

# 15 ГОДИНИ АДМИНИСТРАТИВНО ПРАВОРАЗДАВАНЕ В БЪЛГАРИЯ – ПРОБЛЕМИ И ПЕРСПЕКТИВИ

*Проф. д. н. Мария Нейкова  
Бургаски свободен университет*

## 15 YEARS OF ADMINISTRATIVE JUSTICE IN BULGARIA - CHALLENGES AND PERSPECTIVES

*Prof. Maria Neikova, D. Sc.  
Burgas Free University*

**Резюме:** Устойчивото развитие на българската административно-правораздавателна система допринася за утвърждаването на правовата държава и за защита на правата и законните интереси на гражданите. През последните години административното правораздаване претърпя динамично развитие, като използването на достижения в областта на информационните и комуникационните технологии, разработването и въвеждането им в практиката подпомогнаха и улесниха съдебното производство и в частност административното правораздаване.

**Ключови думи:** *Административно правораздаване, съдебна система, електронна среда, корупция*

**Abstract:** The sustainable development of Bulgarian administrative judicial system contributes to the establishment of the rule of law and the protection of human rights. In recent years administrative justice has undergone a rapid development, as the use of advantages in information and communication technologies, its development and implementation, have supported and facilitated judicial proceedings and the administrative justice in particular.

**Key words:** *Administrative justice, legal system, ICT environment, corruption*

**Doi:** <https://doi.org/10.36997/PPDD2022.13>

Административното правораздаване е средство за утвърждаване на правовата държава и за защита на основните права и свободи на гражданите. Неговото значение и роля са трайно установени в националната ни традиция и в правната ни система, като това е ясно заложено още през 1912 година с приемането на първия Закон за админи-

стративното правосъдие.

Комплексният характер на административните правоотношения, както и съблюдаването на въведената с Конституцията на Република България от 1991 г. обща клауза за обжалваемост на административните актове предопределят ключовото значение на системата за административно правосъдие в България.

Устойчивото развитие на българската административно-правораздавателна система през годините допринася за утвърждаването на правовата държава и за защита на правата и законните интереси на гражданите. С функционирането на административно-правораздавателната система в България се гарантира в цялост упражняване правото на съдебна защита на гражданите, установено в чл. 56 от Конституцията. Административно процесуалният кодекс съдържа необходимите механизми за защита и гаранции за това, че въпрос, отнесен за решаване до съда, ще получи разрешение<sup>1</sup>.

Многообразието на обществените отношения, както и необходимостта от улесняване достъпа на гражданите и обществото до административно правосъдие обусловиха необходимостта от установяването на административно правораздаване в общо 28 административни специализирани съдилища в страната, което успешно се реализира вече 15 години.

Достъпът до правосъдие, и в частност наличието на механизъм за ефективно административно правораздаване, е сред основните стълбове на гражданското общество. Наред с това достъпът на гражданите и на обществото до правораздавателни съдебни органи, като и осигуряване правото на защита и гарантиране на справедлив процес са сред основните права на гражданите. В правовата държава защитата на правата и законните интереси на гражданите, на юридическите лица и на държавата се осъществява преди всичко от съдебната власт чрез правораздаването<sup>2</sup>.

С изрични конституционно установени разпоредби е поставено началото на изграждането на система на административно правораздаване в България. С нормите на чл. 119 и чл. 125 от Конституцията се регламентира правораздавателното съдопроизводство, като освен компетентността на Върховния касационен съд, Върховния адми-

---

<sup>1</sup> Решение №5 от 19 април 2019 г. по конституционно дело №12 от 2018 г.

<sup>2</sup> Правно мнение на проф. д.ю.н. Васил Мръчков по конституционно дело №1 от 2022 г.

нистративен съд, апелативните, окръжните, военните и районните съдилища, като част от структурата на съдебната система, с конституционна норма се установява създаването и функционирането на специализирани съдилища, в частност специализирани административни съдилища.

В последните години сме свидетели на промени, насочени към оптимизиране на разпределението на активи и увеличаване на ефективността, с особен фокус върху качеството на правораздавателната дейност и осигуряване на последователност и стабилност на постановяваните решения.

Организацията на правораздаване, както и системата от съдебни органи, участващи в процеса на административно правосъдие, е необходимо да функционират по начин, по който да се гарантира бързина и ефективно правосъдие.

Осигуряването на високо качество на функциониране на съдебната система и максимален баланс между дейността на съдилищата и близостта до гражданите е основна цел не само при организиране на правосъдната система в България, но и навсякъде, където се осъществява правораздавателна дейност. Поради обстоятелството, че в различни държави с близки съдебни системи се наблюдава различно ниво на развитие на системата и съществени различия по показатели, като време за приключване на дела, натовареност на магистрати, качество при предоставяне на дейността, Европейската комисия за ефективност на правосъдието (СЕРЕЈ) в рамките на работна група по качество на правосъдието изработва и приема<sup>3</sup> ръководство за създаване на съдебни карти за подпомагане на достъпа до правосъдие в рамките на качествена съдебна система.

Редица фактори се определят като ключови в процеса на вземане на решения за въвеждане на промени с цел подпомагане на достъпа до правосъдие и осигуряване на високо качество на дейност в съдебната система. Критерии, като гъстота на населението, големина на съда, потоци от производство и натовареност, както и географско положение, инфраструктура и транспорт, са приети от СЕРЕЈ като ключови показатели, които са от първостепенно значение и които са лесно измерими и могат да бъдат отчетени с обективност.

---

<sup>3</sup> Преработено ръководство за създаване на съдебни карти за подпомагане на достъпа до правосъдие в рамките на качествена съдебна система е прието на 22-рото пленарно заседание на СЕРЕЈ на 6 декември 2012 г.

Компютъризацията и ефективното използване на информационни и комуникационни технологии в дейността на съдебните органи се определя от Европейската комисия за ефективност на правосъдието като допълнителен фактор, който влияе при подпомагане осигуряването на достъп до правосъдие и високо качество на функциониране на съдебната система.

Националната система на административно правораздаване в България претърпя динамично развитие през последните години, като използването на достижения в областта на информационните и комуникационните технологии, разработването и въвеждането им в практиката подпомогнаха и улесниха съдебното производство като цяло и в частност – административното правораздаване. Примери за нововъведения и динамика в развитието на производството могат да бъдат посочени в значителен обем, но част от основните се свързват със създаването на възможност за електронен достъп до дела, активното използване на електронни съобщения и мобилни комуникации в рамките на процеса по организиране на правна защита, както и при осигуряване на възможност за запознаване на обществеността с конкретни дела и съдебна практика.

Положителен аспект от въвеждане и използване на информационните и комуникационните технологии в съдебното производство е безпрепятственото гарантиране на достъпност и прозрачност в рамките на административното правораздаване. Осигуряването на публичност на процеса, както и гарантирането на спазването на конституционно установения принцип на функциониране на правораздавателна дейност е улеснено чрез въвеждане на възможностите за отдалечен достъп до информационни системи и бази данни.

### **• Предприемане на реформа в административното правораздаване в България**

В исторически план административното правосъдие в България има вековна традиция. Първият Върховен административен съд започва да функционира през 1923 година, като изпълнява вменените му по закон функции по административно съдопроизводство до 1944 година, когато е закрит. На по-късен етап, в края на 60-те години, настъпват промени в правното регламентиране на административното производство чрез приемането на Закон за административното про-

изводство – през 1970 и 1979 година.<sup>4</sup>

Реформата в административното правораздаване в България, въведена с приемането на административно процесуалните правила през 2006 година, установи цялостна кодификация в рамките на Административнопроцесуалния кодекс, създавайки условия за подобряване на функционирането, ефективността и прозрачността на административното съдопроизводство.

Създаването на стабилна система за правораздавателен контрол върху администрацията и изпълнителната власт гарантира осигуряването на механизъм за адекватна и своевременно защита на гражданите от незаконосъобразни правни и фактически действия и бездействия на административните органи.

Съдебният контрол върху актове и действия на административните органи е конституционно установен, като именно основният закон – Конституцията, предвижда възможност за изключение от прилагане на принципа за съдебен контрол за законосъобразност на актове и действия на административни органи единствено и само ако това е изрично посочено със закон.

Въвеждането на изменения и допълнения в административно-процесуалните норми и правила през годините бе продиктувано от необходимостта от промяна, наложена от потребността административното правосъдие да отговори на завишените изисквания от страна на гражданите и на юридическите лица за осигуряване на бързина, икономичност и достъпност при разглеждането и решаването на административно-правни спорове.

#### **• Административното правораздаване като гарант за защита на правата и законните интереси на гражданите**

Основно предназначение на административното правораздаване е изпълнение на вменената му по силата на Конституцията функция за защита правата и законните интереси на гражданите, на юридическите лица и на държавата, като съществен елемент от тази функция е и осъществяването на контрол за законност на актове и действия на административните органи.

Осъществяването на ефективен съдебен контрол е пряко свързано с административната дейност на органите на местно самоуправ-

---

<sup>4</sup> Правно мнение на проф. д.ю.н. Васил Мръчков по конституционно дело №1 от 2022 г.

вление и местна администрация. Развитието и усъвършенстването на съдебната практика в административното правораздаване през годините в значителна степен е повлияно от дейността на международни правораздавателни органи, като Европейския съд по правата на човека и Съда на Европейския съюз в Люксембург.

Практиката на Върховния административен съд (ВАС) във връзка с преюдициалното запитване до Съда на Европейските общности (СЕО) показва, че съдът стриктно следи за спазването на общностното право в България, като първото преюдициално запитване ВАС отправя до СЕО през 2008 година – сравнително кратко време след присъединяване на България към Европейския съюз (ЕС), а в рамките на десетгодишен период от време българските съдилища са сред активните юрисдикции по брой преюдициални запитвания. В по-голямата си част запитванията са отправени от административни съдилища.<sup>5</sup>

Важен е въпросът, свързан с функционирането на административно-правораздавателната система в България, и по-конкретно – с прилагането на възможността Върховният съд да обвързва с тълкуването си правото на Европейския съюз чрез обвързващия характер на указанията, давани от ВАС при отмяна на решение и връщането му за ново разглеждане от по-долна инстанция. Така чрез използване на механизма за преюдициалното запитване през 2009 година във връзка с делото *Елчинов* Административен съд София-град отправя запитване до Съда на ЕО, свързано с искане за разяснение дали ВАС е допуснал грешка при тълкуване на Регламент 1408/71 по производство за възстановяване на медицински разходи, направени за лечение в чужбина. С произнасянето на Съда на ЕО по преюдициалното запитване във връзка с делото *Елчинов*<sup>6</sup> се постановява, че по-долна съдебна инстанция не е обвързана от указанията, доколкото те не съответстват на правилното тълкуване на правото на Европейския съюз<sup>7</sup>.

Съществени правила в административното производство претърпяха изменения през годините във връзка с формулирането на важни преюдициални запитвания от страна на български съдебни

<sup>5</sup> Корнезов, А. Десет години преюдициални запитвания – критичен преглед и равносметка. // Европейски правен преглед, 2017, том XVIII.

<sup>6</sup> По Дело С-173/09, образувано пред Съда на ЕС във връзка с преюдициално запитване, отправено от Административен съд София-град, голям състав на Съда на ЕС постановява решение на 5 октомври 2010 година.

<sup>7</sup> Корнезов, А. Десет години преюдициални запитвания – критичен преглед и равносметка. // Европейски правен преглед, 2017, том XVIII.

органи и произнасяне на Съда на ЕО по тях. Характерен пример е промяната на правилата за местна подсъдност на определени видове административни дела. От важно значение за въвеждане на промяна в правилата за определяне на местна подсъдност има отправянето от Административен съд София-град (АССГ) на преюдициално запитване до Съда на ЕО във връзка с делото *Агроконсултинг* <sup>8</sup>.

В исторически план нормата на член 133, ал. 1 от АПК претърпява две изменения след влизане в сила на Административнопроцесуалния кодекс. Първоначално с редакцията в сила от 1.03.2007 г.<sup>9</sup> нормата постановява, че „делата се разглеждат от административния съд, в района на който е седалището на органа, издал оспорения административен акт“. След произнасянето на Съда на ЕО през 2013 година по преюдициалното запитване<sup>10</sup> в административнопроцесуалните правила, и по-конкретно в Административно процесуалния кодекс се въведе промяна.

С изменение в АПК, в сила от 4.01.2014 г.<sup>11</sup>, законодателят въвежда различен критерий за определяне на местна подсъдност, като постановява, че „делата по оспорване на индивидуални административни актове се разглеждат от административния съд по седалището на териториалната структура на администрацията на органа, издал оспорения акт, в чийто район се намира постоянният или настоящият адрес или седалището на жалбоподателя“.

Така с изменението на чл. 133, ал. 1 АПК по отношение на местната подсъдност и с въвеждане на изцяло нова промяна на признака, въз основа на който се определя тази подсъдност, се създава улеснение за гражданите като адресати на индивидуален административен акт при евентуална незаконосъобразност на акта да сезират административния съд по техния постоянен адрес/седалище. По този начин се реализира задължението на държавата да организира съдебните си процедури по начин, по който да даде възможност на съдилищата да спазват всяко от изискванията за гарантиране на справедлив процес.<sup>12</sup>

Изменението на АПК във връзка с въвеждане на различен критерий за определяне на местна подсъдност за определени видове

---

<sup>8</sup> Решение от 27 юни 2013, *Agroconsulting*, C-93/12, EU:C:2013:432.

<sup>9</sup> Обн. ДВ, бр. 30 от 11.04.2006 г.

<sup>10</sup> Решение на Съда (трети състав) от 27 юни 2013 година по дело C-93/12.

<sup>11</sup> Обн. ДВ, бр. 104 от 03.12. 2013 г.

<sup>12</sup> Източник: Решение №5 от 19 април 2019 г. по конституционно дело №12 от 2018 г.

административни дела е пряко свързано и с прилагане на принципа на ефективност, изведен от практиката на ЕС, както и с принципа за ефективна защита, заложен в чл. 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз. Постоянната практика на Съда на ЕС потвърждава, че когато съответна материя не е уредена в правото на Европейския съюз, принципът на процесуална автономия на държавите, членки на ЕС, предполага във вътрешния правен ред на всяка държава да се посочат компетентните юрисдикции и да се определят процесуалните правила за съдебните производства, предназначени да гарантират защитата на правата, които правните субекти черпят от правото на Европейския съюз<sup>13</sup>.

От съществена важност е ефективното използване на механизма на „преюдициално запитване“ във връзка с прилагане правото на Европейския съюз и с оглед изясняване на въпроси, които са от съществено значение за произнасянето по административни дела.<sup>14</sup>

Еднаквото тълкуване и ефективното прилагане на правото на Европейския съюз е в значителна степен постигнато с развитието на административното правораздаване в България през последните години. Прави впечатление, че съдебните органи в рамките на своята правораздавателна дейност коректно и точно установяват приложимото право на Европейския съюз, когато норма от Общностното законодателство попада в приложното поле и в обхвата на тяхната правосъдна функция. Това обстоятелство в значителна степен обуславя и гарантиране ефективното осигуряване на справедлив процес.

В административното съдопроизводство правото на справедлив процес е в пряко отношение и с Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи. Член 6 от Конвенцията, гарантиращ правото на справедлив процес по отношение на административните производства, се отнася основно до механизма и процедурата, която всяка държава – страна по Конвенцията, трябва да предвиди за решаването на спорове съгласно своето вътрешно право, като Европейският съд по правата на човека в своята практика избягва да използва абстрактното изброяване на критерии, които да определят съдебния процес като справедлив.

Впечатление прави, че първоначално от приложното поле на

---

<sup>13</sup> §35 от Решение на Съда (трети състав) от 27 юни 2013 година по дело C-93/12.

<sup>14</sup> Определение №2 от 24.02.2022 г. по конституционно дело №15/2021.

Конвенцията са изключени административните производства и процедури, засягащи права и задължения с публичноправен характер. С течение на времето Съдът променя своята практика<sup>15</sup>, като възприема становището, че чл. 6 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ) се прилага за всички процедури, чиито резултат е решаващ за гражданските права и задължения.

Върховният административен съд на Република България в своята практика многократно се е позовавал на чл. 6 от ЕКПЧ във връзка с разглеждане и решаване на административни дела в контекста на правото на справедлив процес.

Във връзка с осигуряването на гаранции за ефективно изпълнение на постановени съдебни решения, включително и решения в областта на административното право, следва да се отчете обстоятелството, че изпълнението на съдебни решения има основополагащо значение за защита правата и интересите на гражданите. За да са приложими гаранциите на чл. 6, т. 1 от ЕКПЧ към изпълнението на едно съдебно решение, е необходимо на първо място то да е определящо за гражданско право или задължение на засегнатото лице.

В практиката на Европейския съд по правата на човека не са установени общи критерии за това кое право или задължение е от граждански характер и изисква прилагане на гаранциите на чл. 6, т. 1 от Конвенцията. Във връзка с приложимостта на чл. 6 от Конвенцията към административното правораздаване Съдът приема, че е от значение не качеството на субектите или характерът на правоотношението, а дали изходът от производството е определящ за имуществено или лично право на засегнатото лице.<sup>16</sup>

Комитетът на министрите на държавите – членки на Съвета на Европа, е формулирал конкретни препоръки във връзка с гарантиране на ефективно изпълнение на административни и съдебни решения в областта на административното право. По-конкретно, с Препоръка (2003) 16 се обръща специално внимание на гарантиране изпълнението на права, защитени от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи.

През 2010 година Консултативният съвет на европейските съдии

---

<sup>15</sup> Вж. Решение по Дело Ringeisen срещу Австрия, №2614/65, 16 юли 1971 г. и Решение по дело Кьониг срещу Германия от 28 юни 1978 г., по жалба №6232/73.

<sup>16</sup> Български адвокати за правата на човека. Изпълнение на съдебните решения в практиката на Европейския съд по правата на човека.

в свое становище подчертава, че ефективното изпълнение на съдебно решение е основополагащ принцип на правовата държава, като едновременно с това предоставя гаранция за повишаване нивото на доверие на обществото в съдебната система.<sup>17</sup> При спазване принципите на правовата държава публичните субекти са длъжни преди всичко да зачитат съдебните решения и да ги изпълняват своевременно, съблюдавайки принципа „*ex officio*“.

През 2020 година Комитетът на министрите приема насоки по публична етика<sup>18</sup>, като обръща специално внимание на обстоятелството, че публичната етика е основен елемент на една правилно функционираща и ефективна демокрация. Във връзка с функциониране на публичната администрация и дейността на органите на изпълнителната власт в приетите насоки Комитетът на министрите подчертава, че „укрепването на публичната етика е ефективно средство за изграждане и възстановяване на доверието на гражданите в публичните институции“.

Административното правораздаване в България има пряко отнoшение към формирането на публичната етика предвид обстоятелството, че сред основните принципи, на които се основават етичните стандарти и публичната етика, са принципите на законосъобразност, обективност, отчетност, прозрачност, почтеност и честност.

В държавната администрация и в публичната власт основополагащ е принципът на законосъобразност, в съответствие с който държавните служители трябва да действат и да вземат решения в съответствие със закона. При изпълнение на своите функции държавните служители и представителите на изпълнителната власт носят отговорност за своите действия, като решенията за своите действия следва да вземат по открит и прозрачен начин. Решенията следва да се основават на безпристрастност и справедливост, като публичните и служебните задължения следва да бъдат поставяни над частните интереси при изпълнение на своите функции от представителите на изпълнителната власт.

---

<sup>17</sup> Върховен административен съд. Доклад относно ефективността на съдебния контрол върху актове на местната администрация и изготвяне на доклад, обобщаващ причините за неизпълнение на съдебни решения, с които с потвърдени или отменени административни актове, и начините за тяхното преодоляване според действащото законодателство.

<sup>18</sup> Насоки по публична етика на Комитета на министрите на Съвета на Европа – документ на Комитета на министрите, СМ (2020) 27, от 11 март 2020.

- **Достъп до правосъдие – електронно управление и административно правораздаване**

Достъпът до правосъдие е основно право, гарантирано както от вътрешното законодателство на страната, така и от редица международно правни актове, към които България се е присъединила. Достъпът до правосъдие и улесняване на сътрудничеството между държавите в рамките на Европейския съюз са сред основните цели на единното пространство на свобода, сигурност и правосъдие на ЕС. През последното десетилетие Европейската комисия и държавите – членки на ЕС, признаха необходимостта от единни действия с цел подобряване ефективността на правосъдните системи, като в тази връзка бяха предприети редица инициативи, които доведоха до значителен напредък по отношение на цифровизацията на правосъдието, оптимизиране използването на инструментите на информационните и комуникационните технологии във функционирането на националните правосъдни системи, както и реализиране на дейности с цел повишаване устойчивостта на системата.

Въвеждането на електронно правосъдие е част от реформата в съдебната система, която е пряко свързана с административното правораздаване. Информационните ресурси на електронно управление се развиват като информационна и технологична екосистема, която се характеризира с балансираност, самостоятелност, разширяемост и устойчивост. Развитието на единната политика за информационни ресурси се свързва тясно с внедряването на информационните и комуникационните технологии при осъществяване на дейности от административни и съдебни органи.

Концепцията за електронно правосъдие има за цел въвеждане на информационните и комуникационните технологии за осигуряване на възможност на участниците в съдебните производства да упражнят процесуални права в електронна форма, но едновременно с това и самите органи на съдебната власт да са в състояние да извършват удостоверителни изявления в електронна среда. Въвеждането на електронното правосъдие включва разработване и прилагане на комплекс от финансови, организационни, технологични, образователни и нормативни мерки, целящи ефективното използване на информационните и комуникационните технологии в съдебната система. Реализирането на процесуални права бе улеснено в значителна степен чрез създадената преди години законова възможност за признаване

на електронните документи за равностойни на хартиените. Още през 2001 година с влизане в сила на Закона за електронния документ и електронния подпис се постави началото на регламентиране използването на информационните технологии, уреждане статута на електронния документ и на електронния подпис, както и извършването на удостоверителни услуги. Системата на правосъдие обаче остава встрани от фокуса на първоначалната регламентация. Разширяването на приложното поле на информационните и комуникационните технологии и активното им приложение в административното правораздаване се свързва пряко с осигуряването на техническа обезпеченост, ресурс и компетентност на лицата, които ще бъдат пряко ангажирани с внедряването и използването на информационните технологии.

Въвеждането и ефективното използване на електронни услуги в съдебното производство включва и използването на удостоверителни услуги като доказателство при съдебни производства – изискване, заложено в Регламент 910/2014 относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар<sup>19</sup>. От обхвата на Регламента с изрична разпоредба са изключени правилата относно предоставянето на удостоверителни услуги, използвани единствено в рамките на затворени системи, произтичащи от националното законодателство или от споразумения между определен кръг от участници.

Като част от Общностното законодателство Регламентът е приет, за да гарантира правилното функциониране на вътрешния пазар, като едновременно с това подпомогне постигането на подходящо равнище на сигурност на средствата за електронна идентификация и удостоверителните услуги. Конкретно във връзка с правораздаването Регламентът цели да допринесе за общото трансгранично използване на електронна идентификация и на удостоверителни услуги, като последните следва да се допускат като доказателство при съдебни производства в държавите – членки на Европейския съюз.

Реформата в съдебната система в България в контекста на използване на информационни и комуникационни технологии в производството обхваща въвеждането на правила за извършване на процесуални действия и удостоверителни изявления в електронна форма.

---

<sup>19</sup> Регламент (ЕС) №910/2014 е обнародван в Официален вестник на ЕС (ОВ, L 257/73) на 28 август 2014 година, като с него се отменя Директива 1999/93/ЕО.

В тази връзка Висшият съдебен съвет (ВСС) прие изрична Наредба<sup>20</sup>, с която се установяват технически изисквания за извършване на процесуални действия в електронна среда, техническите изисквания към потребителските, машинните и други интерфейси на информационните системи, използвани от органите на съдебната власт, правила за обмен на информация между органите на съдебната власт, както и редица други въпроси от значение за реализиране на процесуални действия в електронна среда.

Наред с регламентиране на изисквания за идентификация с нормативната уредба се установяват както формите, така и техническите изисквания, на които трябва да отговарят електронните документи, изпращани към и от органите на съдебната власт. Способите и начините за подаване на електронни документи от граждани и организации също са включени в предметния обхват на Наредба №6.

В рамките на Общностното законодателство не се предвижда нормативно установено изискване държавите – членки на ЕС, да въведат електронно правораздаване, но с оглед прилагане нормите на Регламента съществува задължение за осигуряване на възможност от страна на държавите за допускане на доказателства и на електронни документи в рамките на съдебно производство.

В административнопроизводствените правила, и по-конкретно в чл. 141 АПК, е изрично въведена възможността пред съда да могат да бъдат представяни електронни документи. Като условие за реализиране на тази възможност е вменено задължението за подписване на електронния документ с квалифициран електронен подпис. Обстоятелството, че се изисква използването на квалифициран електронен подпис е в унисон с регламентацията в закона за електронните документи и електронния подпис. При извършване на електронни изявления от органите на съдебната власт обаче трябва за се вземе под внимание обстоятелството, че право да извършват електронни изявления до трети лица от името на орган на съдебната власт имат само лица, които са овластени по силата на закон или са надлежно оправомощени за това. Когато става въпрос за извършване на електронни изявления за нуждите на вътрешноорганизационната дейност, между органите на съдебна власт, както и между администрации на отделни

---

<sup>20</sup> Наредба №6 за извършване на процесуални действия и удостоверителни изявления в електронна форма е приета с решение на Пленума на Висшия съдебен съвет по т. 6 от Протокол №25 от 03.08.2017 г.

органи, лицата, които имат право да извършват подобни електронни изявления в рамките на администрацията, следва да притежават валидно удостоверение за електронен подпис. Обменът на информация между различни държавни органи, когато се извършва в контекста на упражняване правото на извършване на електронно изявление, следва да бъде осигурен чрез използване на валидно удостоверение за квалифициран електронен подпис.<sup>21</sup>

Електронното управление в общ план, и частност електронното правосъдие, се основават на основни принципи, спазването на които е от ключово значение за гарантиране независимостта на съдебната власт. Принципът на достъпност е основополагащ при разработване и въвеждане на системи за електронно правосъдие. Гарантирането на достъпност е пряко свързано със създаване на условия и възможности за заявяване на услуги от разстояние. На практика това означава да се създадат условия от разстояние да се извършва заявяване на услуга, без да е необходимо физически подаване на заявление на място или по пощата. Действията се извършват в електронна среда, като възможността за проследяване в реално време на процеса на заявяване, както и на цялостното движение на данните и движението на делата в реално време осигурява условия за прозрачност и проследимост на процеса.

Като част от единната политика за информационни ресурси на електронно управление функционира единен портал за електронно правосъдие, чрез който се осигурява единен електронен достъп в областта на правосъдието. Информационната система предоставя възможност за преглед на електронни документи, достъп и работа с електронни копия на съдебни дела (административни, граждански и търговски), както и възможност за копиране на документ, достъп до незаверени преписи на документи, съдържащи се в конкретно дело. В тази връзка Висшият съдебен съвет е разработил правила за достъп до електронни съдебни дела в единния портал за електронно правосъдие<sup>22</sup>. Единният портал за електронно правосъдие, освен извърш-

---

<sup>21</sup> Правилник за вътрешния ред за използване на електронен подпис и електронна идентификация от органите на съдебната власт, издаден от ВСС и обн. ДВ, бр. 32 от 21 април 2017 г.

<sup>22</sup> Правилата за достъп до електронни съдебни дела в единния портал за електронно правосъдие са утвърдени с решение на Висшия съдебен съвет по протокол №10 от 25.02.2016 г.

ването на удостоверителни изявления в електронна среда, осигурява възможност за заявяване на извършването и на процесуални действия, както и връчването на съобщения и призовки.

При извършване на процесуално действие, което поставя началото на отделно производство, в информационната система се образува електронно дело. Право на достъп до електронните съдебни дела имат както страните по делото, така също и техни процесуални представители, както и представители на държавни органи в рамките на своята компетентност. Достъпът до системата следва да е защитен, поради което се осъществява след регистрация и създаване на потребителски профил. Нормативно установено изискване е поддържането и съхранението на електронните дела да бъде осигурено по начин, който не позволява случайно или незаконно унищожаване на данни от тях. Самият достъп до информация и документация в Единния портал за електронно правосъдие се преценява и разрешава след подаване на заявление за достъп, което следва да е адресирано до съда, компетентен да разгледа съответното дело, за което се иска достъп. Функционалността на системата позволява след предоставянето на достъп от страна на съда, до който е подадено заявление, заявените дела автоматично да се свързват с профила на потребителя, като по този начин те стават достъпни за него в електронен вид.

Създаването и внедряването на единна електронна система, като част от електронното правосъдие, предоставя възможност на потребителите да получават електронни призовки, както и да бъдат уведомявани за определени процесуални действия. Характерна особеност на системата е въвеждането на защитен механизъм, предоставящ възможност електронни призовки и съобщения да се получават след изрично волеизявление на лицето, като с волеизявлението си адресатът се съгласява да получи електронни призовки и съобщения. Предвиждането на функционална възможност конкретен потребител да откаже получаване на електронни призовки и съобщения е важен елемент, като отказът би могъл да се отнася както за призовки и съобщения за конкретно дело, така също и за призовки и съобщения по всички дела в един потребителски профил.

С въвеждането на Единна информационна система на съдилищата се улеснява значително достъпът на гражданите и на юридическите лица до правосъдие, като системата предоставя функционална възможност за цялостно електронно управление на дела. Цялостна-

та Единна информационна система на съдилищата е съставена от 19 функционални и 19 системни модула. Автоматизирано, по електронен път, органите на съдебната власт могат да обменят документи с лица, осъществяващи публични функции, но също и с административни органи и с организации, предоставящи обществени услуги. Като част от електронната система функционира и регистър на актовете на съдилищата, съдържащ данни и актове, с които се слага край на производство пред съответна съдебна инстанция, както и актове, които подлежат на самостоятелно обжалване.

Единната информационна система създава механизъм за осигуряване на прозрачност, публичност и проследимост при управление на съдебните дела. По този начин се унифицират правилата и процесите при управление на делата, повишава се ефективността на работата на магистрати и съдебни служители, а също така на цялата съдебна администрация. Въвеждането и активното използване на Единната информационна система на съдилищата създава потенциал за намаляване на административната тежест, като едновременно с това позволява прилагането на централизиран подход при предоставяне на услуги, като се създава възможност за проучване на потребностите на потребителите.

Важен аспект от прилагането на електронно управление на процеси и дейности в съдебната система е адекватното функциониране на защитни механизми спрямо личните данни на потребителите и на лицата, участващи в процеса на реализиране на електронна дейност и предоставяне на електронна услуга. Органите на съдебната власт са задължени да съхраняват електронните дела по начин, който не позволява случайното и незаконно унищожаване на данни.

**• Защита на лични данни и информационна сигурност при извършване на процесуални действия и удостоверителни изявления в електронна форма**

Предизвикателство за цифровизацията и за повишаване на ефективността на системата за електронно управление и електронно правосъдие е реализирането на възможности, произтичащи от развитието на новите технологии, включването на изкуствен интелект и технологии с блокчейн, като в същото време се гарантира високо ниво на защита на данните, цифрови права и прилагане на етични стандарти за минимизиране на рисковете, свързани със злонамерена

дейност.<sup>23</sup>

Разработването и въвеждането на мерки по стандартизация на данните осигурява преход от формати, използвани за възприемането им от човек, към формати на данни, годни за взаимодействие между системи. Стандартизирането дава възможност за създаване на множества от свързани данни, достъпът и обработката на които води до драстично намаляване на необходимостта от удостоверяване по традиционния способ на факти и обстоятелства за лица, включително за целите на удостоверяване на самоличност и доказване на права.<sup>24</sup>

Въпросът за защитата на личните данни в контекста на използване на информационни и комуникационни технологии в съдебната система е от особена важност, имайки предвид съществената роля, която имат информационните и комуникационните технологии в процеса на правораздаване. Отчитайки естеството на спорове, които могат да бъдат поставени за разглеждане от съдебен орган, предоставянето на отдалечен достъп до информация в определени случаи може да представлява риск за запазване на личното пространство на лицата, до които се отнася информацията, както и застрашаване и/или накръняване на техни основни права.

Политиката за информационни ресурси в областта на информационната инфраструктура е насочена пряко към развитие на физическата среда за събиране, обработване, съхранение и разпространение на информация за нуждите на административно обслужване и реализиране на дейност в рамките на съдебната система. Органите на съдебната власт имат задължение да събират, обработват, съхраняват и предоставят лични данни единствено и само доколкото това се налага за нуждите на извършване на процесуални действия, както и на удостоверителни изявления в електронна среда. По отношение защитата на данните в електронните дела, достъп до които се осигурява чрез Единната информационна система на съдилищата, за всяко електронно дело се съхранява информация за лицата и електронните адреси, за които делото е достъпно, времето за достъп, както и извършените по делото действия в информационната система. От особена важност с оглед защитата на данните е регламентираното изискване в регистър на актовете на съдилищата да не се обявяват актове, с които

---

<sup>23</sup> Държавна агенция „Електронно управление“. Единна политика за информационните ресурси и електронното управление на Република България.

<sup>24</sup> Пак там.

се разкрива защитена от закона тайна, както и мотивите към такива актове. Пленумът на Висшия съдебен съвет има правомощие да определи и други актове на съдилищата, които не подлежат на обявяване в регистъра.<sup>25</sup>

Регламентирането и осигуряването на високо ниво на защита на информацията е ключово предвид обстоятелството, че всеки има свободен и безплатен достъп до обявените в регистъра на актовете на съдилищата данни. По отношение на тези данни законодателят изрично е предвидил<sup>26</sup> достъпът да се осъществява при спазване на изискванията за защита на личните данни.

Прилагането на основното право на защита на личните данни е заложено в редица националноправни и международноправни актове, като в рамките на ЕС основно място сред тях заема Хартата на основните права на ЕС. Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) влезе в сила през май 2018 г. Правилата имат за цел осигуряването на защита на всички граждани на ЕС от нарушения на неприкосновеността на личния живот и на данните в един все по-зависим от данните свят. Правата на гражданите включват даването чрез ясно утвърдителен акт на съгласие данните им да бъдат обработвани, както и правото да получат ясна и разбираема информация за това.

Защитата на лични данни на физически лица се прилага в контекста на всички политики, включително и по отношение на правоприлагането. Във връзка с дейността по правоприлагане в рамките на ЕС е приета Директива (ЕС) 2016/680 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от компетентните органи за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления, или изпълнението на наказания, и относно свободното движение на такива данни, и за отмяна на Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета. Директивата, която влезе в сила през май 2018 г., регламентира основното право

---

<sup>25</sup> Тази възможност е нормативно установена в чл. 360о, ал. 3 от Закона за съдебната власт.

<sup>26</sup> Изискването е заложено в чл. 360с, ал. 2 от Закона за съдебната власт.

на гражданите на защита на данните при използването на лични данни от правоприлагащите органи. Всяко обработване на лични данни трябва да бъде законосъобразно, добросъвестно и прозрачно по отношение на засегнатите физически лица и извършено единствено за конкретните цели, предвидени от закона. Принципът на добросъвестно обработване във връзка със защитата на данните е различно понятие от правото на справедлив съдебен процес, както е предвидено в член 47 от Хартата и в член 6 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи. Физическите лица следва да бъдат информирани за рисковете, правилата, гаранциите и правата, свързани с обработването на личните им данни, и за начините, по които да упражняват правата си по отношение на обработването. По-специално конкретните цели, за които се обработват личните данни, следва да бъдат изрично указани и легитимни и определени към момента на събирането им. Личните данни следва да са подходящи и релевантни за целите, за които се обработват.

Принципът за точност на данните следва да се прилага, като се вземат предвид естеството и целта на съответното обработване. Особено в съдебни производства изявления, съдържащи лични данни, се основават на субективното възприемане от физически лица и не могат винаги да бъдат проверени. По тази причина изискването за точност не следва да се отнася за точността на изявлението, а само за факта, че е направено конкретно изявление.

На личните данни, които по своето естество са особено чувствителни от гледна точка на основните права и свободи, се полага специална защита, тъй като контекстът на тяхното обработване би могъл да създаде значителни рискове за основните права и свободи. От гледна точка на обработването на лични данни за целите на правораздавателната дейност задълженията, които съдилищата имат като администратори на лични данни, са установени в различни нормативни актове.

С Регламент (ЕС) 2016/679 (Общ регламент относно защитата на данните) се установяват изисквания за обработването на лични данни както в публичната, така и в частната сфера, като се залага изискване за спазване на основни принципи, като законосъобразност, добросъвестност, прозрачност и ограничаване на целите на обработване, свеждане до минимум на обработването на данните, ограничение на съхранението, цялостност и поверителност. С оглед спазване

на принципите се изисква предприемане на подходящи и ефективни мерки от страна на администратора на данните, като същият носи отговорност за това.

Органите на съдебна власт следва да са в състояние да докажат, че са предприели достатъчно и ефективни мерки, за да гарантират, че обработването на лични данни в контекста на правораздавателната дейност се осъществява при спазване на принципите на Общия регламент относно защитата на данните и на националното ни законодателство, и по-специално нормите на Закона за защита на личните данни. Приема се, че съдебен орган е в състояние да докаже спазването на принципите, ако е идентифицирал естеството, обхвата и целите, за които обработва личните данни в рамките на дейността си по правораздаване, както и ако е изготвил документи за предприемане на мерки за защита правата на субектите.

Във връзка със спазване на изискването за законосъобразност, добросъвестност и прозрачност е необходимо цялата фактическа дейност (по съхранение на данни, достъпа до тях, предаването и разкриването на данни, разкриването или унищожаването на техните носители) да се подчинява на императивните правила на закона в широк смисъл, което включва не само разпоредбите на Общия регламент относно защита на данните, но и разпоредбите на специалните закони, приложими към конкретното обработване.

Осигуряването на защита на физическите лица във връзка с обработването на техни лични данни е непрекъснат процес, който налага периодичен преглед на мерките, степента на тяхното съответствие с нормативните изисквания и ефективността им за защита на субектите на данни и на сигурността на обработването.

Сигурността на данните и осигуряването на защитена информационна система е от съществена важност, като осигуряването на сигурна среда би повлияло в значителна степен за намаляване на предпоставките за уязвимост и елиминиране на възможността за пробив при потенциална заплаха.

С въвеждането на електронни услуги в съдебното производство се осигурява не само процесуална икономия, но също така се създава допълнителен механизъм за гаранция по отношение на достъпност, публичност и прозрачност. С оглед съблюдаване спазването на нормативно установеното изискване органите да осигуряват откритост, достоверност и пълнота на информацията в административното

производство, широкото внедряване на информационните и комуникационните технологии в съдебната система и в административно правораздавателната дейност е от особена важност. Електронното управление на процеси в съдебната система подпомага превенцията и предотвратяването на корупционни практики, свързани с правораздавателната дейност.

**• Правораздавателната дейност през призмата на управление на риска от корупция и конфликт на интереси**

Доверието в съдебната власт представлява естествена част от цялостната гражданска култура на обществото, като едновременно с това нивото на доверие служи като показател за степента, в която демократичните ценности и върховенството на закона са установени в обществото.

Съдебната власт следва да гарантира контрола и баланса в обществото, както и ефективното и справедливо прилагане на закона срещу прояви на корупционни практики. С промени в Закона за съдебната власт през 2016 година се регламентира механизъм за засилен контрол чрез анализ и проверка на декларации за конфликт на интереси и имуществено състояние на магистрати, като едновременно с това се въведе и система за проверка на почтеността (интегритета) на служителите в структурите на съдебната власт. С възлагането на Инспектората на Висшия съдебен съвет на правомощия да извършва проверки за почтеност, за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и такива, свързани с независимостта на съдиите, прокурорите и следователите, се постига изискването за създаване на действащ механизъм за спазване на основните принципи на поведение, уредени в Кодекса за етично поведение на българските магистрати.

Към Висшия съдебен съвет функционира постоянно действащ помощен орган – Комисия „Професионална етика и превенция на корупцията“. В рамките на своята дейност Комисията разработва и предлага за утвърждаване от Висшия съдебен съвет на конкретни мерки за превенция и противодействие на прояви на корупция в съдебната система.

В Закона за съдебната власт се въведоха мерки за гарантиране независимостта на магистратите, но същевременно тези мерки имат и антикорупционна насоченост с цел премахване на възможностите за неправомерно влияние в съдебната власт. Част от мерките са насо-

чени към засилване на самоуправлението на съдилищата чрез установяване на допълнителни функции на общите събрания на съдиите. С изменения в Закона за съдебната власт от 2016 г. се разшириха правомощията на Общите събрания на съдиите с предвидената възможност да правят предложения за назначаване на председател на съответния съд. Сред правомощията на Общите събрания е възможността да изслушват всички кандидати и да изразяват становища относно кандидатурите, както и да определят броя и съставите на отделенията и тяхната специализация по материя. Могат да изразяват мнение по искания за приемане на тълкувателни решения и тълкувателни постановления, засягащи дейността на съответните съдилища. Оправомощени са да приемат правила за определяне на натовареността на председателя на съда, на неговите заместници, както и на съдиите.

Въвеждането на допълнителни гаранции за индивидуалната независимост на прокурори и следователи при изпълнение на техните правомощия, както и разработването на правила за обективно атестиране на магистрати с оглед осигуряване на възможност за справедливо и прозрачно кариерно израстване са част от мерките за подпомагане на дейността по противодействие и превенция на корупционните практики в съдебната система. Усъвършенстването на процедури за заемане на длъжности в органите на съдебната власт, преместването и повишаването в длъжност, измененията в правилата за дисциплинарно производство са сред аспектите, които имат отношение към ефективността на функционирането на съдебната система.

През 2017 г. и 2018 г. България реализира действия, свързани с цялостна реформа на своята правна и институционална уредба за борба с корупцията. Промените са насочени към повишаване на прозрачността чрез осигуряване на възможност за публичен достъп до декларациите за имущество и интереси на служители, заемащи публична длъжност, в контекста на разбирането, че оповестяването на лични интереси и активи са сред основните елементи на политиката за борба с корупцията. С изменения в Закона за съдебната власт се предвиди Инспекторатът към ВСС да води и поддържа електронен публичен регистър на декларации за обстоятелства, свързани с предотвратяване и установяване на конфликт на интереси и имуществени декларации, както и електронен публичен регистър на отводите. Последният включва информация за исканите отводи и мотивите, с които те са уважени или отхвърлени, и отразява произнасянията на

горната инстанция по тях.

Управлението на конфликта на интереси и докладването на нередности е пряко свързано с нивото на професионализъм, отчетност и ефективност. Общественото доверие и уважението към съдебната власт са гаранции за ефикасността на съдебната система, а поведението на съдиите в техните професионални дейности се приема от обществото като основополагащо за доверието в съдебната система. Затова съдиите и представителите на съдебната власт трябва да изпълняват служебните си задължения без да показват предпочитания, предубеждение или пристрастие. Независимостта и безпристрастността обаче не могат да бъдат защитени единствено от принципите на моралното поведение, а е необходимо редица законови и процедурни разпоредби да изпълняват тази функция<sup>27</sup>.

Въвеждането на механизми за ефективно приложение на правилата на съдебната етика в България от страна на ВСС се основават на регламентация<sup>28</sup>, съгласно която Комисиите по професионална етика в съдилищата, прокуратурите и в Националната следствена служба подпомагат съответната комисия по професионална етика към съдийската и прокурорската колегия, като дават становище за нравствените качества на съдиите, прокурорите и следователите от съответния съд, прокуратура и следствен отдел или Националната следствена служба. Комисиите по професионална етика осъществяват дейност по прилагане на Кодекса за етично поведение на българските магистрати в съответствие с правилата за организацията и дейността им, приети от колегията на съдиите, съответно на прокурорите във ВСС.

С Наредба №1 от 2017 г. за конкурсите за магистрати и избор на административни ръководители в органите на съдебната власт се предвиди първоначалното назначаване на прокурори и следователи да бъде ограничено до заемането на длъжности в началните по степен органи на съдебната власт – районно и окръжно ниво, като се въведат механизми за предварителна оценка на нравствените качества на кандидатите чрез попълване на въпросник при подаване на заяв-

---

<sup>27</sup> Консултативен съвет на Европейските съдии. Становище №3 (2001) на Консултативния съвет на Европейските съдии на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно принципите и правилата, определящи професионалното поведение на съдиите, в частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност, 2002, CCJE (2002), Ор. №3.

<sup>28</sup> В чл. 396 от Закона за съдебната власт.

ленията за участие в конкурсите, както и включване в събеседването с кандидатите на устния изпит на въпроси от Кодекса за етично поведение на българските магистрати. Изискването на закона за етично поведение е критерий, който самостоятелно се оценява във всяка атестация, включително при атестиране за статут на несменяемост. При приемането на решения за назначаване, преместване или повишаване в длъжност на магистрати съдийската колегия на Висшия съдебен съвет задължително проверява дали класираните кандидати притежават необходимите професионални и нравствени качества.

С изменение в Закона за съдебната власт през 2020 година бе усъвършенствана регламентацията относно атестирането, като се предвиди създаването на помощни атестационни комисии към съдилищата, като тази мярка е съобразена с международния стандарт относно принципа – магистратите да се атестират от действащи магистрати, а атестациите да се приемат от орган, в състава на който са включени действащи магистрати.<sup>29</sup>

За постигане на ефективни резултати при противодействие и превенция на корупционни практики и конфликт на интереси е от съществено значение наличието на достатъчно ресурс. В Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България за периода 2021 – 2027 г. като приоритетна област е заложено укрепване на капацитета на Инспектората към Висшия съдебен съвет за превенция и противодействие на корупцията сред заетите в съдебната власт.

Управлението на корупционния риск е основен проблем при оценка на прозрачността при реализиране на правораздавателна дейност от органите на съдебната власт. Разработването и въвеждането на ефективен модел на оценка на корупционния риск в съдебната система би подпомогнало процеса на идентифициране на слабости на институционално ниво.

#### **• Трудности и предизвикателства пред административното правораздаване**

Съществена трудност при реализиране на правораздавателна дейност не само в България, но и в рамките на Европейския съюз представлява продължаващото използване на досиета на хартиен носител, което се среща както в национален план, така и при трансгра-

---

<sup>29</sup> В този смисъл Становище №751/2013 на Венецианската комисия.

нични съдебни производства.

Законовите процедури на ЕС, изискващи обмен на информация между компетентните национални органи, често включват използването на стандартизирани формуляри или големи обеми данни.<sup>30</sup> Бавният темп на цифровизация, наблюдаван в някои държави от Европейския съюз, особено по отношение на регистри и бази данни, лишава потребителите от възможност за онлайн достъп до информация, което неминуемо налага използване на данни на хартиен носител и значително затруднява трансграничното съдебно сътрудничество.

Изрична нормативна уредба и въвеждане на правна възможност за ефективно използване на видеоконферентна връзка в рамките на административния процес в България би улеснило административното правораздаване, създавайки условия за отдалечен достъп и участие в процеса от разстояние, което от своя страна би свело до минимум предпоставките за отлагане на дела поради невъзможност за явяване на участник в конкретно заседание.

Към момента административнопроцесуалните разпоредби предвиждат възможност за предоставяне на електронни документи пред съда<sup>31</sup>, но не предвиждат механизми за стимулиране използването на видеоконферентна връзка в широк обхват в рамките на административното производство.

Видеоконференцията бе въведена като възможност през 2020 година при осъществяване на превод, когато участниците в производства по реда на АПК не владеят български език. Също така устно видеоконферентно изслушване и извършването на някои процесуални действия бяха регламентирани като възможност от законодателя през последните две години, но степента на реално използване на тази възможност е сравнително ниска. Ниска е честотата на прилагане и на възможността чрез видеоконферентна връзка да бъдат изслушани страни в процеса и да бъде извършен разпит на свидетели и вещи лица.

Многобройни са положителните аспекти от ефективното използване на видеоконференцията, като сред ползите от видеоконферентна връзка е и предимството при използване на запис и възможността за

---

<sup>30</sup> Европейска комисия. Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Икономическия и Социален комитет и Комитета на Регионите; Цифровизация на правосъдието в ЕС. Инструментарий от възможности, COM (2020) 710 final.

<sup>31</sup> В този смисъл е нормата на чл. 141 АПК.

възпроизвеждане на звук и образ.

Практическата подготовка и организация при провеждането на видеоконферентни връзки, както и необходимостта от обезпечаването на мерки за сигурност, може да предизвика трудности, като нуждата от технически експерти, както и осигуряването на техническо оборудване биха затруднили реалното приложение на видеоконференцията.

Независимо от наличието на трудности ползите преобладават, включително по-широкото използване на видеоконферентни връзки би допринесло за въвеждането на допълнителен ефективен механизъм за събиране на доказателства, реализирането на процесуална икономия и намаляване на разходите за осигуряване присъствието на участници в съдебната зала.

#### • Перспективи

Тенденциите в развитието на административното правораздаване в България са пряко и непосредствено повлияни от обстоятелството, че страната ни е част от Европа и е член на Европейския съюз, което предполага следване на тенденцията за интензивно развитие, разширяване и утвърждаване на съдебната защита на субективни права и интереси на гражданите. Процесуалните права за съдебна защита срещу административните актове и действия на органи на държавна власт, както и разширяването кръга на материални права на гражданите и тяхното субективизиране ще продължат да бъдат във фокуса на внимание предвид факта, че през последните години се наблюдава повишаване значението на процесуалните права в цялото законодателство, и в частност в административното правосъдие.

Доброто развитие и правилното използване на информационни и комуникационни технологии (ИКТ) е важен елемент за доброто функциониране на съдебните системи, тъй като допринася за повишена прозрачност, ефективност, достъп и качество на предоставяните услуги.<sup>32</sup>

В Плана за възстановяване и устойчивост на Република България, представящ вижданията на правителството и на обществото за начина, по който трябва да бъдат адресирани структурните проблеми, е предвидено до 2025 година да бъде окончателно реализирана

---

<sup>32</sup> Доклад на Европейската комисия за ефективност на правосъдието – СЕРЕJ за оценка на европейските съдебни мрежи, с. 95.

цифровизацията на ключови съдопроизводствени процеси в системата на административното правораздаване. Заложените проектни дейности имат за цел да допринесат за по-бързо и прозрачно правораздаване, като централно място заема дейността по изработване и внедряване на информационна система за цифровизация на преписките по административни дела и обmena на информация между отделните административни съдилища, както и между административните съдилища и Върховния административен съд.

Съдопроизводствената дейност се предвижда да бъде улеснена чрез въвеждане на функционалност, позволяваща осъществяване на електронно призоваване на страните по административни дела, както и провеждане на дистанционни открити и закрити съдебни заседания.<sup>33</sup>

По отношение на превенцията и предотвратяване на корупцията с цел повишаване на обществената сигурност се предвижда реализиране на дейности за изграждане на Национална интелигентна система за сигурност.

В контекста на насърчаване използването на алтернативни способи за решаване на спорове се предвижда предприемане на законодателна инициатива за промени в процесуалноправните норми, включително и изменения в Административнопроцесуалния кодекс с цел въвеждане на съдебна медиация, задължителна по някои видове дела.<sup>34</sup>

В перспектива е необходимо да се разработи, приеме и въведе специална нормативна рамка за регулиране ефективното използване на информационните технологии в съдебната система. Необходимостта се основава на факта, че към момента се наблюдава наличие на значителен брой инструменти, но недостатъчно по обем и обхват правни норми, които да регулират въвеждането и активното използване в практиката на тези инструменти.

#### **• В заключение**

Правораздавателната дейност и административното съдопроизводство би било ефективно подпомогнато с широкото въвеждане на информационните технологии и електронното управление. С пови-

---

<sup>33</sup> Министерски съвет на Република България. План за възстановяване и устойчивост на Република България, с. 134.

<sup>34</sup> Министерски съвет на Република България. План за възстановяване и устойчивост на Република България, с. 137.

шаване степента на дигитализация в съдебната система би се гарантирало осигуряване на по-добра отчетност и прозрачност в процеса на вземане на решения.

С използването на информационни и комуникационни технологии като инструмент и средство за подобряване управлението на процеси и дейности в съдебната система се улеснява достъпът до правосъдие, гарантира се безпристрастността и независимостта на съдиите при упражняване на правораздавателна дейност, както и се осигурява справедливост и разумна продължителност на производството.

### **Използвана литература**

1. Български адвокати за правата на човека. Изпълнение на съдебните решения в практиката на Европейския съд по правата на човека.

2. Висш съдебен съвет. Наредба №6 за извършване на процесуални действия и удостоверителни изявления в електронна форма.

3. Висш съдебен съвет. Правилник за вътрешния ред за използване на електронен подпис и електронна идентификация от органите на съдебната власт

4. Върховен административен съд. Доклад относно ефективността на съдебния контрол върху актове на местната администрация и изготвяне на доклад, обобщаващ причините за неизпълнение на съдебни решения, с които са потвърдени или отменени административни актове, и начините за тяхното преодоляване според действащото законодателство.

5. Държавна агенция „Електронно управление“. Единна политика за информационните ресурси и електронното управление на Република България.

6. Европейска комисия. Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Икономическия и Социален комитет и Комитета на Регионите; Цифровизация на правосъдието в ЕС. Инструментариум от възможности, COM(2020) 710 final.

7. Европейската комисия за ефективност на правосъдието. Доклад на SEREJ за оценка на европейските съдебни мрежи, 2020.

8. Конституционен съд. Определение №2 от 24.02.2022 г. по конституционно дело №15/2021

9. Конституционен съд. Решение №5 от 19 април 2019 г. по конституционно дело №12 от 2018 г.

10. Консултативен съвет на Европейските съдии. Становище №3 (2001) на Консултативния съвет на Европейските съдии на вниманието на комитета на министрите на Съвета на Европа относно принципите и правилата, определящи професионалното поведение на съдиите, в частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност, 2002, ССЈЕ (2002) Ор. №3.

11. Корнезов, А. Десет години преюдициални запитвания – критичен преглед и равностетка. // „Европейски правен преглед“, 2017, том XVIII.

12. Министерски съвет на Република България. План за възстановяване и устойчивост на Република България, 2022.

13. Министерски съвет на Република България. Стратегия за въвеждане на електронно управление и електронно правосъдие в сектор „Правосъдие“ 2014 – 2020.

14. Правно мнение на проф. д.ю.н. Васил Мръчков по конституционно дело №1 от 2022 г.

15. Регламент (ЕС) №910/2014 е обнародван в Официален вестник на ЕС (ОВ, L 257/73) на 28 август 2014 година, като с него се отменя Директива 1999/93/ЕО.

**За контакти:**

Проф. д. н. Мария Нейкова  
Бургаски свободен университет  
E-mail: mneikova@bfu.bg