеса е изпълнението на процесуалното задължение на административния орган да уведоми за неговото започване всички твърдени от него заинтересовани субекти (чл. 24, предл. 1-во и чл. 26, ал. 1 АПК). Посоченото задължение е гаранция за правата на заинтересованите от административното производство лица. То дава възможност на заинтересованата страна да бъде информирана за образуваното производство и с оглед на това да прояви съответната активност в защита на правата си.

Третата категория субекти са тези, които в действителност приложимото материално право определя като страни в административното правоотношение.

Извод: Горното води до еднозначния извод, че предварителното наличие на правното качество „заинтересовано лице“ в производството по издаване на административен акт не е задължителна процесуална предпоставка, като това дали едно лице е заинтересовано от издаването на определен административен акт, ще бъде потвърдено, съответно решено едва с издаването на самия акт.

По друг начин стои въпросът при определяне на „заинтересованите лице“ в съдебните производства.

Съгласно чл. 153 от АПК страни в съдебните производства са оспорващият; органът, издал административния акт, както и всички заинтересовани лица, в чиято правна сфера обжалваният административен акт предизвиква правни последици. Съдопроизводствените правила обаче поставят като задължителна процесуална предпоставка наличието у жалбоподателя на „правен интерес“ от оспорването. Стриктно погледнато, интересът в административното производство изисква **засягане или застрашаване от засягане** на субективни права и законни интереси, определение, което напълно се покрива от това за „заинтересовано лице“, тъй като и двете се дефинират от **правното действие** на издадения акт въз основа на приложимите материални норми.

Така, „правен интерес“ от съдебно обжалване на административен акт има всеки правен субект, който обективно погледнато притежава качеството „заинтересовано лице“, не само в съдебния процес, но и в административното производство по издаване на акта.

При това положение се налага изводът за относително абсолютния характер на връзката между двете понятия „заинтересовано лице“ и „правен интерес от обжалване на акта“¹⁹⁷.

2. Отклонение от правилото за абсолютния характер на връзката между двете понятия „заинтересовано лице“ и „правен интерес от обжалване на акта“

В определени от процесуалния кодекс случай, връзката между двете понятия е относителна. Това следва от възникването на активна процесуална легитимация за

¹⁹⁶ Пак там, с. 177

¹⁹⁷ Така КАНАТОВА-БУЧКОВА, В., Заинтересованите лица по Административнопроцесуалния кодекс

обжалване по съдебен ред на съответния административен акт от всяка „страна“ в производството по неговото издаване пред административния орган.

Съобразно разпоредбата на чл. 27, ал. 1 АПК **страни** в административното производство са заявителят, привлечените и встъпилите заинтересовани граждани и организации, като важно уточнение, което следва да бъде направено е, че административният орган, пред който се развива производството няма качеството на страна, тъй като е **решаващ орган**¹⁹⁸.

По своята правна същност, искането за издаване на определен административен акт представлява **твърдение**, че определено лице притежава **материално право** да получи от органа административен акт¹⁹⁹. Независимо дали това право съществува или не, органът е длъжен да се произнесе по основателността на искането. Непроизнасянето в законовия срок ще се смята за **мълчалив отказ** да се издаде акт, съгласно чл. 58, ал. 1 от АПК, т. е. ще е налице индивидуален административен акт, по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК, който да подлежи на съдебно оспорване.

На съдебно обжалване, обаче ще подлежи и **изричният отказ за разглеждане по същество** на отправено до административния орган искане (чл. 197 АПК).

Този заявител, получил **отказ за разглеждане по същество** на отправеното от него искане има „правен интерес“ да обжалва отказът, поради това че с този акт се засягат негови права и законни интереси, тъй като тази възможност му е изрично призната с норма на чл. 197 АПК, която му предоставя **право на жалба против този акт**.

След като в законова норма е признато правото на лицето да обжалва административния акт, то правният интерес на това лице от обжалването на акта е **презумиран**. Затова, при обжалване на акт по чл. 197 АПК /изричен отказ за разглеждане по същество на отправено до административния орган искане/, за да прецени допустимостта на жалбата от гледна точка на наличието или липсата на правен интерес, съдът следва да прецени единствено дали лицето, което подава жалбата е лицето, което е направило искането до административния орган, чийто отказ се обжалва²⁰⁰, но не и дали същото е „заинтересовано лице“ от заявения акт, при отправено твърдение, че последният е страна по материалното административно правоотношение

¹⁹⁸ Определение № 8679 от 17.06.2011 г. на ВАС по адм. д. № 7513/2011 г., 5-членен с-в, докладчик председателят Йордан Константинов

¹⁹⁹ Определение № 8690 от 30.06.2009 г. на ВАС по адм. д. № 7193/2009 г., VII о., докладчик съдията Иван Раденков

²⁰⁰ Определение № 3939 от 30.03.2017 г. на ВАС по адм. д. № 2003/2017 г., VI о., докладчик председателят Атанаска Дишева

ИЗВОДИ

Правният интерес е процесуалноправно понятие и се свързва с призната от АПК възможност да се търси съдебна защита, с цел недопускане възникването неблагоприятни правни последици.

Предварителното наличие на правното качество „заинтересовано лице“ в производството по издаване на административен акт не е задължителна процесуална предпоставка, като това дали едно лице е заинтересовано от издаването на определен административен акт, ще бъде потвърдено, съответно решено едва с издаването на самия акт.

„Правен интерес“ от съдебно обжалване на административен акт има всеки правен субект, който обективно погледнато притежава качеството „заинтересовано лице“, не само в съдебния процес, но и в административното производство по издаване на акта.

При това положение се налага изводът за относително абсолютния характер на връзката между двете понятия „заинтересовано лице“ и „правен интерес от оспорване“, тъй като в определени случаи „правен интерес“ възниква по законова презумпция, основано единствено на изискването за наличието на правното качество „страна“ в административното производство.

REFERENCES

- КАНАТОВА-БУЧКОВА, В., Заинтересованите лица по Административнопроцесуалния кодекс;
- ТОДОРОВ, И., Понятието за индивидуален административен акт по АПК. Прилагане на европейското право и съвременни тенденции при издаване на актове;
- ЛАЗАРОВ, К., Правен интерес от съдебно обжалване на административните актове;
- ДЕРМЕНДЖИЕВ, И. и др., Административно право на Република България, Сиби, 2012;
- СТАЛЕВ, Ж., Българско гражданско процесуално право;