

# Протокол

№

гр. София, 13.05.2022 г.

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, II КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ,**  
в публично заседание на 13.05.2022 г. в следния състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: Николай Ангелов**

**ЧЛЕНОВЕ: Наташа Николова**  
**Георги Бозуков**

при участието на секретаря Спасина Иванова и при участието на прокурора Стоян Димитров, като разгледа дело номер **1406** по описа за **2022** година докладвано от , и за да се произнесе взе предвид следното:

След изпълнение на разпоредбите на чл.142, ал.1 ГПК вр. с чл.144 АПК, на именното повикване в 14.19 часа се явиха:

ЖАЛБОПОДАТЕЛЯТ Д. Х. Д. – редовно призована, явява се лично.

ОТВЕТНИКЪТ ГЛАВЕН ПРОКУРОР НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ – редовно призован, представлява се от юрк.П., с пълномощно от днес.

СОФИЙСКА ГРАДСКА ПРОКУРАТУРА – редовно призована, представлява се от прокурор Д..

СЪДЪТ ДОКЛАДВА, че обявлението за оспорването е публикувано на дата: 08.04.2022 г. в Държавен вестник. Изтекъл е необходимия срок. В срокът на обявлението е депозирано искане за присъединяване по адм.дело № 1406/2022г. от адв.П. Н. С. На същата е указано с разпореждане от 18.04.2022 г. да обоснове правния си интерес от оспорването, което същата е сторила с молба от 09.05.2022 г.

Адвокат С. се намира в златата.

Адв. Д. - Смятам, че ход на делото не следва да се дава. Делото не е подсъдно на Административен съд-София-град. Смятам, че на основание чл. 132, ал. 2, т. 1 от АПК, то е подсъдно на ВАС, тъй като инструкцията на главния прокурор в оспорената ѝ част, представлява нормативен административен акт. В него са формулирани абстрактно правила, които очевидно не са с еднократно действие и засягат неопределен и неограничен кръг от лица, а именно: пострадалите от престъпления лица и техните адвокати. Да се приеме обратното означава, че главният прокурор,

допуска се, че може да изменя и отменя своите актове (в случая инструкцията с деловодната дейност в прокуратурата) по реда на възобновяване на чл. 99 от АПК. Възприетите в определение от 16.02.2022 г. по адм.дело № 5604/2021 година по описа на ВАС, 7-мо отделение изводи относно правната природа на оспорения частично акт, по-конкретно отричането на качеството му на нормативен административен акт, противоречи на досегашната практика на съда, която възприема позиция, че инструкциите на главния прокурор, издадени въз основа на чл. 138, т. 6, (предишна 4) от ЗСВ са нормативни административни актове, тъй като са с многократно правно действие и се отнасят до неограничен брой адресати. В тази връзка релевирам решение № 10567 от 18.07.2012 г. по адм.дело № 14419/2011 г. по описа на ВАС, 5-то отделение.

Предвид изложеното правя възражение за липса на родова подсъдност на делото на Административен съд-София-град и предвид определението от 16.02.2022 г. по адм.дело № 5604/2021 г. по описа на ВАС, 7-мо отделение, моля да повдигнете спор за подсъдност, като делото пред настоящата инстанция бъде прекратено и на основание чл. 135, ал. 6, във вр. ал. 4 от АПК, да бъде изпратено на петчленен състав на ВАС. В допълнение към искането, моля да се произнесете по искането в настоящото заседание, тъй като пряко от решението Ви по тези въпроси, ще зависи организирането на защитата ми спрямо квалификацията на обжалвания акт.

Юрк.П. - Моля да оставите без уважение аргументите изложени в днешното съдебно заседание на адв. Д.. Считам на първо място, че същата няма пряк, непосредствен и личен интерес да оспорва инструкцията, издадена от главния прокурор със заповеди, които са цитирани.

На второ място смятам, че същата като се легитимира в настоящото производство в качеството си на адвокат, като се позовава на права, които са с решение на Конституционния съд по конституционно дело № 4/2016 година по искане на главния прокурор. Оспорени са разпоредбите на чл. 29 и чл. 30 от Закона за адвокатурата, поради което считам, че настоящото производство следва да се прекрати като процесуално недопустимо и жалбата на адв.Д. да бъде оставена без разглеждане. Конституционното дело по което е отменена разпоредбата 29 и чл. 30 е конституционно дело № 10/2015 г.

На следващо място жалбоподателят няма основание и оспорвам твърденията му, че се касае за подзаконов нормативен акт, тъй като към момента когато е издадена инструкцията на главния прокурор и при действието на Закона за съдебната власт, обнародван в бр.21 от 2014 г., в сила от 09.04.2014 г. разпоредбата на чл. 138, т. 4, дава право на главния прокурор да издава инструкция като наименованието на този акт, който има характер единствено на вътрешно ведомствен такъв със служебен характер, който определя вътрешната дейност в самата прокуратура и по никакъв начин не оказва влияние върху двете лица и не засяга тяхната правна сфера. Доказателство за твърденията ми е публикуването на сайта на прокуратурата на Република България Правила за издаването на актове вътрешно ведомствени такива, които уреждат дейността вътре в самата прокуратура, поради което считам, че се касае за вътрешноведомствен акт, който не предвижда административна санкция при неспазването му, което изключва прилагането на чл. 75 и чл. 65 от АПК. В този смисъл е Постановление № 4 от 1976 година на Пленума на Върховен съд, в което е разяснено именно характерът на вътрешно-ведомствените заповеди, техния служебен

смисъл, въздействие и това, че не са подзаконовни нормативни актове както твърди жалбоподателят и съответно не попадат в обхвата да бъде налице изискването за обнародването в Държавен вестник. В същият смисъл разяснението, че издадената инструкция просто носи наименованието инструкция, но същата представлява указания и правила за работата вътре в прокуратурата е и разяснението дадено в конституционно дело № 18 от 1995 година, решение № 21 от 26.10.1995 година.

На следващо място оспорената инструкция е издадена на основание чл. 73 от Правилника за администрацията на прокуратура на Република България и е в рамките на компетентността на главния прокурор, поради което оспорваме твърдението заради това, че оспорената инструкция е нищожна като издадена от некомпетентен орган. Възразявам срещу конституирането на адв. П. С..

Адв.Д. - Не възразявам да се конституира като страна адв.С..

**ПРОКУРОРЪТ:** На първо място не възразявам да се конституира в настоящото производство адв.С.. Считам, че са изпълнени изискванията на закона. Молбата е своевременно представена от надлежна страна в надлежен момент в процеса и отговаря на законовите изисквания.

На следващо място, не подкрепям възражението за подсъдност направено от жалбоподателя в днешно съдебно заседание по съображения изключително сходни и аналогични с тези изложени от ответника в производството, които споделям изцяло, с оглед на което моля да дадете ход на делото и да конституирате адв.С. като надлежна страна в процеса.

След съвещание тройният състав на Административен съд-София-град, намира, че подадената жалба е подсъдна родово за разглеждане пред Административен съд-София-град по мотивите изложени в определението от 16.02.2022 г по адм.дело № 5604/2021 година по описа на ВАС, 7-мо отделение. Ето защо и не намира за нужно да отправя спор за подсъдност пред пет членен състав на Върховния Административен Съд по отношение на търсения характер на акта - общ административен или подзаконов административен акт.

Мотивиран от горното, СЪДЪТ

**О П Р Е Д Е Л И:**

**ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ** искането за прекратяване на производството и повдигането на спор за подсъдност с тричленен състав на Върховния административен съд.

По отношение на искането за конституиране на адв.П. Н. С., съдът намира, че същата притежава правен интерес от оспорването на настоящия общ административен акт, поради което и

**О П Р Е Д Е Л И:**

**КОНСТИТУИРА** като страна жалбоподател в производството адв.П. Н. С. с посочени в молбата ѝ от 15.04.2022 г. идентификационни признаци.

Адв.С. - Не правя възражение за нередовното ми призоваване за днешното съдебно заседание.

С оглед на горното, съдът намира, че е налице процесуално основание за даване ход на делото в днешното съдебно заседание.

Мотивиран от горно, СЪДЪТ

О П Р Е Д Е Л И:

ДАВА ХОД НА ДЕЛОТО.

ДОКЛАДВА жалбата и постъпилата административна преписка.

ДОКЛАДВА обявлението до редакцията на Държавен вестник.

ДОКЛАДВА заявлението, ведно с молба от адв.П. Н. С..

ДОКЛАДВА и представената днес от процесуалния представител на ответника - Заповед № ЛС-1988/30.05.2014 година на главния прокурор на Република България, ведно с Правила за актовете относно дейността на прокуратурата.

Адв. Д. - Поддържам изцяло подадената жалба. Нейните фактически основания са изцяло относими в настоящото производство. Предвид дадената от Върховния административен съд с цитираното по-рано определение по адм.дело № 5604/2021 година правна квалификация на обжалвания акт, която изключва неговата нормативна природа, бих искала да внеса следните бележки и уточнения по жалбата си и по-конкретно относно правните основания на жалбата. Оспорените разпоредби на инструкцията са незаконосъобразни. При това страдат от най-тежката форма на порочност водеща до тяхната нищожност. Това е така, тъй като тези разпоредби не са приети при спазване императивните правила на АПК независимо дали става въпрос за правилата за производството по издаване на общ административен акт, на нормативен административен акт или на индивидуален административен акт. Съществуващият бих го нарекла произволно разрешителен режим за достъп на страни и адвокати по преписките в прокуратурата по приключили т.нар. „проверки“ по реда на чл. 145 от ЗСВ е регламентиран от некомпетентен орган без спазване правилата на производството по издаване на акта, без уведомяване на страните, без възможност за участие на заинтересованите страни в производството, без условия на неотложност и без оповестяване или съобщаване на акта. Процесната инструкция не е публична. Напротив, както е релевирано в т. 9 от жалбата процесната инструкция се укрива от нейния издател докато не е принуден по съдебен ред да предостави достъпа по нея по реда на Закона за достъп до обществена информация. По случая е образувано адм.дело № 2260/2020 г. по описа на АССГ, с предмет достъпа по реда на ЗДОИ по текста на инструкцията. Окончателното решение по това дело е в Приложение № 16 към жалбата. На този етап няма да соча нови доказателства и нямам доказателствени искания.

По отношение на представените в днешното съдебно заседание от ответника писмени документи, не възразявам да бъдат приети по делото.

Адв.С. – Не възразявам да бъдат приети по делото представените от колегата доказателства. Споделям изцяло становището на адв.Д. като считам, че текстовете от разпоредбите на чл. 8 и чл. 9 от обжалваната Инструкция за деловодна дейност и документооборота на Прокуратурата на Република България е незаконосъобразен и ще си позволя да представя на съда доказателства (едното от които преди четири часа получих от прокуратурата) за поредния отказ тази година за правото ми да бъде упражнено като адвокат да имам достъп до материалите по прекратена прокурорска преписка, както и доказателства по преписка за отказ да извърша такава справка по прекратено досъдебно производство, за което съм изпратила и писмо на 28.03.2022 г. за да уведомя председателя на САК да вземе отношение, които откази са мотивирани

или с Инструкцията и чл. 8 и чл. 9, или пък с аргумент, че не попадам в кръга на лицата посочени в разпоредба чл.243, ал. 4 от НПК, което няма нищо общо с това адвокатът да има право и достъп до извършени преписки или пък откази във връзка с това, че имало наличие на лични данни на трети лица с оглед спазването на ЗЗЛД. Ще си позволя да ви ги представя. Искам да отбележа, че миналата година не съм имала такъв проблем с прокуратурата и това е само в СРП на този етап се случва те да отказват достъп. Може би при адвокат Д. този проблем е бил от миналата година, но при мен е от тази година, при което искам да кажа, че разочарованието на нашите клиенти е огромно, защото ние не можем да защитим реално правата на клиентите и да защитим интереса им. Още повече, че се налага да бъдем принудени да обжалваме актове, с които ние не сме съгласни и за които ние трябва да направим преценка на база цялостната документация, която е събрана в една преписка и за мен това е абсурдно.

Юрк. П. – По отношение на изложеното в жалбата и в днешното съдебно заседание след даване ход на делото, оспорвам изцяло изложеното както писмено, така и в писмения вид на жалбата. Уточненията, които днес бяха изложени отново ги оспорвам. Считам, че главният прокурор е орган, който освен, че е орган на съдебната власт, издаваните от главния прокурор инструкции са с насоченост вътре към органите в самата прокуратура. Прокуратурата като единна и нейната структура съответства на съдилищата и включва в себе си всички изброени прокуратури в чл. 136, т. 2, изрично доказва, че издаваните от главния прокурор указания, макар и наименувани и носещи заглавието - инструкции по никакъв начин не могат да бъдат подведени подзаконов нормативен акт. Респективно спрямо тях да бъде приложим Закона за нормативните актове. Изрично от днес представените правила е видно, че със същите се утвърждава реда, по който се издават тези инструкции или указания или вътрешни правила, но те касаят и са свързани единствено и само с дейността вътре в прокуратурата.

На следващо място главния прокурор, макар и да е административен ръководител не е част от изпълнителната власт и съответно не носи белезите на чл. А от АПК, поради което не попада в легалната дефиниция изискваща и даваща основанието на ищеца да обжалва по този ред акта. По отношение твърдението на жалбоподателят, че той е лишен от право на достъп и с аргумента, че е налице ограничение по ЗЗЛД практиката на Комисията за защита на личните данни, както и на Европейския комитет по защита на данните и практиката на Върховен административен съд е следната и е в смисъл, че Закона за защита на личните данни е специален такъв и като такъв се прилага преди Закона на адвокатурата в частта, в която адвокат желае достъп до данни или преписка, в която има данни на трети лица. Без тяхното съгласие, което е на приложимото основание даващо основание за законосъобразно обработване на лични данни практиката и на Европейския комитет и на Върховния съд и на Комисията за защита на личните данни е категорична в този смисъл, че Закона за защита на личните данни се прилага преди Закона за адвокатурата. В допълнение на дотук изложеното, моля да имате и предвид, че главният прокурор с издадената инструкция по никакъв начин не е лишил нито адвокат Д., нито който и да е било друг адвокат от право на достъп, а е указан реда, по който се осъществява този достъп. Решението, на което се позовава жалбоподателят и полученият такъв достъп е по реда на ЗДОИ и не е вярно оспорването на твърдението, че инструкцията не е публикувана, тъй като същата я

има в А., както и правилата. В този смисъл моля да отхвърлите оспорването и да оставите без уважение твърденията за нищожност и ви моля да прекратите производството. Да се приемат представените от колегите доказателства.

ПРОКУРОРЪТ – Не възразявам да се приемат доказателствата представени от страните.

По доказателствата, СЪДЪТ

О П Р Е Д Е Л И:

ПРИЕМА представените с жалбата, административната преписка и днес представените от процесуалния представител на ответника – Заповед № ЛС-1988/30.05.2014 година на главния прокурор на Република България, ведно с Правила за актовете относно дейността на прокуратурата, както и представените от страна на адв.С. – писмо до председателя на САК и 2 броя постановления на СРП.

Страните(поотделно) – Нямаме искания по доказателствата.

Прокурорът – Нямам искания по доказателствата.

СЪДЪТ СЧЕТЕ делото за изяснено и

О П Р Е Д Е Л И:

ДАВА ХОД НА ДЕЛОТО ПО СЪЩЕСТВО.

Адв.Д. - Моля да уважите подадената жалба и прогласите нищожност на оспорените разпоредби на Инструкцията за деловодната дейност в Прокуратурата на Република България, издадена от главния прокурор като вземете предвид всички съображения, изложени в първоначалната жалба, в писмените бележки подадени до Върховния административен съд чрез системата за сигурно електронно връчване на 18.10.2021 г., както и уточненията изложени в днешното съдебно заседание.

В допълнение релевирам потенциала на оспорените разпоредби да застрашат правото на защита на пострадали от престъпление лица, както и без причина да ограничат и без това оскъдня обществения контрол върху работата на прокуратурата, която представлява поради естеството на правомощията си една капсулирана институция, което създава добре известно и публично дискутирани проблеми. В тази връзка относно правото на защита релевирам също решението на Европейския съд по правата на човека по делото Л. и други срещу България от 30.06.2021 г. Моля за срок за писмени бележки. Моля да присъдите в моя полза направените по делото разноски, съгласно списъка на разноските по чл. 80 от ГПК, който представям в днешното съдебно заседание, ведно с доказателствата за тях.

Адв.С. – Предвид изложените в молба от 09.05.2022 г. съображения и казаното от мен в настоящото съдебно заседание, моля да обявите нищожността на оспорените разпоредби на чл. 8 и чл. 9 от инструкцията. Считаю същата за незаконосъобразна в нарушение на правата на адвоката по съображенията, които са изложени в молбата, а от там и нарушаване на правата и на нашите клиенти в тази насока, които губят доверието в правосъдната система чрез действията на прокуратурата.

Юрк. П. – Моля да прекратите производството като процесуално недопустимо и да оставите жалбата без разглеждане по изложените в днешното съдебно заседание аргументи.

На второ място, моля да отхвърлите оспорването като незаконосъобразно, тъй като считам, че оспорените текстове от страна адв.Д. – чл. 8, ал. 4 и ал. 6 и чл. 9, ал. 1 от Инструкцията не попадат в понятието и в обхвата на разпоредбите на чл. 75 от АПК и чл. 1а от Закона за нормативните актове, поради което считам, че Инструкцията не може да бъде възприета като такава, която попада под регламента на Закона за нормативните актове.

На следващо място по своята същност тя представлява вътрешно организационен акт, който е задължителен за административните ръководители и администрацията в прокуратурата, но по никакъв начин не оказва въздействие така както е изложено в жалбата на жалбоподателя. Разпоредбата на чл. 2, ал. 2, т. 3 от АПК изключва приложимост на АПК по отношение на актовете, с които се създават права или задължения за организация подчинен на органа издал акта, освен ако с тях се засягат права и законни интереси на граждани и юридически лица. В този смисъл има и тълкувателно решение на Върховен административен съд. По изложените съображения, моля да отхвърлите оспорването като неоснователно. Моля да присъдите разноски за юрисконсултско възнаграждение на Прокуратура на Република България. Моля да ми бъде даден и на мен срок за писмени бележки.

ПРОКУРОРЪТ: Считам подадената жалба за неоснователна и недоказана. Оспорената инструкция на главния прокурор на Република България за деловодната дейност в прокуратурата, намирам за правилна и законосъобразна. Считам, че в хода на проведеното съдебно следствие пред настоящия троен съдебен състав не се доказва наличието на основание за отмяна. Не се доказва незаконосъобразност на оспорените разпоредби от Инструкцията. В още по-малка степен се доказва най-тежкият порок – нищожност. Считам инструкцията за валидна, законосъобразна, издадена в съответствие на всички процесуални и материални закони изисквания. Споделям изложените в този смисъл съображения и доводи от страна на ответника по жалбата. Моля уважаемия настоящ троен съдебен състав за произнасяне в посока отхвърляне на жалбата.

ДАВА ВЪЗМОЖНОСТ на страните в 10 дневен срок от днес да представят на писмени бележки по делото.

СЪДЪТ ОБЯВИ, ЧЕ ЩЕ СЕ ПРОИЗНЕСЕ С РЕШЕНИЕ В СРОК.

Протоколът е изготвен в съдебно заседание, което приключи в 14.52 часа.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

СЕКРЕТАР:

