

МОТИВИ

към проект на Закон за изменение и допълнение на Административнопроцесуалния кодекс

I. Причини и цели, които налагат приемането на Закон за изменение и допълнение на Административнопроцесуалния кодекс (ЗИД АПК)

С предлаганите изменения се цели се създаването на уредба, която да предпостави оптимизиране на работата и ефективността на административните органи и съдебната система в процеса на въвеждане на дигитализацията в администрацията и правосъдието.

В изпълнение на мярка „Влизане в сила на законодателни изменения в Административнопроцесуалния кодекс, регламентиращи законовата рамка за е-правосъдие по административни дела (Q4/2024)“, реформа 1 „Достъпно, ефективно и предвидимо правосъдие“ от Националния план за възстановяване и устойчивост са подготвени предложения за законодателни изменения в Административнопроцесуалния кодекс, с които да се осигури възможност:

- съдебният акт да бъде съставен като електронен документ в единната регистърна база данни и да бъде подписан с квалифициран електронен подпис;
- упражняване на процесуални права и извършване на процесуални действия в електронна форма от страните в съдебните производства чрез завеждане на административни документи в електронна форма чрез защитена идентификация;
- провеждане на дистанционни виртуални открити заседания.

Европейската комисия дефинира разбирането си за „дигитализацията в правосъдието“, като сочи, че дигитализацията предоставя електронно процесуално управление на съдебните производства на съдебните органи и прокуратурата, както и внедряване на нови методологии за работа, които подобряват ефективността на процеса.

Предлаганите чрез настоящия проект на ЗИД на АПК промени са насочени към обезпечаване на правото на достъп до съд, нисък процент на разходи за гражданите, юридическите лица и практикуващите юристи и подобряване на нивото на информираност чрез гарантиране на сигурна и защитена комуникационна среда.

Приложението на електронния документ и електронния подпис в работата на административните органи и на органите на съдебната власт обуславя необходимостта от изменения в АПК, по-специално в дял втори „Производства пред административните органи“ и в частта от АПК, регламентираща производствата пред съд.

II. Новите положения в законодателната уредба се отнасят главно до следното:

1. Определен е кръгът на лицата, задължени да отправят искане до администрацията в електронна форма. За целта е създадена нова разпоредба на чл. 29а, съгласно която

административните органи, органите на съдебната власт, омбудсманът, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, организациите и адвокатите, участници в производствата, подават искането си по електронен път, спазвайки изискванията на Закона за електронното управление.

2. Регламентирана е възможността заявленията за издаване на индивидуални административни актове по електронен път да се подават 24 часа в денонощието, което допълнително способства за подобряване на достъпа до административно обслужване.

3. Административните органи, омбудсманът, органите на съдебната власт, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, организациите и адвокатите, участници в производствата, задължително посочват електронен адрес в производствата пред административен орган и в производствата пред съд за призоваване и получаване на документи и съобщения. В случай на техническа неизправност или технологична невъзможност, съдът или страната, извършваща действието в електронна форма, след уведомяване за пречката, може да ползва хартиен носител, като по този начин е предвидена възможност за преодоляване на положения, в които е невъзможно използване на възприетия вече общ принцип за подаване или уведомяване по електронен път.

4. Предвидени са последици, когато субектите, задължени да получават съобщения по електронен път, не са посочили електронен адрес (чл. 18а, ал. 11). С преходните разпоредби се дава срок за административните органи да се регистрират в Единния портал за електронно правосъдие. С тази разпоредба се цели, от една страна, да се гарантира в по-голяма степен възможността за участие на тези лица в административното производство, а от друга, да се ускори самият процес чрез намаляване на възможностите за неговото забавяне или саботиране.

5. За всеки административен орган е предвидено задължение да поддържа електронна преписка в случаите на постъпило искане за издаване на индивидуален административен акт, независимо дали искането е на хартиен носител или по електронен път – от друг административен орган, организация, омбудсман или адвокат. Административният орган е длъжен да предоставя всички доказателства и придружителни писма като електронен документ, включително списък на страните в производството, както и описание на документите в преписката по реда на постъпването им.

Предлаганите промени отчитат обстоятелството, че най-същественият набор от документи в съдебната фаза на административното производство постъпва от производството пред административния орган, приключило с издаването на обжалвания административен акт. Това означава, че административните органи трябва да обезпечават предоставянето на услуги в електронна форма, като осъществяват производствата по издаване на индивидуални административни актове не на хартия, а на електронен носител.

Едновременно с това администрацията трябва да осигури най-малко същото ниво на сигурност за реализацията на процесуалните права на гражданите и юридическите лица, което е постигнато към настоящия момент със съществуващите правила за обмен на информация и документи на хартиен носител. При наличие на технологична възможност

страните в производствата имат право на достъп до преписката по електронен път и да получават копия на хартиен носител (чл. 34, ал. 1).

От една страна, въвеждането на изискването административните органи да създават и обработват преписките изцяло в цифров вид ще намали административната тежест и ще съдейства за подобряване на административното обслужване за гражданите и бизнеса. От друга страна, при обжалване пред съда, създаването и поддържането на електронни дела ще осигури бърз достъп (по всяко време и от всяко място) на страните до електронната преписка, приложена по делото.

6. Законопроектът дава легална дефиниция на понятието „квалифицирана електронна препоръчана поща“.

7. Законопроектът въвежда промени и в частта от АПК, регламентираща производствата пред съд. Предвидено е, че в съдебните заседания страните могат да извършват процесуалните си действия устно или в писмена форма, както и в електронна форма чрез Единния портал за електронно правосъдие или чрез квалифицирана електронна препоръчана поща (чл. 142б).

Електронните изявления до съда ще следва да бъдат подписвани с електронен подпис.

За тези страни, които желаят възпроизвеждането на доказателствата и на преписката да бъдат на хартия, съдът ги възпроизвежда заедно с приложенията в необходимия брой преписи на хартиен носител. За възпроизвеждането страната, извършила действието в електронна форма, заплаща предварително такса като за фотокопие, определена с тарифа на Министерския съвет.

Предвидено е, че когато решението се изготвя в електронна форма, то се подписва с квалифициран електронен подпис и се регистрира в информационната система на съда.

Чрез създадената нова разпоредба на чл. 142в законово е регламентирана възможността за извършване на процесуални действия чрез видеоконференция. Съдебните производства представляват динамични фактически състави, включващи отделни процесуални действия на съда и страните (актове, удостоверявания, призовавания, изявления и пр.). Действията на съда се извършват в открито или закрито заседание, а на страните – в открито заседание или извън заседание. Съгласно чл. 121 от Конституцията на Република България и чл. от 132 и 133 Закона за съдебната власт, съдилищата разглеждат делата в открити съдебни заседания в съдебната сграда по седалището на съда, като публичността може да бъде ограничена само със закон, доколкото това се налага по причините, посочени в член 6, параграф 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи. Със законопроекта се предвижда, че по съображения за сигурност или други важни причини съдът служебно може да постанови процесуалните действия по разглеждане на делото (участието на страна, свидетел, вещо лице или преводач) да се извършват чрез видеоконференция. Това той може да стори и по искане на страна или друг участник в производството.

III. Резултатите, които се очаква да се постигнат с предвидените нормативни промени, са:

В резултат на предложените промени ще се постигне максимална степен на прозрачност на съдебната система при осъществяване на функциите ѝ. Всяка страна ще може да проследи движението на своята преписка и дело, както и да установи къде се забавя и поради каква причина.

Тази възможност за проследяване ще рефлектира и върху нови възможности и методи за обществен контрол върху работата на администрацията, административните съдилища и Върховния административен съд.

Залегналата в законопроекта промяна, отнасяща се до електронната комуникация със страните в производството, ще съдейства за съществено съкращаване на срока за произнасяне на администрацията по постъпилите искания.

Предлаганите промени относно извършването на процесуални действия чрез видеоконференция като правен способ съответстват на нормативното и водещо изискване за лично и непосредствено участие на страните в производството.

Въвеждането на възможността да се осъществяват съдебни заседания чрез видеоконференция ще позволи на хората с увреждания да участват пълноценно в съдебните заседания. Отлагането на съдебни заседания поради невъзможност или ангажираност на страните да се явят ще бъде сведено до минимум, като ще се даде възможност на процесуалния представител на страната, при това без да пътува до друго населено място, да осигури дължимата процесуална защита на правата на своя доверител.

Провеждането на съдебни заседания чрез видеоконференция ще насърчи гражданския оборот и ще внесе по-голяма прозрачност за гражданите и юридическите лица.

Не на последно място, предлаганите промени в областта на дигитализацията в административното правосъдие съответстват и на „зелените политики“, които ЕС провежда и заявява, че възнамерява да провежда в следващите години в стремежа си за увеличаване на устойчивостта спрямо изменението на климата до 2050 г.

Въвеждането на безхартиено административно правосъдие ще сведе до минимум риска от загуба на актове и на представени доказателства, както и ще опрости процеса по архивиране на дела и данни и ще съдейства за отпадане на необходимостта от съхраняване на значителни хартиени масиви, облекчавайки и без това ограничения сграден фонд на съдилищата.

От икономическа гледна точка промените ще съдействат и за спестяване на средства и време за пътуване на хора с оглед на необходимостта от физическото им присъствие в съдебните зали или за подаване на документи и извършването на справки в помещенията на органите на съдебната власт.

В изпълнение на чл. 20, ал. 2 от Закона за нормативните актове (ЗНА) и чл. 30в от Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация е извършена частична предварителна оценка на въздействието на законопроекта.

Съгласно чл. 26, ал. 3 ЗНА проектът на акт, заедно с мотивите към него, частичната предварителна оценка на въздействието и становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ на Министерския съвет са публикувани на интернет страницата на

Министерството на правосъдието, както и на Портала за обществени консултации към Министерския съвет. На основание чл. 26, ал. 4, изр. второ от Закона за нормативните актове срокът за провеждане на обществени консултации е 14 дни, тъй като законодателните изменения вече са подлагани на обществени консултации в периода от 5 април 2024 г. до 7 май 2024 г.

Относно съответствието на законопроекта с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека е изготвена справка от Министерството на правосъдието.

Проектът на ЗИД на АПК не съдържа разпоредби, транспониращи актове на Европейския съюз, поради което не е приложена таблица за съответствие с правото на Европейския съюз.

Законопроектът не съдържа разпоредби, свързани с въвеждането на регулаторни режими.