

# АДМИНИСТРАТИВНО НАКАЗАТЕЛНО ПРАВО

## РЪКОВОДСТВО





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Проект „Повишаване на компетентността и професионалната квалификация на съдии, прокурори и следователи, както и на административните ръководители на органите на съдебната власт чрез организиране и предоставяне на обучения от ВСС“  
Договор №13-24-1/15.11.2013 г.

# АДМИНИСТРАТИВНО НАКАЗАТЕЛНО ПРАВО

---

## РЪКОВОДСТВО

Бенефициент: Висш съдебен съвет

Изпълнител: ДЗЗД „Консорциум ФПИ-ИДЕИН“

Проектът се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“ 2007-2013, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд  
[www.opac.government.bg](http://www.opac.government.bg)

© Ваня Вълкадинова - автор, 2015

© Илонка Горанова - автор, 2015

© Ралица Илкова - автор, 2015

© Петя Митрева - автор, 2015

## СЪДЪРЖАНИЕ

<b>СЪДЪРЖАНИЕ</b> .....	<b>2</b>
<b>СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ</b> .....	<b>7</b>
<b>ВЪВЕДЕНИЕ</b> .....	<b>9</b>
<b>ВЪПРОСИ НА СЪДЕБНОТО ОСПОРВАНЕ НА ИЗДАДЕНИТЕ НАКАЗАТЕЛНИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ</b> .....	<b>10</b>
I. Подсъдност на делата. Състав на съда. Съдебни актове .....	11
1. Родова подсъдност .....	11
2. Местна подсъдност.....	12
3. Обединяване и разделяне на делата.....	14
4. Спорове за подсъдност.....	16
5. Състав на съда.....	16
6. Съдебни актове .....	18
II. Образуване на съдебното производство пред районния съд .....	19
1. Предмет на съдебен контрол .....	19
2. Право на жалба или протест .....	21
3. Срок и ред за подаване на жалбата и протеста .....	23
4. Форма и съдържание на жалбата и протеста .....	25
III. Подготвителни действия за разглеждане на делото в съдебно заседание ..	27
IV. Съдебно производство по делото .....	29
1. Участници, субекти и страни .....	29
2. Присъствие на страните в съдебно заседание.....	31
3. Доказване .....	34
V. Правомощия на районния съд .....	46
1. Отмяна на наказателното постановление.....	48
2. Изменяне на наказателното постановление .....	53
3. Потвърждаване на наказателното постановление .....	56
4. Отмяна на наказателното постановление и прекратяване на административнонаказателното производство.....	58
5. Спиране на административнонаказателното производство .....	59
<b>ВЪПРОСИ НА КАСАЦИОННО ПРОИЗВОДСТВО ПО АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНИ ДЕЛА</b> .....	<b>61</b>
I. Особенности на касационното производство по административнонаказателни дела .....	62

II. Подсъдност. Образуване на производството пред касационната инстанция.....	63
1. Подсъдност.....	64
2. Образуване на производството.....	64
III. Съдебно производство пред административния съд.....	69
1. Участници, страни и субекти .....	69
2. Доказване.....	70
IV. Правомощия на касационната инстанция .....	71
<b>ВЪПРОСИ НА ВЪЗБНОВЯВАНЕТО НА АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО .....</b>	<b>76</b>
I. Производства, които подлежат на възобновяване .....	77
II. Основания за възобновяване.....	79
III. Подсъдност. Образуване на производство по възобновяване .....	81
IV. Правомощия на административния съд .....	82
<b>ОСОБЕНОСТИ НА ПРОИЗВОДСТВОТО ПО СЪДЕБНО ОСПОРВАНЕ НА НАКАЗАТЕЛНИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ, ИЗДАДЕНИ СРЕЩУ ЮРИДИЧЕСКИ ЛИЦА И ЕДНОЛИЧНИ ТЪРГОВЦИ .....</b>	<b>84</b>
I. Правно основание за санкциониране на юридическите лица и едноличните търговци. Приложими санкции .....	85
II. Особености на извънсъдебната фаза на производството срещу юридически лица и еднолични търговци .....	87
III. Особености на производството по съдебно оспорване на наказателни постановления, издадени срещу юридически лица и еднолични търговци .....	89
IV. Особености на касационното производство .....	91
<b>ОСОБЕНОСТИ НА ПРОИЗВОДСТВОТО ПО ОБЖАЛВАНЕ НА ЕЛЕКТРОННИ ФИШОВЕ .....</b>	<b>92</b>
I. Понятието „електронен фиш“. Процедура по издаване и правно-технологични аспекти на електронния фиш.....	92
II. Процесуален ред за оспорване на издадения електронен фиш. Правомощия на съда в производството .....	97
<b>МАЛОВАЖНИ СЛУЧАИ НА АДМИНИСТРАТИВНИ НАРУШЕНИЯ ....</b>	<b>102</b>
I. Критерий за преценка на маловажността на случая .....	104
II. Правомощия на съда при установяване на маловажен случай на административно нарушение .....	109
<b>АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНА ОТГОВОРНОСТ ЗА НАРУШЕНИЯ НА ТРУДОВОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ПО КОДЕКСА НА ТРУДА .....</b>	<b>112</b>
I. Състави на административни нарушения по Кодекса на труда.....	112

1. Отговорност за нарушение на нормативните изисквания за здравословни и безопасни условия на труд .....	113
2. Отговорност за нарушения на другите разпоредби на трудовото законодателство .....	115
3. Отговорност за неизпълнение на предписание и за създаване на пречки на контролен орган.....	118
II. Отговорност на работодателя за невнасяне на имуществени санкции и глоби по наказателни постановления .....	119
<b>ПРИЛОЖЕНИЯ.....</b>	<b>120</b>
I. Закон за административните нарушения и наказания .....	120
II. Извадки от Закона за движението по пътищата.....	143
III. Извадки от Кодекса на труда.....	146
IV. Цитирани съдебни актове .....	152
V. Актуална практика на върховните съдебни инстанции .....	154
<b>БИБЛИОГРАФИЯ .....</b>	<b>199</b>

Настоящото ръководство е изготвено в изпълнение на проект „Повишаване на компетентността и професионалната квалификация на съдии, прокурори и следователи, както и на административните ръководители на органите на съдебната власт чрез организиране и предоставяне на обучения от ВСС”, реализиран от Висшия съдебен съвет с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет” 2007-2013, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

Ръководството представя задълбочено разглеждане на конкретни актуални въпроси в областта на административнонаказателното право - съдебно оспорване на издадени наказателни постановления; касационно производство по административнонаказателни дела; възобновяване на административнонаказателното производство; особености на производството по съдебно оспорване на наказателни постановления, издадени срещу юридически лица и еднолични търговци; особености на производството по обжалване на електронни фишове; административнонаказателна отговорност за нарушения на трудовото законодателство по Кодекса на труда; и др. Ръководството съдържа още преглед на актуална практика на върховните съдебни инстанции, казуси и примери за добри практики.

Ръководството е разработено от:

- **Ралица Илкова**, доктор по наказателно право, преподавател по наказателно право в Юридическия факултет на Софийския университет „Свети Климент Охридски“, адвокат от Софийската адвокатска колегия;
- **Петя Митрева**, доктор по наказателно право, преподавател по административно право и административен процес и ВНД Ръководител на катедра “Публично-правни науки”, факултет “Полиция” към Академията на МВР;
- **Илонка Горанова**, доктор по административно право и административен процес, преподавател по административно право и административен процес към Университет за национално и световно стопанство, Юридически факултет, катедра „Публично-правни науки”, и Академията на МВР, Факултет „Полиция”, катедра „Публично-правни науки”; адвокат от Софийската адвокатска колегия; и
- **Ваня Вълкадинова**, доктор по административно право и административен процес, съдия в Административния съд – гр. Благоевград и преподавател по административно право и административен процес към ЮЗУ „Неофит Рилски“;

под научната редакция на д-р Ралица Илкова.

Подготовката и публикацията на настоящото ръководство са организирани и координирани от ДЗЗД Консорциум „ФПИ-ИДЕИН”.

## СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ

<b>АПК</b>	Административнопроцесуален кодекс
<b>АС</b>	Административен съд
<b>АССГ</b>	Административен съд – София град
<b>АССО</b>	Административен съд – София област
<b>АУАН</b>	Акт за установяване на административно нарушение
<b>ВАС</b>	Върховен административен съд
<b>ВКС</b>	Върховен касационен съд
<b>ГПК</b>	Граждански процесуален кодекс
<b>ДВ</b>	Държавен вестник
<b>ДР</b>	Допълнителни разпоредби
<b>ЕСПЧ</b>	Европейски съд по правата на човека
<b>ЕТ</b>	Едноличен търговец
<b>ЗАдв</b>	Закон за адвокатурата
<b>ЗАНН</b>	Закон за административните нарушения и наказания
<b>ЗАП</b>	Закон за административното производство (отм.)
<b>ЗБШМН</b>	Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните
<b>ЗВАС</b>	Закон за Върховния административен съд (отм.)
<b>ЗДвП</b>	Закон за движението по пътищата
<b>ЗДДС</b>	Закон за данък върху добавената стойност
<b>ЗДТ</b>	Закон за държавните такси
<b>ЗЗД</b>	Закон за задълженията и договорите
<b>ЗИД</b>	Закон за изменение и допълнение
<b>ЗМ</b>	Закон за митниците
<b>ЗОДОВ</b>	Закон за отговорността на държавата и общините за вреди
<b>ЗСВ</b>	Закон за съдебната власт
<b>ЗСГ</b>	Закон за собствеността на гражданите (отм.)
<b>ЗТСУ</b>	Закон за териториалното и селищното устройство (отм.)
<b>КС</b>	Конституционен съд на Република България
<b>КТ</b>	Кодекс на труда
<b>КНАХД</b>	Касационно наказателно-административен характер дело
<b>МВР</b>	Министерство на вътрешните работи
<b>МПС</b>	Моторно превозно средство
<b>МС</b>	Министерски съвет



<b>НАП</b>	Национална агенция за приходите
<b>НАХД</b>	Наказателно-административен характер дело
<b>НК</b>	Наказателен кодекс
<b>НП</b>	Наказателно постановление
<b>НПК</b>	Наказателно-процесуален кодекс
<b>НРБ</b>	Народна република България
<b>ОСНК</b>	Общо събрание на наказателните колегии
<b>ППВС</b>	Постановление на Пленума на Върховния съд
<b>ТР</b>	Тълкувателно решение
<b>ТРОСВАС</b>	Тълкувателно решение на Общото събрание на Върховния административен съд
<b>ТРОСНК</b>	Тълкувателно решение на Общото събрание на наказателните колегии
<b>ЧКНАХД</b>	Частно касационно наказателно-административен характер дело
<b>ЮЛ</b>	Юридическо лице

## ВЪВЕДЕНИЕ

Повече от четири десетилетия след приемане на сега действащия процесуален административнонаказателен закон – Закона за административните нарушения и наказания (обн., ДВ, бр. 92 от 1969 г., посл. изм., ДВ, бр. 98 от 2014 г.), тълкуването му продължава да поставя редица сериозни и спорни въпроси пред правоприложителите, а прилагането му от съдилищата доведе до създаването на твърде противоречива съдебна практика.

Понастоящем в производството по административнонаказателни дела вече трудно може да намери проявление едно от най-важните достойнства на правораздаването – унифицираното произнасяне по основни въпроси и предвидимостта на съдебните актове като логична последица от стриктното тълкуване и прилагане на разпоредбите на закона. Често по сходни казуси различни съдебни състави – не само в различни съдебни райони, а в един и същи съд, постановяват противоречиви съдебни актове и тази практика изключително трудно би могла да бъде обхваната и уеднаквена от касационната съдебна инстанция.

Това сериозно затруднява дейността на заетите в правораздаването, гражданите и организациите, влияе негативно върху администрацията, натоварена със задачата да упражнява контрол за спазване на отделните административни режими и да противодейства на нарушенията и в крайна сметка – сериозно разколебава доверието в правоохранителните институции и в принципите за неотменимост на административното наказание и справедливо третиране на нарушителите. Днес повече от всякога са необходими сериозни усилия, за да се унифицира тълкуването и прилагането на закона по тази категория дела.

Такава е и целта на настоящото изложение: да предложи анализ на онези законови разпоредби, които се тълкуват и прилагат нееднозначно в практиката; да даде възможно разрешение на основните спорни въпроси в практиката по съдебно оспорване на наказателните постановления и електронните фишове; да подложи на анализ постановената до момента съдебна практика.

## ВЪПРОСИ НА СЪДЕБНОТО ОСПОРВАНЕ НА ИЗДАДЕНИТЕ НАКАЗАТЕЛНИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ

Административнонаказателното производство представлява сложна и динамична съвкупност от последователно възникващи и погасяващи се процесуални правоотношения, една от страните по които е винаги орган с властнически правомощия, а другата – лицето, посочено като нарушител.

Различаваме две сравнително ясно обособени, но взаимосвързани и относими една към друга както обуславяща и обусловена фази на единното административнонаказателно производство<sup>1</sup>:

- задължителна, **извънсъдебна фаза на производството**, която започва със съставянето на акта за установяване на административното нарушение, по реда на чл. 36, ал. 1 ЗАНН или със сезиране на наказващия орган от друг орган, сред посочените в чл. 36, ал. 2 ЗАНН и приключва с окончателното произнасяне на наказващия орган по въпросите относно авторството, виновността и отговорността на лицето, посочено като нарушител с неоттегляем и неотменим по административен ред правоохранителен акт – наказателно постановление, електронен фиш<sup>2</sup>, споразумение или резолюция за прекратяване на административнонаказателното производство и
- незадължителна, **съдебна фаза на производството** за проверка законосъобразността и правилността на някои категории правоохранителни актове на наказващия орган<sup>3</sup>, която може да се инициира по преценка на страните в производството и прокурора.

Предмет на разглеждане в настоящото изложение ще бъдат именно въпросите на съдебната фаза на производството по оспорване законосъобразността и правилността на наказателното постановление, като доскоро единствения<sup>4</sup>, а днес – един от най-често срещаните санкционни актове на администрацията.

---

<sup>1</sup> Вж. и Сивков, Цв. Административно наказване. Материални и процесуални проблеми. С., Софи-Р, 1998 г. с. 93.

<sup>2</sup> Особеността на административнонаказателното производство, което приключва с електронен фиш е, че не се съставя АУАН. Електронният фиш изпълнява функциите както на АУАН, така и на НП. По-подробно вж. по-долу, § 5.

<sup>3</sup> Вж. по-долу, раздел II, т. 1 „Предмет на съдебен контрол“.

<sup>4</sup> Има се предвид преди уредбата на института на споразумението в ЗМ и електронния фиш в ЗДвП.

## I. ПОДСЪДНОСТ НА ДЕЛАТА. СЪСТАВ НА СЪДА. СЪДЕБНИ АКТОВЕ

Споровете относно законосъобразността и правилността на издаденото наказателно постановление са **подведомствени** само на съдилищата – общи (действащи като въззивна инстанция) и специализирани (действащи като касационна инстанция).

Друг административен или несъдебен орган, включително и висшестоящ спрямо наказващия в йерархичната структура на администрацията, или особена юрисдикция, или арбитраж не могат да разглеждат тази категория дела.

По-долу ще бъдат разгледани въпросите относно подсъдността на делата, образувани за съдебно оспорване на наказателните постановления, както и тези относно състава на съда и постановяваните съдебни актове.

### 1. РОДОВА ПОДСЪДНОСТ

Административнонаказателните дела, образувани по жалба или протест срещу издадено наказателно постановление, са **родово подсъдни** на районния съд, който, въпреки че съгласно чл. 76 ЗСВ разглежда делата като първа инстанция, в производството по чл. 63, ал. 1, изр. 1 ЗАНН действа като въззивна инстанция, предвид наличието на постановен, но невлязъл в сила правоохранителен акт (наказателно постановление), съдържащ произнасяне по въпросите относно авторството и отговорността на определено лице за осъществен състав на административно нарушение<sup>5</sup> или за неизпълнение на нормативно установени задължения към държавата или общината от страна на ЮЛ или ЕТ.

Това положение е традиционно установено в българското процесуално административнонаказателно законодателство още с влизане в сила на ЗАНН, обн., ДВ, бр. 92 от 1969 г., с който е отменена глава XXVIII от НПК от 1952 г. Въпросът не е спорен нито в теорията, нито в практиката.

Възможно е, обаче, поради незнание или грешка жалбата или протестът срещу наказателното постановление, евентуално – окомплектовани с материалите по административнонаказателната преписка, да бъдат изпратени на различен от компетентния съд – например на окръжния или административния съд.

В тези случаи сезираният съдебен орган следва да прекрати производството пред себе си и да изпрати материалите по делото на компетентния да се произ-

---

<sup>5</sup> Вж. Опр. по адм. д. №25/2008 г. по описа на ВАС, 5 чл. с-в, Опр. по адм. д. №3771/2009 г. по описа на ВАС и други.

несе районен съд, тъй като произнасянето по съществото на спора от по-горен по степен съд ще осуети възможността административният съд, който е единствено компетентен да разгледа делото като касационна инстанция (арг. от чл. 63, ал. 1, изр. 2 ЗАНН), да упражни правомощията си по касационен контрол върху акта на въззивната инстанция.

Тук възможността по-горен по степен съд да разгледа делото, без това да се отчете като съществено нарушение на съдопроизводствените правила (както е в наказателното производство), е неприложима, тъй като разпоредбата на чл. 45 НПК не е възпроизведена в ЗАНН и не е приложима в административнонаказателното производство (арг. от чл. 63, ал. 1, изр. 2 ЗАНН).

В тази насока е и константната съдебна практика, която приема, че “Нормите, които определят родовата и функционалната подсъдност на делата са императивни и са задължителни за съдилищата, които в своята преценка не са обвързани от правната квалификация на страните или формалното адресиране на жалбата.”<sup>6</sup>.

## 2. МЕСТНА ПОДСЪДНОСТ

Принципно всяко наказателно постановление подлежи на оспорване пред районния съд, в района на който е извършено или довършено нарушението, а за нарушенията, извършени в чужбина – пред Софийския районен съд (чл. 59, ал. 1 ЗАНН). Това е т.нар. **местна подсъдност** на административнонаказателните дела.

Съдът, в района на който е довършено нарушението, ще е компетентен да разгледа делото само когато извършването на нарушението е започнало в един съдебен район, а е завършило в друг или изпълнителното деяние, предвидено в състава, е извършено на територията на един съдебен район, а общественонеопасните последици (при резултатните нарушения) са настъпили в друг<sup>7</sup>.

Във връзка с местната компетентност на съдилищата са възможни редица усложнения.

На първо място, възможно е в атакуваното наказателно постановление въобще да не е посочено мястото, на което се твърди да е извършено или довършено нарушението. Такова наказателно постановление безусловно подлежи на цялостна отмяна на процесуално основание, но преди това е необходимо процесуалнолегитимираните лица да го оспорят, а и съдът, пред който е отнесен спорът за законосъобразността на НП, да извършат преценка за местно компетент-

---

<sup>6</sup> Вж. Опр. по адм. д. №155/2008 г. по описа на ВАС, 5 чл. с-в и други.

<sup>7</sup> Вж. Опр. по н. д. №229/2009 г. по описа на ВКС, I н. о. и други.

ния да се произнесе районен съд. В тези случаи наказателното постановление подлежи на оспорване пред съда, посочен в постановлението, при изпълнение на изискванията по чл. 57, ал. 1, т. 10 ЗАНН, а ако такъв не е посочен – пред съда по седалището на наказващия орган (по арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 36, ал. 3 НПК).

На второ място, възможно е в обстоятелствената част на наказателното постановление погрешно да е посочено местоизвършването на нарушението. В тази хипотеза компетентен да се произнесе по жалбата или протеста отново е съдът, в района на който се твърди да е извършено (довършено) нарушението, който, от своя страна, следва да измени или отмени постановлението, но само след провеждане на съдебно следствие, в което да събере неоспорими доказателства за действителното местоизвършване на нарушението.

На трето място, възможно е в наказателното постановление погрешно да е посочен местнокомпетентният да се произнесе по жалбата или протеста районен съд. В този случай жалбоподателят или прокурорът са свободни да сезират било погрешно посочения районен съд, който всякога следва да прекрати производството пред себе си и да изпрати делото на компетентния, съобразно твърденията в обстоятелствената част на постановлението, съд, или да отнесат претенцията си до действително компетентния районен съд, който да се произнесе по съществуващото на делото<sup>8</sup>.

На четвърто място, възможно е с едно и също наказателно постановление административнонаказателната отговорност на санкционираното лице да бъде ангажирана за повече от едно нарушение, извършени или довършени на територията на различни съдебни райони. Сходен ще бъде и случаят, в който с постановлението са санкционирани две или повече лица за осъществени елементи на едно и също нарушение или за извършени две или повече нарушения на територията на различни съдебни райони. Доколкото процесуалният закон не предвижда разрешение в подобни случаи, а разпоредбите на чл. 38–40 НПК са неприложими, то, ако не са налице предпоставки за разделяне на делата, местно компетентен да се произнесе по съществуващото на спора ще се яви съдът по местоизвършване на последното по време нарушение, а ако такова не може да се определи – съдът по седалището на наказващия орган.

От практическо значение е въпросът следва ли съдът да следи служебно за съблюдаване на местната подсъдност. Отговорът на този въпрос безусловно следва да е положителен, тъй като, от една страна, в това производство се прилага принципът на служебното начало и съдът е задължен да извърши проверка дали делото му е подсъдно (арг. от чл. 317 вр. с чл. 248, ал. 2, т. 1 НПК вр. с чл.

---

<sup>8</sup> Вж. Р по КНАХД №385/2008 г. по описа на АССО и други.

84 ЗАНН), а от друга –нарушаването на местната подсъдност е абсолютно и съществено нарушение на съдопроизводствените правила по смисъла на чл. 222, ал. 2, т. 1 АПК и основание за отмяна на решението на районния съд и връщане на делото за ново разглеждане от местно компетентния районен съд.

### 3. ОБЕДИНЯВАНЕ И РАЗДЕЛЯНЕ НА ДЕЛАТА

Процесуалният административен закон не предвижда правила за обединяването на две или повече административнонаказателни дела при обективна или субективна връзка помежду им или за разделянето им. Това налага преценката дали тези процесуални институти, уредени в наказателно процесуалното законодателство, са допустими и приложими и тук.

**Обединяването на дела**, образувани по жалба или протест срещу две или повече наказателни постановления, е допустимо, на основание чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 41, ал. 1 НПК<sup>9</sup>, а в редица случаи – и необходимо, най-вече когато се оспорват:

- две или повече наказателни постановления, които са издадени срещу две или повече лица за съпричастността им, дори и в различно административнонаказателно релевантно качество, в извършването на едно и също административно нарушение<sup>10</sup>;
- две или повече наказателни постановления, които са издадени срещу едно и също лице за две или повече нарушения, извършени при една и съща фактическа обстановка<sup>11</sup>;
- две или повече наказателни постановления, които са издадени срещу едно и също лице, за едно и също нарушение, в нарушение на принципа *non bis in idem*<sup>12</sup>;
- основното и допълнителното наказателни постановления<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Нещо повече – приложението на този процесуален институт би съдействал за уеднаквяване практиката на съдилищата по дела с идентичен предмет и би било в съответствие с принципа за процесуална икономия.

<sup>10</sup> Например като извършител и допустител или при едновременното санкциониране на юридическото лице и представляващия го правен субект ; като превозвач и водач на МПС, с което е извършено нарушението; когато са санкционирани както юридическото лице – на основание чл. 83 ЗАНН, така и виновното физическо лице и др. под.

<sup>11</sup> Например две или повече нарушения на ЗДвП, извършени при една и съща обстановка на време, място и обстоятелства, извършване на две или повече нарушения на ЗДДС в два последователни данъчни периода и др. под.

<sup>12</sup> За да се обезпечи законосъобразната преценка кое от същите следва да бъде отменено.

Разбира се, тази възможност следва да намери приложение само в случай, че не се нарушават правилата за местна подсъдност и ако по никое от делата не е започнало съдебно следствие (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 41, ал. 3 НПК). В случай, че обединяването на делата е абсолютно необходимо, за да се гарантира еднакво произнасяне по фактите и правото и съдебното следствие по някое или всички от тях е започнало, съдът, който предстои да разгледа обединеното производство, следва да отмени хода на всяко едно от делата и да започне разглеждането му отначало.

Обединяването на дела е принципно недопустимо единствено в случай, че делата се намират на различни стадии от съдебната фаза на производството.

Принципно допустима е и хипотезата на **разделяне на производството**, когато:

---

<sup>13</sup> Възможността за издаване на допълнително наказателно постановление не е предвидена в процесуалния административен закон и твърде рядко се използва от наказващия орган, въпреки че по подобие на института по чл. 306 НПК би могла да способства значително за пълноценното упражняване правомощията по санкциониране на нарушителя. Въпреки това, подобна възможност не следва да се изключва, но както е посочено и в ТРОСНК №17 от 17.06.1986 г. по н. д. №75/1985 г., следва да се използва само и единствено тогава, когато наказващият орган е пропуснал да се произнесе с окончателния си правоохранителен акт по въпроса подлежат ли и кои вещи на отнемане в полза на държавата, по смисъла на чл. 57, ал. 1, т. 8 вр. с чл. 20 и 21 ЗАНН (доколкото другите възможности, регламентирани в чл. 306, т. 1 – 3 НПК, са неприложими в това производство).

Допълнителното наказателно постановление следва да бъде издадено в срока по чл. 34, ал. 3 ЗАНН и да съдържа реквизитите по чл. 57, ал. 1, т. 1 – 4 и 7 ЗАНН, както и указания относно допълвания санкционен акт и мотиви относно приложението на институтите по чл. 20 – 21 ЗАНН.

Няма съмнение, че на адресатите на допълнителното наказателно също следва да се признае правен интерес да оспорят констатациите и правните изводи на издалия го орган, като възможността то да бъде оспорено по съдебен ред не следва да се поставя в зависимост от това оспорено ли е било или не, както и какъв е резултатът от оспорването на допълваното наказателно постановление (допълнителното наказателно постановление може да бъде издадено като законосъобразно, дори и допълваното да е незаконосъобразно, и обратното).

Усложнения биха могли да възникнат ако допълнителното наказателно постановление бъде издадено в периода от време, докато трае оспорването на основното наказателно постановление (възможна хипотеза, предвид обстоятелството, че най-често изпращаната на съда административнонаказателна преписка не е единствен оригинал или материали по същата продължават да се съхраняват от наказващия орган). В този случай не е изключено основното и допълнително наказателни постановления да бъдат разглеждани от различни съдебни състави, които да достигнат до различни изводи относно законосъобразността и правилността им. В този случай ако основното наказателно постановление бъде отменено, а допълнителното – не, по отношение на последното следва да бъде инициирано производство по възобновяване, освен ако това положение не е несъвместимо с разпоредбите на закона.



- то е образувано по жалба или протест срещу наказателно постановление, с което нарушителят е санкциониран за две или повече нарушения, извършени в различни съдебни райони;
- то е образувано по жалба или протест срещу наказателно постановление, с което две или повече лица са санкционирани за нарушения без връзка помежду им;
- са налице предпоставките за спиране на производството срещу едно или повече от санкционираните лица, а по отношение на други от санкционираните лица производството следва да продължи.

#### 4. СПОРОВЕ ЗА ПОДСЪДНОСТ

Във връзка с родовата и местната компетентност на съдилищата е възможно да възникне **спор за подсъдност** между районни съдилища. Те следва да се разрешават по реда на чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 44, ал. 1 НПК, от Върховния касационен съд.

В случай, че възникне спор за подсъдност между районен и административен съд, компетентен да се произнесе е смесен състав по реда на чл. 135, ал. 4 АПК.

#### 5. СЪСТАВ НА СЪДА

Районните съдилища, сезирани със жалба или протест срещу наказателно постановление, разглеждат делата **в състав от един съдия**.

По отношение на съда, съдебния секретар и прокурора – когато последният взема участие в съдебното производство, съответно приложение намират правилата за **отвод** по чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 29–31 НПК.

В състава на съда не може да участва съдия, който:

- е участвал в състава на съда, постановил решение или определение по делото, било като въззивна, било като касационна инстанция, или решение или определение по искане за възобновяване на делото, или който е съпруг или близък роднина на съдия, участвал в такова качество в производството, или който е бил страна в производството пред тези инстанции;
- е участвал в състава на съда, или е бил съдебен секретар, или прокурор, или страна в процеса, завършил с акт, който се е явил сезиращ наказващия орган, по смисъла на чл. 36, ал. 2 ЗАНН, или е съпруг или близък роднина на лице, участвало в такова качество в производството;

- е участвал в извънсъдебната фаза на производството като контролен орган, актосъставител, наказващ орган, одобряващ орган (в производството по чл. 229а ЗМ или по чл. 415г КТ), или орган по спора за компетентност (по чл. 50 ЗАНН), или е съпруг или близък роднина на лице, участвало в такова качество в производството;
- е свидетел по акта, свидетел на извършване или установяване на нарушението, нарушител или съпричинител на нарушението, или е претърпял вреди от нарушението или е съпруг или близък роднина на някое от посочените категории лица;
- поради други обстоятелства може да се счита за предубеден или заинтересован пряко или косвено от изхода на делото.

Посочените основания за отвод намират съответно приложение и по отношение прокурора, съдебния секретар и процесуалните представители на страните (с изключение на съпругеската или родствена връзка – арг. от чл. 91, ал. 2 НПК).

Съблюдаването на тези ограничения е важна гаранция за обективното, безпристрастно и справедливо решаване на отнесения до съда правен спор. Участието в производството на лице, по отношение на което е налице някое от основанията за отвод, посочени в чл. 29, ал. 1 НПК вр. с чл. 84 ЗАНН, независимо дали е било изначално съществуващо или се е проявило в хода на делото, дали е било известно на страните или не, дали отводът е бил поискан или не, е съществено нарушение на съдопроизводствените правила, обуславящо цялостната отмяна на съдебния акт от касационната съдебна инстанция, без значение дали е релевирано като касационно основание, или не.

Докато въпросът за основанията за отвод и правните последици от процесуалното бездействие на субекта в тази насока не е спорен, този за приложението на изискването за **неизменност на състава на съда** не се решава еднозначно в практиката.

Все пак, доколкото по отношение на производството по разглеждане на жалба или протест срещу наказателното постановление намират субсидиарно приложения правилата на НПК, освен ако не са несъвместими с естеството на административнонаказателното производство, следва да се приеме, че изискването по чл. 258 НПК също следва да бъде спазвано. Неспазването на изискването за неизменност на състава на съда би се явило съществено нарушение на процесуалните правила, по смисъла на чл. 348, ал. 1, т. 2 вр. с ал. 3, т. 3 НПК вр. с чл. 63, ал. 1 ЗАНН и основание за отмяна на решението на районния съд и връщане на делото за ново разглеждане от друг състав на съда на основание чл. 222, ал. 2, т. 1 АПК.

## 6. СЪДЕБНИ АКТОВЕ

По отношение на постановяваните от съдилищата **актове** в производството по оспорване на наказателните постановления, приложение намират разпоредбите на чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 340 вр. с чл. 317 вр. с чл. 32, ал. 1, т. 3 и ал. 2 НПК.

Съдът постановява **решение** тогава, когато се произнася по съществува на спора.

Съдът се произнася с **определение** в открито съдебно заседание, с участието на страните, тогава, когато:

- се произнася по допускането на нови доказателства и по други въпроси, касаещи хода на производството;
- прекратява съдебното производство, поради недопустимост на жалбата или протеста или при оттеглянето им;
- прекратява административнонаказателното производство при смърт на дееца, прекратяване на едноличния търговец или санкционираното юридическото лице, изтичане на абсолютната давност или амнистия, ако основанията за това са настъпили след образуване на съдебното производство<sup>14</sup>.

В останалите случаи съдът се произнася с **разпореждане**.

По отношение съдържанието на постановяваните съдебни актове, начинът на обявяването им на страните и срокът за това, съответно приложение намират разпоредбите на НПК (вж. чл. 305).

От практическо значение е въпросът съставлява ли съществено нарушение на съдопроизводствените правила, по смисъла на чл. 222, ал. 2, т. 1 АПК, произнасянето с различен по вид съдебен акт по съществува на спора. Отговорът на този въпрос се предпоставя от съдържанието на диспозитива на акта. В случай, че няма съмнение относно волята на решаващия съд, то евентуалното произнасяне с друг по вид акт не е съществено нарушение на процесуалните правила.

---

<sup>14</sup> В случай, че АУАН е съставен или НП е издаден въпреки наличието на основание за прекратяване на административнонаказателното производство, съдът следва да се произнесе с решение, с което да отмени атакуваното наказателно постановление.

## II. ОБРАЗУВАНЕ НА СЪДЕБНОТО ПРОИЗВОДСТВО ПРЕД РАЙОННИЯ СЪД

В процесуалния административнонаказателен закон са уредени, макар и пределно лаконично, правила за образуване на административнонаказателното производство пред районния съд, действащ тук като въззивна инстанция.

Въпросите във връзка с образуване на съдебното производство по административнонаказателни дела в голямата си част не са спорни, но поради голямата им важност следва да бъдат предмет на внимателен и задълбочен анализ.

### 1. ПРЕДМЕТ НА СЪДЕБЕН КОНТРОЛ

Възможността да бъде инициран и упражнен съдебен контрол върху актовете на администрацията е най-сериозната гаранция за законосъобразното упражняване правомощията на органите на изпълнителната власт, както по регулиране на специфичните категории обществени отношения, така и по контрол за спазване на отделните административни режими и санкциониране на нарушителите им посредством методите и средствата на административното наказване<sup>15</sup>.

Не всички санкционни актове и актове, издавани в хода на административнонаказателното производство, обаче, подлежат на оспорване по съдебен ред.

**На съдебен контрол за законосъобразност и правилност подлежат:**

- наказателното постановление, издадено по реда на чл. 53 ЗАНН, с което на нарушителя е наложено административно наказание за осъществен състав на административно нарушение;
- споразумението, сключвано по реда на чл. 229а ЗМ, между наказващия орган и нарушителя;
- електронният фиш, издаден по реда на чл. 189, ал. 4 и следващите ЗДВП;
- резолюцията за прекратяване на административнонаказателното производство.

**Не подлежат на преразглеждане от съдебен орган:**

- споразумението, сключвано по реда на чл. 415г КТ, между наказващия орган и нарушителя;

---

<sup>15</sup> В този смисъл вж. Стоев, С., Научно-практически коментар към Закона за административните нарушения и наказания. С., НИ, 1975 г., с. 200. Вж. също и Р по к. д. №18/1995 г. на КС, Р по адм. д. №11372/2006 г. по описа на ВАС, 5 чл. с-в и други.

- предупреждението, отправяно по реда на чл. 28 ЗАНН, с което наказващият орган освобождава пълнолетния извършител на маловажен случай на административно нарушение от отговорност;
- актът, постановяван по реда на чл. 29 ЗАНН, с който наказващият орган освобождава непълнолетния извършител на маловажен случай на административно нарушение от административнонаказателна отговорност и изпраща преписката на местната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните за налагане на мерки от възпитателен характер;
- фишът, съставян от контролния орган по чл. 39, ал. 2 ЗАНН, с който се санкционират извършителите на маловажни случаи на административни нарушения, установени на местоизвършването им;
- квитанцията, издавана от овластения орган по чл. 39, ал. 1 ЗАНН, с която се санкционират извършителите на явно маловажни случаи на административни нарушения, установени на местоизвършването им.

**Не подлежат на съдебен контрол**, отделно от обусловения окончателен санкционен акт, и:

- актът за установяване на административното нарушение;
- актът за спиране на административнонаказателното производство, на основание чл. 43, ал. 6 ЗАНН, и този за възобновяването му;
- актът, с който наказващият орган се произнася по исканията и възраженията, направени по реда на чл. 44, ал. 1, чл. 45, ал. 1 и чл. 52, ал. 4 ЗАНН и по необходимостта от извършване на допълнителни действия по разследването;
- актът, с който актосъставителят и наказващият орган се произнасят по самоотводите и основателността на исканията за отводи;
- актът, с който органът по чл. 50 ЗАНН се произнася по повдигнатия спор за компетентност;
- актът, с който наказващият орган отказва да приеме за разглеждане или отказва да уважи предявна гражданска претенция за обезщетение;
- актът, с който наказващият орган прекратява производството по приетия за съвместно разглеждане граждански иск по реда на чл. 56 ЗАНН.

Допуснатите нарушения при издаване на тази категория актове (извън хипотезата по чл. 55 и чл. 56 ЗАНН), обаче, биха могли да рефлектират върху законосъобразността на обжалвания краен правоохранителен акт и да доведат до цялостната му отмяна.

След отмяната на чл. 59, ал. 3 ЗАНН (обн., ДВ, бр. 77 от 2012 г., в сила от 09.10.2012 г.) вече всяко наказателно постановление подлежи на оспорване пред съда, независимо от вида и размера на наложената административна санкция.

Не подлежат на обжалване по реда на редовния способ за контрол, обаче, наказателните постановления, издадени до влизане в сила на отменителния закон, с които са наложени санкции в размера, посочен в обсъжданата разпоредба, тъй като с издаването им същите са влезли в сила. Тези наказателни постановления подлежат на възобновяване, по реда на чл. 70 и следващите ЗАНН.

## 2. ПРАВО НА ЖАЛБА ИЛИ ПРОТЕСТ

Законодателят, в разпоредбата на чл. 59, ал. 2 ЗАНН, е признал **правен интерес** от оспорване на издаденото наказателно постановление на три категории лица: наказаното лице<sup>16</sup>; лицето, на което е присъдено обезщетение за вреди<sup>17</sup> и прокурорът.

Други лица, като действителният извършител на нарушението (ако е различен от посочения в НП), лицето, съпричастно към извършване на нарушението, което не е било санкционирано въобще или с оспореното постановление, лицето, което действително е претърпяло вреди от нарушението (ако е различно от посоченото в постановлението), актосъставителят, органът, сезирал наказващия орган по реда на чл. 36, ал. 2 ЗАНН, компетентният наказващ орган (ако е различен от издалия НП), органът по чл. 50 ЗАНН, не са процесуалнолегитимирани да оспорят издаденото наказателно постановление, дори то да страда от съществени пороци. Няма пречка обаче, ако констатира такива пороци, тези лица да сезират съответния прокурор, който да упражни правомощията си по чл. 59, ал. 2 ЗАНН.

Интерес представляват **основанията**, на които всяко от лицата, на които е признат правен интерес, може да оспори издаденото наказателно постановление.

**Наказаното лице** може да обжалва невлязлото в сила наказателно постановление във всичките му части (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 318, ал. 2 НПК), респ. - да претендира наличието на едно или няколко от следните основания за отмяна или изменение на санкционния акт:

---

<sup>16</sup> В закона това лице неправилно е посочено като „нарушителят”, тъй като до датата на влизане в сила на наказателното постановление по отношение на лицето, посочено като нарушител, действа презумпцията за невиновност – арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 16 НПК.

<sup>17</sup> В закона това лице неправилно е посочено като „поискалият обезщетение”, тъй като в случай че гражданската претенция на това лице не е била приета за съвместно разглеждане с „административното обвинение”, или производството е прекратено, в тази му част, по реда на чл. 56 ЗАНН, същата няма да се обхваща от волята на наказващия орган, обективирана в наказателното постановление, респ. – няма да подлежи на съдебен контрол, и пострадалият няма да е процесуалнолегитимирани да оспорва постановлението.

- допуснато в извънсъдебната фаза на производството съществено процесуално нарушение;
- неправилно приложение на материалния закон (по отношение на правната квалификация или наложените административни санкции);
- неправилно формиране на фактическите или правните изводи на наказващия орган (несъгласие с мотивите на санкционния акт);
- недоказаност на твърденията, обективирани в оспорения санкционен акт;
- явна несправедливост на наложеното административно наказание или присъденото обезщетение за вреди;
- наличие на основание за прекратяване или спиране на производството.

**Лицето, в полза на което е присъдено обезщетение** може да обжалва постановлението само в частта относно гражданския иск, ако са накърнени правата и законните му интереси, респ. – да претендира:

- увеличаване размера на присъденото обезщетение до максимума, предвиден в закона (в чл. 45, ал. 1 ЗАНН или в специалния административен закон)<sup>18</sup>;;
- неправилно приложение на закона при формиране на фактическите или правните изводи на наказващия орган относно уважената гражданска претенция (несъгласие с мотивите към постановлението).

Правото на пострадалия да обжалва издаденото наказателно постановление е самостоятелно и то може да бъде упражнено независимо от това дали наказаното лице или прокурорът са оспорили същото.

Пострадалият не може да претендира да му бъде присъдено обезщетение за вреди в случай, че гражданската му претенция не е била приета за съвместно разглеждане с административнонаказателния процес или производството по гражданския иск е било прекратено, по реда на чл. 56 ЗАНН, от наказващия орган. В тези случаи пострадалият може да предяви претенцията си единствено по общия исков ред.

Съгласно разпоредбата на чл. 127 от Конституцията на Република България и съответстващата ѝ такава по чл. 145 ЗСВ, Прокуратурата следи за спазването на законността в страната. Прокурорът следва да протестира и да иска отмяна или изменение на незаконосъобразните актове в срока и по реда, предвиден в закона (чл. 145, ал. 5, изр. 1 ЗСВ). От това следва, че **прокурорът** може да оспо-

---

<sup>18</sup> Подобно искане може да бъде уважено само до претендирания пред наказващия орган размер и то - ако не надхвърля размера на съставомерните вреди, ако уважаването на претенцията не изисква изменение в обстоятелствената част на постановлението, ако претенцията не е предявена пред гражданския съд и ако разглеждането ѝ няма да доведе до отлагане на делото (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 88 НПК).

ри невлязлото в сила наказателно постановление на всяко едно от основанията, установени в полза на останалите страни (наказаното лице и лицето, на което е присъдено обезщетение за вреди), както и да претендира изменение във вида и размера на наложената санкция<sup>19</sup>.

### 3. СРОК И РЕД ЗА ПОДАВАНЕ НА ЖАЛБАТА И ПРОТЕСТА

Издаденото и невлязло в сила наказателно постановление подлежи на обжалване в едноседмичен **срок** от връчването му на наказаното лице и на лицето, в полза на което е присъдено обезщетение за вреди, а когато те са повече от едно, срокът тече за всяко от лицата поотделно. По отношение на тази категория процесуалнолегитимирани лица приложение намират и институтите за продължаване и възстановяване на срока, уредени в чл. 185 и чл. 186 НПК.

Прокурорът може да оспори постановлението в двуседмичен от издаването му и не може да се ползва от обсъжданите привилегии по НПК.

Твърде кратките срокове за оспорване на наказателното постановление основателно се критикуват от практикуващите юристи: едноседмичният срок за обжалване на санкционния акт е крайно недостатъчен за страните да се запознаят детайлно със съдържанието на процесуалните документи (особено ако са с по-сложна обстоятелствена част), още повече – евентуално да поискат от наказващия орган и да им бъде дадена възможност да се запознаят с материалите по административнонаказателната преписка, както и да организират защитата си пред съда; двуседмичният срок, установен за прокурора пък превръща института на протестиране на постановлението в правна абстракция, от една страна, поради липсата на задължение на наказващия орган да уведомява съответната прокуратура за издадените санкционни актове, а от друга, поради невъзможността на практика един възможен сигнал срещу постановлението да достигне и да се реши от съответния прокурор в този срок<sup>20</sup>.

Основателни са и възраженията, че различните начален момент и продължителност на сроковете, установени за процесуалнолегитимираните субекти обуславят различен момент на влизане в сила на наказателното постановление и от една страна препятстват възможността страните (най-вече прокурорът) да упражнят активно процесуалните си права, а от друга – създават възможности за злоупотреба с процесуални права<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Вж. Стоев, С. Цит. съч, с. 219 и Сивков, Цв., Цит. съч., с. 92.

<sup>20</sup> Вж. и Стоев, С. Цит. съч., с. 207.

<sup>21</sup> Например при пропускане на срока, лицата по чл. 59, ал. 2 ЗАНН могат да сезират прокурора да упражни правомощията си да оспори постановлението.



Удачно би било срокът за обжалване и протестиране на издаденото наказателно постановление, визиран в закона, да бъде удължен до продължителността на сроковете за обжалване на присъдата, постановявана по реда на НПК.

Как се разпределя **тежестта на доказване** спазването на процесуалните срокове?

Задължението да докаже надлежното връчване на наказателното постановление лежи върху наказващия орган (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 103, ал. 1 НПК), а задължението да се докаже спазването на седмодневния или двуседмичния срок лежи върху оспорилия постановлението. Невъзможността да се докаже надлежното връчване на постановлението всякога следва да се тълкува в полза на жалбоподателя.

Няма пречка санкционираното лице да обжалва невръчено наказателно постановление, тъй като е принципно недопустимо бездействието на администрацията относно връчването на наказателното постановление да води до нарушаване правото на защита на санкционираното лице и в частност – на правото му на жалба. Подобна жалба е допустима и следва да бъде разгледана по същество.

Съгласно разпоредбата на чл. 60, ал. 1 ЗАНН, **жалбата и протестът се подават чрез наказващия орган**. Това положение е традиционно установено у нас, най-вече с оглед процесуална икономия и гарантиране възможността на сезирания съдебен орган да разполага още преди произнасянето си по допустимостта на жалбата или протеста не само със сезиращия го документ, но и с материалите, въз основа на които е издаден атакуваният акт.

Проблемите в практиката се свеждат до следното.

На първо място, често в практиката възниква въпросът допустимо ли е наказващият орган, чрез който се подава сезиращият документ, да откаже да го придвижи към съда или да го остави „без движение“ на процесуално основание. Подобна възможност не следва да се допуска. Единствено районният съд, до който е адресирана жалбата, е компетентен да се произнесе по допустимостта на жалбата или протеста. В случай че наказващият орган бездейства и не препраща жалбата или протеста на съда, за сезиращия го правен субект остава възможността да изпрати жалбата или протеста директно до съда, като поиска преписката да бъде изискана служебно от наказващия орган.

На второ място, поставя се въпросът как следва да постъпи съдът в случай, че е сезиран директно от жалбоподателя или прокурора, или наказващият орган препрати единствено сезиращия документ, не и материалите по преписката. С оглед недопускане забавяне хода на делото в тези хипотези съдът е длъжен да упражни правомощията си по чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 317 вр. с чл. 255, ал. 1 НПК, като насрочи разглеждането на делото в открито съдебно заседание и служебно,

в разпоредително или в открито съдебно заседание изиска материалите по преписката<sup>22</sup>.

На трето място, следва да бъде изяснен и въпросът, какъв е характерът на срока по чл. 60, ал. 2 ЗАНН и правните последици от неспазването му. Следва да се приеме, че срокът е инструктивен и неспазването му не влече санкционни последици за наказващия орган<sup>23</sup>. Все пак следва да се посочи, че този срок не е установен в полза на жалбоподателя или прокурора, а в полза на администрацията, тъй като всяко забавяне на делото увеличава риска „административното обвинение“ да остане недоказано<sup>24</sup>, или административнонаказателната отговорност на нарушителя да се погаси по давност.

#### 4. ФОРМА И СЪДЪРЖАНИЕ НА ЖАЛБАТА И ПРОТЕСТА

В теорията и практиката е дискутиран и въпросът, какво следва да бъде съдържанието на **сезирация съда документ**.

**Минимално изискуемото съдържание на жалбата** се свежда до писмената ѝ форма и:

- данни относно наказващия орган, чрез който се подава жалбата;
- данни относно съда, до който се адресира жалбата;
- данни относно лицето, от което изхожда жалбата (а ако то е процесуален представител на страната – и данни относно основанието за представителната власт, респ. – представлявания правен субект);
- данни относно обжалваното наказателно постановление и издалия го орган;
- основанието за обжалване на наказателното постановление;
- искането към съда;
- подпис на лицето, от чието име изхожда жалбата (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 320, ал. 1 и 2 НПК).

**Протестът** следва да включва:

- данни относно наказващия орган, чрез който се подава жалбата;

---

<sup>22</sup> В този смисъл е и Р по КНАХД №100/2008 г. по описа на АС – С. З., докато в Опр. по адм. д. №5354/2008 г. по описа на ВАС се приема, че сезираният съд следва да изпрати жалбата на наказващия орган, за да бъде окомплектована, и едва след като бъде върната, ведно с материалите по административнонаказателната преписка – да се произнесе по същата.

<sup>23</sup> Вж. Стоев, С. Цит. съч., с. 211.

<sup>24</sup> Тъй като с изминаване на продължителен период от време между датата на възприемане на определени факти и обстоятелства от актосъставителя и свидетелите по акта и датата на депозиране на показанията на тези лица пред съда, възприятията им все по-трудно могат да бъдат пресъздадени.

- данни относно съда, до който се адресира жалбата;
- данни относно сезирация съда прокурор;
- основанията за обжалване на наказателното постановление;
- предложение към съда за отмяна/изменение на санкционния акт;
- подпис на прокурора.

Желателно е, макар и да не е задължително, в жалбата и в протеста да се посочват доказателствата и доказателствените искания на страните (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 327, ал. 1 НПК). Добре е, също така, жалбата и протестът да са придружени с препис от сезирация съда документ за наказващия орган. Неспазването на това изискване, обаче, не е основание наказващият орган да откаже да придвижи преписката.

По административнонаказателните дела страните не внасят предварително такси и разноски<sup>25</sup>, поради което и няма изискване сезирация съда документ да е придружен с квитанция за платена държавна такса.

Предвид това, че въззивната инстанция е длъжна да провери изцяло правилността на атакуваното наказателно постановление, независимо от основанията, посочени от страните (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 314, ал. 1 НПК), следва да се приеме, че и **бланкетната жалба или протест**, макар и нежелателни, са годни да породят правните си последици и да инициират съдебния контрол върху санкционните актове на администрацията<sup>26</sup>.

Много често, запознавайки се със съдържанието на наказателното постановление, санкционираното лице подава бланкетна жалба, а след като получи възможност да се запознае с административнонаказателната преписка в нейната цялост или ангажира адвокат, подава допълнение към жалбата. Допълнението към жалбата следва да се счита за неразделна част от жалбата и съдът е длъжен да се произнесе с решението си по всеки от доводите, изтъкнати там. Същевременно, евентуални процесуални пропуски при изготвяне на допълнението към жалбата не рефлектират върху допустимостта на първоначално подадения сезиращ съда документ.

---

<sup>25</sup> Вж. ТРОСНК №3 от 08.04.1985 г. по н. д. №98/1984 г., Опр. по адм. д. №3343/2008 г. по описа на ВАС и други.

<sup>26</sup> Вж. Р по КНАХД №2167/2007 г. по описа на СГС, Опр. по КНАХД №1553/2008 по описа на АССГ, Опр. по ЧКНАХД №1335/2009 г. по описа на АССГ и други.

### III. ПОДГОТВИТЕЛНИ ДЕЙСТВИЯ ЗА РАЗГЛЕЖДАНЕ НА ДЕЛОТО В СЪДЕБНО ЗАСЕДАНИЕ

По-горе в текста подробно бяха разгледани въпросите относно реда и условията за подаване на жалба или протест срещу наказателните постановления. За това дали жалбата или протестът съответстват на изискванията на процесуалния закон съдът следи служебно.

Ето защо е от особена важност да се обсъди въпросът как следва да се произнесе съдът в случай, че констатира **нарушения в процедурата по сезирането си**, сред някое от посочените по-долу:

- оспорване на неподлежащ на обжалване или протестиране санкционен акт;
- обжалване на наказателното постановление от лице без надлежна процесуална легитимация за това;
- оспорване на наказателното постановление след изтичане на срока за подаване на жалба или протест, или
- несъответствие на съдържанието на жалбата или протеста с минималните изисквания на процесуалния закон.

Няма съмнение, че наличието на всеки един от изброените пороци на сезиращия документ препятства иницирането на съдебен контрол върху законосъобразността и правилността на издаденото наказателно постановление. В първите три хипотези, посочени по-горе, жалбата или протестът са изначално **недопустими**, а в четвъртата – жалбата или протестът са недопустими, ако нередовностите не бъдат отстранени в срок. В теорията са изразявани становища, че в тези случаи съдът следва да се произнесе, като остави жалбата или протестът:

- без разглеждане – когато е пропуснат срокът за обжалване или жалбоподателят не е сред лицата, на които законът признава правен интерес да обжалват акта;
- без ход – когато не е налице някой от минимално изискуемите реквизити на сезиращия съда документ (например липса на подпис на лицето, от чието име изхожда документът, непосочване на данни относно оспорения акт и др. под.);
- без движение – когато жалбата или протестът вече са приети за разглеждане, но в хода на производството в съдържанието им се установят

несъществени пропуски или грешки, които могат да бъдат отстранени в указан от съда срок<sup>27</sup>.

Актове на съда, съдържащи подобно волеизявление, са **недопустими** в производството по съдебно оспорване на издадените наказателни постановления.

В тази връзка е необходимо да се посочи следното.

Липсата на реквизити в сезирация съда документ, в т.ч. и подпис на подаателя (прокурорът или жалбоподателят) не следва да се разглеждат като пороци, обуславящи недопустимостта на производството по съдебно оспорване на наказателното постановление. В тези случаи съдът следва да образува производството и с разпореждане в закрито съдебно заседание да даде указания на сезиралото го лице да отстрани констатираните нередовности. Няма пречка съдът да упражни това си правомощие и в първото по делото заседание.

В случай, че констатира нередовност в сезирация го документ, която препятства надлежното образуване и развитие на съдебното производство – оспорване на неподлежащ на обжалване или влязъл в сила акт или оспорване от процесуално нелегитимирано лице, съдът следва да прекрати съдебното производство по делото с определение, постановявано в разпоредително или в открито съдебно заседание по реда на чл. 63, ал. 2 ЗАНН.

Определението на съда, постановено по този ред, подлежи на обжалване, с частна жалба, по реда на чл. 63, ал. 2 ЗАНН, която следва да бъде разглеждана от административния съд, по реда на чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 345 НПК, но не и на оспорване с частен протест – законова празнота, която следва в най-скоро време да бъде преодоляна.

В производството по чл. 63, ал. 2 ЗАНН административният съд разполага с правомощията да потвърди определението на районния съд или да го отмени и да върне делото на съответния съд за продължаване на съдопроизводствените действия.

Постановяваните в това производство актове от административния съд са окончателни и подлежат на съдебен контрол единствено по реда на възобновяването<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Вж. Дерменджиев, Ив. Административен процес на НРБ, С. СУ “Св. Климент Охридски”, ЮФ, 1981, с. 62 – 63, както и Сивков, Цв. Цит. съч., с. 87–88.

<sup>28</sup> Вж. Опр. по адм. д. №2249/2009 г. по описа на ВАС, 5 чл. с-в и други.

## IV. СЪДЕБНО ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛОТО

В производството по съдебно оспорване на невлязлото в сила наказателно постановление, което се развива по реда на чл. 63, ал. 1, пр. 1 ЗАНН, районният съд действа като въззивна инстанция.

Поради това и по силата на ограничителното препращане, съдържащо се в разпоредбата на чл. 84 ЗАНН, за неуредените в ЗАНН въпроси относно разглеждането на жалби и протести срещу наказателни постановления приложение намират правилата по Глава XXI НПК “Въззивно производство”, а когато те са непълни – тези по Глава XX “Съдебно заседание” (арг. от чл. 317 НПК)<sup>29</sup>.

Практиката по приложение на разпоредбите по глава XX и глава XXI от НПК (спрямо които тези по чл. 61 и 62 ЗАНН не представляват значимо отклонение), постановена от върховната съдебна инстанция, е толкова обемна и всеобхватна и в голямата си част – непротиворечива и константна, че детайлният ѝ преглед и преповтаряне в настоящото изложение далеч надхвърлят обема и целта на настоящия труд, а това е и съвсем ненужно: правилата за разглеждане на делата в съдебно заседание принципно не създават затруднения на правоприложителите, а ако все пак такива има, те се дължат по-скоро на недобросъвестното поведение на страните и участниците в производството, а не на липсата или непълнотата на законодателна уредба.

Ето защо по-долу ще бъдат разгледани само основните спорни въпроси на производството по съдебен контрол върху издадените наказателни постановления, без да се навлиза в детайлите на всеки от приложимите процесуални институти.

### 1. УЧАСТНИЦИ, СУБЕКТИ И СТРАНИ

В теорията е изяснено, че **участниците** в съдебната фаза на административнонаказателното производство са свидетелите, вещите лица, преводачът, тълковникът, санкционираното лице, лицето, в полза на което е присъдено обезщетение за вреди, наказващият орган и техните процесуални представители; **страните**, това са санкционираното лице, лицето, в полза на което е присъдено обезщетение за вреди, учреждението или организацията, чийто орган е издал наказателното постановление, както и прокурорът (ако е протестирал наказателното

---

<sup>29</sup> Вж. Опр. по адм. д. №25/2008 г. по описа на ВАС, 5 чл. с-в, Опр. по адм. д. №3334/2008 г. по описа на ВАС и други.

постановление или е упражнил правомощията си по чл. 62 ЗАНН), а **субектите**, това са съдът и страните<sup>30</sup>.

Не е спорно и това, че всяка от страните в производството (с изключение на прокурора) може да се представлява от надлежно упълномощен процесуален представител – лице, упражняващо адвокатска професия или лице, сред посочените в чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 91, ал. 2 НПК (което може да представлява наказаното лице и това, получило обезщетение за вреди, когато са физически лица).

На практика много по-често страните се представляват пред съда от процесуален представител, отколкото участват в лично качество. Това, впрочем, е и единствената възможност за участие на санкционираните или получили обезщетение юридически лица.

Тук дискуссионен е въпросът **допустимо ли е страните** (с изключение на прокурора) **да се представляват от юрисконсулт** – изключително често, дори масово срещана хипотеза.

Въпреки че на практика юрисконсултите се допускат до участие в производството в качеството им на процесуални представители на страните, в теорията въпросът не се решава еднозначно.

Според част от юристите тази практика е незаконосъобразна. Те основават тезата си с това, че доколкото в ЗАНН не е регламентирана материята, свързана с процесуалното представителство на страните в съдебната фаза на производството, приложимата по силата на ограничителното препращане по чл. 84 ЗАНН се явява разпоредба на чл. 91 НПК, която предвижда, че страните в производството могат да се представляват пред съда само от две категории лица: от такива, упражняващи адвокатска професия по смисъла на чл. 3 ЗАдв и от съпруг, възходящ или низходящ роднина на лицето, нуждаещо се от правна помощ. А юрисконсултът не е сред лицата, изчерпателно посочени в процесуалния закон, които могат да оказват правна помощ на страните в съдебната фаза на производството.

Според други, участието на юрисконсулта в производството всякога е допустимо, по следните съображения: първо, длъжността на юрисконсулта е свързана с осъществяване на процесуалното представителство на съответния административен орган или юридическо лице; второ, съгласно чл. 88, ал. 1 НПК, за неуредените в този закон въпроси относно разглеждането на гражданския иск се прилагат правилата на ГПК, които, от своя страна, предвиждат държавата и юридическите лица да могат да се представляват от юрисконсулти (чл. 32, т. 3 ГПК) и трето, по силата на ограничителното препращане към разпоредбите на АПК относно касационното производство по административнонаказателните

---

<sup>30</sup> Вж. Сивков, Цв. Цит. съч., с. 83.

дела, в тази фаза на производството няма пречка страните да се представляват от юрисконсулт (арг. от чл. 17, ал. 3 АПК), и напълно нелогично би било единствено пред районния съд участието им да е недопустимо.

Все пак доколкото от разрешението на този въпрос в крайна сметка зависи кръгът лица, които биха могли да вземат участие в разглеждането на делото и с активното си процесуално поведение да допринесат за развитието на производството, е уместно същият да бъде предмет на произнасяне със задължителен за съдилищата, тълкувателен акт на върховната съдебна инстанция.

## 2. ПРИСЪСТВИЕ НА СТРАНИТЕ В СЪДЕБНО ЗАСЕДАНИЕ

Принципно е положението, че надлежното призоваване, по реда на чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 178–181 НПК на посочените в чл. 61, ал. 2 ЗАНН правни субекти, е необходимо и достатъчно условие, за да се приеме, че съдът е изпълнил задълженията си по чл. 271, ал. 1 НПК<sup>31</sup> и е предпоставка за даване ход на делото в открито съдебно заседание. Това е така, дори и страните да не се явят да вземат участие в разглеждането на делото, тъй като явяването им не е задължително.

Съгласно разпоредбата на чл. 61, ал. 2 ЗАНН, съдът дава ход на делото и в случаите, в които жалбоподателят, както и санкционираното лице (ако не е жалбоподател) или лицето, на което е присъдено обезщетение (ако не е жалбоподател) не са били намерени на посочените от тях адреси.

В тази хипотеза „Даването ход на делото намира своето оправдание в задължението на нарушителя още при съставяне на акта да уведоми наказващия орган, когато промени адреса си. Съгласно чл. 45, ал. 2 (*от ЗАНН – бел. авт.*) гражданският ищец също е задължен да уведомява наказващия орган при промяна на адреса. Макар и да не е посочено изрично, съдът дава ход и при неявяване на представителя на ведомството, чийто орган е издал наказателното постановление.“<sup>32</sup>

Нещо повече – „В подобни случаи не се касае до задочно решение, а до решение, взето, без в производството да участва страната, която сама не е проявила интерес към делото. Нарушаването на процесуалната дисциплина чрез неуве-

---

<sup>31</sup> Вж. Опр. по адм. д. №8638/2008 г. по описа на ВАС, Опр. по адм. д. №989/2008 г. по описа на ВАС и други, в които е прието, че съдът не е оправомощен да призовава за участие в производството други лица, непосочени в чл. 61, ал. 1 ЗАНН.

<sup>32</sup> Вж. Стоев, С. Цит. съч., с. 215.



домяване на наказващия орган или съда при промяна на адреса има за последица разглеждане на делото в отсъствие на жалбоподателя.”<sup>33</sup>.

Възможно е, обаче, ненамирането на страните на посочените от тях адреси да се дължи на различни причини.

Така например, възможно е това да се дължи на недобросъвестното процесуално поведение на нарушителя или на поискалия обезщетение още в извънсъдебната фаза на производството, намерило израз в отказа им да посочат точния си адрес пред актосъставителя, по реда на чл. 42, т. 6 или т. 9 ЗАНН, или във въвеждането в заблуждение на актосъставителя относно точния им адрес, или във виновно неизпълнение на задълженията им, произтичащи от разпоредбите на чл. 43, ал. 1 или чл. 45, ал. 2 ЗАНН. В тези случаи приложението на предвидената в чл. 61, ал. 2 ЗАНН процесуална санкция е напълно оправдано.

Същевременно напълно е възможно наказаното лице или лицето, в полза на което е присъдено обезщетение, да не са били намерени на посочените от тях адреси по обективни причини, например служебно командироване в друго населено място, постъпване в болнично заведение и др. под.

В по-старата теория се приема, че и в тези случаи съдебният акт, издаден в производство, развил се без участието на страните, не би бил опорочен, „...стига от обжалваното наказателно постановление и приложените към преписката доказателства да са безспорно установени авторът, деянието и вината му. ... Само когато извинителното неучастие на жалбоподателя в производството е от естество да разколебае безспорността на фактическите констатации за вината, деянието и авторството, ще бъде налице съществено нарушение на чл. 61 ЗАНН и основание за отмяна на съдебното решение по реда на чл. 65 ЗАНН (от.м. – бел. авт.)”<sup>34</sup>.

Подобно становище днес трудно може да се сподели, тъй като, от една страна е недопустимо съдът да извършва преценка относно значението на участието на страните за доказаността на „административното обвинение” на този твърде ранен етап от производството, а от друга – неоснователното ограничаване на възможността страните да упражнят процесуалните си права на фазата на въззивното производство по делото всякога ще рефлектира върху законосъобразността и обосноваването на постановения съдебен акт от районния съд, явяващ се последна инстанция по фактите. Нещо повече – това, че производството по ЗАНН се е развило „задочно“, в отсъствие на някоя от страните, не е основание за възобновяването му, за разлика от положението по НПК (срв. чл. 70, б. „а“ – „г“ ЗАНН и чл. 423 НПК).

---

<sup>33</sup> Пак там.

<sup>34</sup> Пак там, с. 216.

Ето защо и въпреки законово регламентираната възможност по чл. 61, ал. 2 ЗАНН, съдилищата всякога следва да полагат необходимите процесуални усилия за установяване актуалния адрес и причините за неявяване на страните.

В случай, че се установи, че невъзможността страните да бъдат призовани се дължи на недобросъвестното им процесуално поведение в извънсъдебната фаза на производството или че неявяването им, при надлежно приключила процедура по призоваването им, не се дължи на уважителни причини, съдилищата разполагат с възможността да разгледат делото в тяхно отсъствие и да го решат по същество при наличната или служебно събрана доказателствена съвкупност<sup>35</sup>.

В случай, че се установи, че невъзможността наказаното лице или лицето, в полза на което е присъдено обезщетение, да бъдат призовани се дължи на недобросъвестното поведение на трети лица или на обективни причини, съдилищата всякога следва да положат необходимите усилия да ги уведомят за датата на съдебното заседание и едва след изчерпване на способите за това, или при редовното им призоваване и неявяване без уважителни причини – да разгледат и решат делото в тяхно отсъствие.

В случай, че се установи, че неявяването на надлежно призованите страни се дължи на уважителни причини, съдилищата следва да упражнят правомощията си по чл. 84 ЗАНН вр. с 271, ал. 2 НПК, като отложат разглеждането на делото и дадат възможност на неявилите се страни да вземат участие в следващото съдебно заседание. В случай че не сторят това и разгледат делото по същество, съдилищата ще ограничат неоправдано възможността на неявилите се страни да упражнят правото си на защита в производството и с това ще допуснат съществено нарушение на процесуалните правила.

Предвид служебното начало по тази категория дела (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 318 вр. с чл. 13, ал. 1 НПК), следва да се приеме, че и в случаите, когато са налице предпоставките за разглеждане на делото при отсъствие на някоя от страните в производството, ако съдът намери за необходимо или желателно присъствието им (например, за да ги прикани да дадат обяснения или показания, да им предяви материали по делото и др. под.), той е в правото си да отложи разглеждането на делото за друга дата, като положи усилия за осигуряване присъствието им в съдебно заседание.

Заслужава да бъде обсъден и въпросът относно **участието на прокурора** в производството пред районния съд.

---

<sup>35</sup> Вж. Р по КНАХД №292/2007 г. по описа на АС – П., Р по КНАХД №2261/2007 г. по описа на АССГ, Р по КНАХД №3797/2008 г. по описа на АССГ, Р по адм. д. №8638/2008 г. по описа на ВАС и други.

И по отношение на този въпрос практиката на съдилищата е различна. Някои съдебни състави уведомяват съответната прокуратура за образуваните пред тях административнонаказателни дела; други ги призовават за участие, а трети не уведомяват и не призовават прокурора за участие в производството. В действителност, единични са случаите на участие на прокурора в производството пред районния съд.

В тази връзка следва да се приеме, че доколкото прокурорът не е сред лицата, посочени в чл. 61, ал. 1 ЗАНН, които задължително следва да бъдат призовани за участие в производството, той не е задължителна страна в производството и разпоредбата на чл. 271, ал. 2, т. 1 НПК не може да намери приложение.

Въпреки това в случаите, в които производството е образувано по протест на прокурора, той следва да бъде призован за участие в разглеждането на делото. Противното ще доведе до ограничаване на процесуалните му права и ще обуслови цялостната отмяна на постановения съдебен акт от касационната инстанция, на процесуално основание<sup>36</sup>.

Прокурорът следва да бъде уведомен за образуваното административнонаказателно производство и за датата и часа на провеждане на откритото съдебно заседание и когато съдът прецени, че участието му се налага от важен държавен или обществен интерес.

### 3. ДОКАЗВАНЕ

В теорията, а и в постановената до момента съдебна практика по административнонаказателни дела, не са решени еднозначно и въпросите относно **процеса на доказване** на повдигнатото „административно обвинение“.

Все пак някои основни положения могат да се приемат за безспорно доказани и да послужат за аргументация на възможни становища по спорните в практиката въпроси. Те се свеждат до следното:

- въззивната инстанция проверява изцяло законосъобразността, правилността и обосноваването на оспореното наказателно постановление, независимо от релевираните от страните пороци на санкционния акт (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 314, ал. 1 НПК);

---

<sup>36</sup> Уместно е в закона да се предвиди задължение за съда всякога да уведомява съответната прокуратура за насрочените дела от административнонаказателен характер (каквато е практиката по делата по чл. 375 НПК вр. с чл. 78а, ал. 1 НК), за да се даде възможност на държавното обвинение да упражни пълноценно и ефективно правомощията си по чл. 145 ЗСВ.

- въззивната инстанция е длъжна да събира доказателства във връзка с „административното обвинение” не само по искане на страните, но и служебно (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 317 вр. с чл. 107, ал. 2 вр. с чл. 13, ал. 1 НПК);
- въззивната инстанция разполага с правомощието да установява нови фактически положения (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 316 НПК) и е последната инстанция по фактите (арг. от чл. 63, ал. 1, изр. 2 ЗАНН вр. с чл. 220 АПК);
- тежестта на доказване на фактите и обстоятелствата, включени в предмета на доказване, лежи върху административнонаказващия орган (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 103, ал. 1 НПК) и е недопустимо да се правят изводи във вреда на наказаното лице, поради това, че отказва да даде обяснения или не е доказал възраженията си (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 103, ал. 3 НПК);
- фактите и обстоятелствата, включени в предмета на доказване, подлежат на доказване с всички допустими по НПК доказателства и доказателствени средства, които могат да бъдат събирани с допустимите способи за това (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 104–106 НПК).

Това са категорично установените в теорията и практиката положения.

Сред онези от тях, по които и до момента няма единомислие, на първо място е въпросът **до кой момент страните** в производството пред районния съд **могат да сочат и да искат да бъдат събрани нови доказателства и доказателствени средства.**

За отговора на този въпрос следва да бъдат съобразени няколко обстоятелства.

На първо място, разпоредбата на чл. 60, ал. 1, изр. 2 ЗАНН изисква в жалбата (а това изискване безусловно следва да бъде отнесено и към протеста) да се посочат всички доказателства, на които жалбоподателят или прокурорът се позовават. Това изискване е предвидено и по отношение на въззивните жалба и протест, с които се инициира производство по редовен съдебен контрол върху законосъобразността на присъдата или решението на наказателния съд (арг. от чл. 320, ал. 1 НПК) и е съвсем оправдано от гледна точка принципа за процесуална икономия, и улесняване дейността на съдилищата по чл. 327 НПК.

Доколкото обаче основна ръководна идея, основен принцип на всяко производство е разкриването на обективната истина (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 13 НПК), то този за процесуална икономия е непротивопоставим на страните тогава, когато сочените от тях или искани да бъдат събрани (дори и на по-късен етап от производството) доказателствена или доказателствени средства биха допри-

несли за изясняване на фактите и обстоятелствата, включени в предмета на доказване по делото.

Същевременно, за да се ограничи всяка възможност за злоупотреба с процесуални права е уместно още в процедурата по чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 317 вр. с чл. 252, ал. 1 НПК съдът да подложи на внимателна преценка както наличните по преписката доказателства и доказателствени средства и евентуално – поисканите от страните такива в жалбата или протеста, така и релевираните отменителни основания в сезиращия документ и ако установи, че доказването им ще изисква събирането на допълнителни доказателства – да изиска служебно такива било в разпоредително, било в първото открито съдебно заседание, в което бъде даден ход на делото.

Тук отново ще припомним, че районният съд е последната инстанция по фактите, респ. – последната инстанция, пред която е възможно да бъдат събирани всички възможни видове доказателствени източници и да бъдат приложени всички, познати по НПК, способности за събиране на доказателства – разпит, оглед, следствен експеримент, експертиза и др. под. Това положение изисква особено внимателна и прецизна преценка на спорните по делото обстоятелства, от една страна, а от друга – на необходимите процесуални усилия по попълване на преписката с онази съвкупност от доказателства и доказателствени средства, която ще позволи на съда да формира еднозначни фактически и правни изводи. Поради това и на този етап от производството всякога следва да се отдаде предпочитание на изясняването на обективната истина пред бързината в процеса.

В производството по съдебен контрол върху законосъобразността и правилността на оспореното наказателно постановление отказът да се допусне събирането на допълнителни доказателства поради несвоевременното им посочване, ако същите биха допринесли за изясняване на обективната фактическа обстановка, всякога би бил недопустим (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 107, ал. 4 НПК)<sup>37</sup> и би се явил основание за упражняване правомощието по чл. 222, ал. 2, т. 2 АПК от касационната съдебна инстанция.

От първостепенна важност е и отговорът на въпроса **разпитът на кои категории лица се явява допустим и необходим** в това производство.

В големия брой случаи тъкмо събраните в хода на съдебното производство гласни доказателствени средства се явяват решаващи за крайния изход на делото или пък се явяват основание за страните да искат събирането на не по-малко значими писмени доказателства и доказателствени средства, или назначаването на експертизи.

---

<sup>37</sup> Вж. Опр. по КНАХД №1553/2008 г. по описа на АССГ и други.

Практиката е наложила още с насрочване на делото в разпоредително заседание съдилищата да указват да бъде призван за разпит, в качеството му на свидетел, **актосъставителят**, тъй като чрез разпита му могат непосредствено да бъдат събрани доказателства относно начина, по който е извършено и/или установено вмененото на наказаното лице административно нарушение, начинът, по който са упражнени контролните правомощия на актосъставителя (ако е и контролен орган), начинът на съставяне, подписване, предявяване и връчване на акта и въобще всички доказателственорелевантни факти и обстоятелства, които са били възприети от актосъставителя<sup>38</sup>.

Срещу тази практика, обаче, често се възразява.

Изтъква се, че процесуалното положение на актосъставителя е идентично с това на разследващия орган и прокурора в наказателното производство, които, съгласно чл. 118, ал. 1 и 2 НПК, не могат да бъде разпитвани в качеството им на свидетели по делото.

Действително, качеството „актосъставител” е процесуално, тъй като съставеният от това лице акт се явява онзи процесуален документ, който поставя началото на административнонаказателното производство и очертава предмета на доказване и пределите на компетентност на наказващия орган. Безспорно е и това, че най-често актът се съставя след упражняване на текущ или извънреден контрол за спазване на отделните административни режими, а след съставянето му на актосъставителя е признато правото да събира доказателства в подкрепа на твърденията, обективирани в акта, било по свой почин, било по искане на страните.

Същевременно разпоредбата на чл. 118, ал. 1 и 2 НПК, изтъквана като аргумент да се приеме, че е недопустимо актосъставителят да бъде разпитван пред съда, визира процесуални качества (включително и произтичащи от извършваните действия по разследването и съдебни следствени действия), придобити по реда на НПК, каквото качеството „актосъставител” не е. То се придобива по друг процесуален ред – този по ЗАНН, в друго по естеството и насочеността си производство, с качествено различни, от тези в производството по НПК, участници, субекти и страни и поради това трудно може да се приеме, че процесуалното му положение е идентично с визираните в цитираната разпоредба от НПК категории лица.

Отделно от това напълно възможно е наред с нарушителя (за когото депозирането на обяснения пред съда е право, но не и задължение) актосъставителят да бъде единственото лице, възприело факти и обстоятелства от значение за изясняване на обективната истина (арг. от чл. 40, ал. 3 ЗАНН), независимо дали

---

<sup>38</sup> Вж. Р по КНАХД №5511/2008 г. по описа на АССГ и други.

е бил очевидец на нарушението или не. При това положение, ако актосъставителят бъде изключен от кръга лица – възможен източник на гласни доказателствени средства, това би обусловило недоказуемост на изключително голям брой административни нарушения и би обезсмислило изначално съществуването на първия стадий от извънсъдебната фаза на административнонаказателното производство.

Ограничението, предвидено в чл. 118 НПК, има за цел да не се допусне източници на гласни доказателствени средства да бъдат лица, които са заинтересовани от изхода на делото (освен тези, които лично упражняват някоя от функциите в производството) и в тази връзка по-скоро заслужава да се обсъди възражението, че като лице, изготвило процесуалния документ, очертаващ „административното обвинение“, актосъставителят всякога ще е и заинтересован да докаже твърденията си.

На този довод следва да се отговори, че заинтересоваността на който и да било от свидетелите не следва да се предполага, а да се докаже. Затова и показанията на актосъставителя, снети пред съда, точно както и показанията на останалите свидетели, следва да се преценяват и да се кредитират или не едва след като бъде събран и обсъден доказателствения материал в неговото единство и взаимовръзка, и единствено след внимателна и прецизна съпоставка на тези с други доказателствени източници, а не да се възприемат или отхвърлят само и единствено въз основа на съпричастността му към определени процесуални действия, извършвани в извънсъдебната фаза на производството.

Нещо повече – актосъставителят не може да се счита за безусловно заинтересован от изхода на делото и поради факта, че основание за евентуалната му дисциплинарна отговорност би могло да бъде както отмяната на атакуваното наказателно постановление, поради пороци при съставянето на акта или поради недоказаност на нарушението, така и възобновяването на делото по потвърдено от съда постановление, поради депозиране на лъжливи показания. Не може да се игнорира и превантивната роля на предвидената в чл. 290 НК отговорност за лъжествидетелстване, установена и за актосъставителите, когато се явяват пред съда като свидетели.

Изложеното относно принципната възможност актосъставителят да бъде източник на гласни доказателствени средства безусловно следва да бъде съотнесено и към онези лица, които се явяват съставители на сезиращите наказващия орган документи, по смисъла на чл. 36, ал. 2 ЗАНН, ако евентуалният им разпит пред съда би се явил необходим за изясняване на фактите и обстоятелствата, включени в предмета на доказване. Тук аргументът, че сезиращите органи биха могли да имат процесуално качество по НПК (например разследващи полицаи, прокурор и др. под.) също се явява непротивопоставим, тъй като те нямат проце-

суално качество в производството, чиито предмет и страни са очертани от наказателното постановление.

Във връзка с разпита на актосъставителя пред съда възниква въпросът следва ли да се ценят показанията му, в които същият твърди, че не може да възпроизведе фактите и обстоятелствата, довели до съставяне на АУАН, но поддържа изцяло отразеното в АУАН. Подобни изявления не са рядкост в практиката на съдилищата.

Отговорът на този въпрос следва да е отрицателен. Чрез разпита на актосъставителя се събират гласни доказателствени средства и тяхното съдържание не може да бъде обвързано или изводимо от други, в т.ч. и писмени доказателствени средства. Твърденията на актосъставителя могат да се проверяват от съда посредством останалата съвкупност от доказателствени средства, при преценка дали следва да бъдат кредитирани, или не, но не могат да служат за закрепване на факти и обстоятелства, обективирани в документ, който няма доказателствено, а единствено процесуално значение. Ето защо и подобни изявления не съставляват източник на доказателственорелевантни факти и обстоятелства. Няма пречка, обаче, в тези случаи, при съгласие на страните, съдът на предяви на актосъставителя съставения от него АУАН за запознаване.

Друг въпрос, на който не е даден еднозначен отговор в практиката е, **допустим ли е разпитът на санкционираното лице** пред районния съд, който е сезиран да упражни съдебен контрол върху законосъобразността и правилността на наказателното постановление.

На практика въпросът се свежда до това дали обясненията на наказаното лице могат да се ползват като годно гласно доказателствено средство в процеса по изграждане на свободното вътрешносъдийско убеждение на съда относно фактите и обстоятелствата, включени в предмета на доказване, или не<sup>39</sup>. Дискутираният въпрос касае само две от възможните категории административнонаказателноотговорни лица – физическите лица и едноличните търговци, тъй като само те са едновременно източник на факти и обстоятелства и субекти на правото на защита.

В случай, че към административнонаказателна отговорност са привлечени юридически лица, резонен, но нерешен по категоричен начин от съдилищата

---

<sup>39</sup> Този въпрос се поставя само във фазата на съдебно оспорване на наказателните постановления пред районния съд, тъй като съгласно императивната законова разпоредба на чл. 63, ал. 1, изр. 2 ЗАНН вр. с чл. 219, ал. 1 АПК пред касационната инстанция се допускат само писмени доказателства. Въпреки това разрешаването му рефлектира и при разглеждане на делото от касационната инстанция, тъй като тя се произнася само въз основа на установените от районния съд, въз основа на събрания по делото доказателствен материал, факти и обстоятелства (арг. от чл. 220 АПК).



въпрос е: допустимо ли е лицата, които ги представляват въз основа на закон или договор, да бъдат разпитани в хода на съдебното следствие, но в процесуалното им качество на свидетели, по смисъла на чл. 61 ЗАНН, а не на наказани лица<sup>40</sup>.

За да се отговори на този въпрос, следва да бъдат взети предвид няколко обстоятелства:

Процесуалното положение на наказаното лице в производството по оспорване на наказателното постановление е идентично с това на подсъдимия в хода на въззивното производство по наказателни дела: това е лице, срещу което е постановен, но не е влязъл в сила санкционен акт на администрацията – наказателно постановление, с който са решени въпросите относно авторството, виновността и отговорността му за осъществен състав на административно нарушение и на което е признато качеството на субект и страна в производство; това е лице, от което до момента не са били снемани обяснения пред съдебен орган.

Действително, съгласно чл. 42, т. 8 ЗАНН, законосъобразно съставеният акт за установяване на административно нарушение следва да съдържа обясненията или възраженията на нарушителя, ако е направил такива. Липсата им или отказът същите да се впишат в акта, обаче, не е съществено процесуално нарушение, тъй като за нарушителя съществува възможност в тридневен срок от подписване на акта да направи възражения по него, както и да инициира производство по съдебен контрол върху издаденото наказателно постановление. Освен това, както вече се каза, депозирането на обяснения – при съставянето на акта или в 3-дневен срок от връчването му, е право, но не и задължение за лицето, посочено като нарушител.

Разпоредбата на чл. 52, ал. 4 ЗАНН указва на наказващия орган, преди да се произнесе по преписката, да провери законосъобразността на съставения акт и да прецени възраженията на нарушителя и събраните доказателства. Но това е само една възможност, не и скрепено със санкция задължение. При изпълнението му наказващият орган разполага със свобода на преценката както относно необходимостта да събира доказателства, така и относно интерпретацията им. Затова не са рядкост случаите, в които наказателното постановление се издава само въз основа на констатациите, съдържащи се в обстоятелствената част на

---

<sup>40</sup> Въпросът дали е допустимо представляващият санкционираното ЮЛ да даде показания е различен от въпроса дали тези показания ще бъдат кредитирани от решаващия съд при формиране на свободното му вътрешвъсдийско убеждение по фактите. Този втори въпрос следва да се решава едва при съпоставка на показанията на свидетеля с останалата, събрана по делото, доказателствена съвкупност. В никакъв случай, обаче, не може да се изключи изначално възможността свидетелят да депозира обективни и правдивы показания.

акта за установяване на административно нарушение, без да са положени каквито и да било допълнителни усилия от наказващия орган за попълване на преписката с доказателствени материали.

Но дори наказващият орган добросъвестно да изпълни задълженията си, произтичащи от разпоредбата на чл. 52, ал. 4 ЗАНН, като извърши обективно, всестранно и пълно разследване на фактите и обстоятелствата, включени в предмета на доказване по преписката и събере необходимите доказателства, те имат това си качество само до приключване на извънсъдебната фаза на производството и следва да бъдат събрани отново, лично и непосредствено от съда (в съдебната фаза евентуално депозираните пред наказващия орган обяснения имат характер на писмени доказателствени средства, а не на гласни такива).

И още нещо – дори наказващият орган да поиска лицето, посочено като нарушител, да даде обяснения или да го прикани да стори това, последният не е задължен да съдейства за изясняване на обективната истина, респ. – да депозира обяснения. Това е негово право, което той може да прецени да упражни едва в съдебната фаза на производството.

Следователно въззивната съдебна инстанция – районният съд, не може да откаже да допусне до разпит наказаното лице. Ако стори това, съдът ще допусне съществено нарушение на процесуалните правила<sup>41</sup>.

И това е така независимо дали наказаното лице се е възползвало от правото си да даде обяснения и възражения по акта или не; дали по негова инициатива са събрани други гласни доказателствени средства или не; дали тъкмо то е инициирало преминаването на административнонаказателното производство в съдебната му фаза или това е станало по инициатива на друго лице, на което е признат правен интерес от оспорване на наказателното постановление.

Съобразно с релевираните по-горе съображения следва да се приеме, че разпитът на наказаното лице в производството по оспорване на издаденото, но невлязло в сила наказателно постановление, е **допустим**.

Този извод не се разколебава от обстоятелството, че в ЗАНН не е уредена процедура по разпит на наказаното лице, тъй като по силата на ограничителното препращане, съдържащо се в разпоредбата на чл. 84 ЗАНН, към производството по съдебно оспорване на наказателни постановления, включително и към реда за събиране и проверка на доказателства, намират приложение разпоредбите на НПК.

Разпитът на наказаното лице е и **необходим** с оглед обективното, всестранно и пълно изясняване на фактите и обстоятелствата, включени в предмета на

---

<sup>41</sup> В този смисъл вж. Р 109-00-II н. о., Р 110-00-II н. о. и други.

доказване по делото от страна на решаващия орган, който в случая се явява и последна инстанция по фактите.

Противното би означавало наказаното лице да бъде принудено да иска събирането на други - оневиняващи го или сочещи на различна правна квалификация на деянието му доказателствени средства, което едва ли е възможно и достатъчно във всеки конкретен случай. Подобно изискване противоречи и на принципа за разкриване на обективната истина, прокламиран в чл. 13 НПК.

Отделен е въпросът, дали при изграждане на свободното си вътрешносъдийско убеждение относно фактите и обстоятелствата, включени в предмета на доказване по делото по смисъла на чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 102 НПК, съдът ще кредитира сметите от наказаното лице обяснения. Това ще следва да се преценява при съпоставката им с останалия, събран по делото, доказателствен материал.

Осигуряването на възможност на наказаното лице да даде обяснения пред съответния районен съд ще бъде и гаранция за ефективното и пълноценно упражняване на правото му на защита в производството. От друга страна, ограничаване на това право е съществено процесуално нарушение. Разпитът на наказания е от значение за установяване и на мотива за извършеното нарушение, на степента на неговата обществена опасност и на други смекчаващи и отегчаващи обстоятелства, които за от значение за индивидуализацията на административното наказание.

Отказът на съда да събере обясненията на наказаното лице винаги ще доведе до ограничаване правото му на защита в производството<sup>42</sup> и поради това следва да се преценява като абсолютно основание за отмяна на постановеният съдебен акт, по реда на чл. 222, ал. 2, т. 1 АПК.

Най-после заслужава да бъде поставен на обсъждане и въпросът **кои други лица могат и следва да бъдат разпитвани, в процесуалното качество на свидетели**, в съдебната фаза на производството. Макар изчерпателното изброяване на всички възможни категории свидетели да е практически невъзможно, такива биха могли да бъдат:

- свидетелите при извършване на нарушението, например другите участници в пътно-транспортното произшествие, лицата, сигнализирали контролните органи, пострадалите от нарушението и всички други лица, възприели факти и обстоятелства, относими към повдигнатото „административно обвинение“;
- свидетелите при установяване на нарушението – най-често лица от контролните органи, които не са били посочени като свидетели по акта – относно повода за извършване на проверката, редът и условията на из-

---

<sup>42</sup> В този смисъл вж. Р 509-99-II н. о. и други.

- вършването ѝ, присъстващите лица и направените от тях изявления и други;
- свидетелите по акта – за възприетите от тях обстоятелства относно извършването и/или установяването на нарушението или редът, при който е бил съставен, подписан, предявен и връчен на съответните участници в производството, актът;
  - свидетели, които не са възприели факти и обстоятелства по извършване или установяване на нарушението, но биха могли с показанията си да допринесат за установяване местонахождението, естеството или вида, времето или начина на изготвяне на други релевантни писмени или веществени доказателства или доказателствени средства;
  - свидетели, които не са възприели факти и обстоятелства по извършване или установяване на нарушението, но биха могли да допринесат за установяване на характеристични и други данни за наказаното лице (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 102, т. 3 НПК). Тази група свидетели не бива да се пренебрегват, именно с оглед събиране на доказателства, необходими за индивидуализацията на административната санкция.

Има случаи, в които, **когато жалбоподателят или прокурорът релевират единствено явна несправедливост на наложеното административно наказание** и не се спори по фактите и приложимия закон, **съдилищата не събират гласни доказателствени средства**, най-вече по съображения за процесуална икономия.

Тази практика е **незаконосъобразна** по съображения, че независимо от посочените в жалбата или протеста основания, районният съд всякога е длъжен да провери изцяло законосъобразността и правилността на атакуваното наказателно постановление, без да се ограничава до конкретно изложените в сезирация го документ възражения. Нещо повече – преценката дали наложеното наказание е справедливо всякога следва да се предхожда от категорични изводи на решаващия съд относно авторството, виновността и отговорността на санкционираното лице по отношение на вмененото му „административно обвинение“, а последната може да се направи само след събиране на релевантните гласни и писмени доказателствени средства. Освен това, за да оцени наказанието като справедливо, съдът трябва да установи неговото съответствие с конкретната степен на обществена опасност на деянието, личността на дееца и несъставомерните обстоятелства, което няма как да стори без да събере доказателства за тези обстоятелства.

Ето защо и във всеки случай, в който установяването на обективната фактическа обстановка изисква разпит на наказаното лице и/или на свидетели, а това е така почти по всяко дело (с изключение на случаите, в които производството е

образувано на основание чл. 40, ал. 4 ЗАНН), съдилищата следва да положат необходимите процесуални усилия да съберат допустимите и относими гласни доказателствени средства и да ги съобразят при постановяване на крайния си съдебен акт.

Във връзка със снемането на обясненията на наказаното лице и показанията на свидетелите пред съда често се поставя въпросът **допустимо ли е** на същите да **бъдат предявявани материали по делото за запознаване**.

Честа практика е когато свидетелят среща затруднения да възпроизведе възприятията си, относими към един сравнително отдалечен период от време, да му се предявяват материали от делото, най-често – актът за установяване на административно нарушение.

Тази практика е наложена по-скоро по целесъобразност, отколкото е в съответствие с предписанията на процесуалния закон, тъй като съгласно разпоредбата на чл. 122, ал. 1 НПК, свидетелят има право да си служи с бележки за цифри, дати и други, които се отнасят до неговите показания и се намират у него, а не в кориците на делото.

Не са малко и случаите, в които подобно предявяване и задълбочено запознаване на свидетеля с материали по делото довеждат до качествена промяна на показанията му и закрепване в съдебния протокол на факти и обстоятелства, които иначе не биха били възпроизведени от свидетеля. С това се нарушава правилото по чл. 117 НПК.

Поради изложеното и въпреки че предявяването на материали по делото на наказаното лице и/или на свидетелите не противоречи на императивна правна норма и в редица случаи е необходимо, то следва да се извършва не по правило, а по изключение, и само след изрично изразено съгласие на всички страни в производството.

Няма процесуална пречка, обаче, на свидетеля да бъде предявен за запознаване подписът, положен под съответния процесуален документ (например под АУАН) или писмено доказателство (например под констативния протокол, обективиращ резултатите от извършена проверка). По този начин се събират доказателства относно авторството на документите, без да се създават условия за промяна в показанията на свидетелите.

Друг въпрос от съществено значение за процеса на доказване касае **допустимите писмени доказателствени средства в производството**.

Първият спорен въпрос в тази връзка е допустимо ли е съдилищата да извеждат доказателственорелевантни факти и обстоятелства от съдържанието на АУАН в случаите, в които на акта е придадена доказателствена сила, съгласно разпоредба от специалния административен закон (вж. напр. чл. 416, ал. 1 КТ и чл. 189, ал. 2 ЗДвП).

Отговорът на този въпрос следва да е отрицателен. По отношение на процеса по доказване по административнонаказателни дела намират субсидиарно приложение правилата на НПК, по силата на ограничителното препращане, уредено в чл. 84 ЗАНН. Съгласно разпоредбата на чл. 14, ал. 2 НПК, доказателствата и средствата за тяхното установяване не могат да имат предварително определена сила.

Ето защо и съдилищата не са обвързани с презумптивната доказателствена сила на акта и съответните разпоредби от специалните административни закони могат да ползват единствено наказващите органи при упражняване на правомощията им по чл. 52 и следващите ЗАНН.

Вторият въпрос, който не се решава еднозначно от съдилищата е, дали те могат да формират свободното си вътрешносъдийско убеждение по фактите въз основа на документи, обективиращи действия по разследването, при извършването на които не е бил спазен редът по НПК (например – протоколи за претърсване и изземване) или са събрани по наказателното производство след изтичане на сроковете по чл. 234 НПК.

Отговорът на този въпрос следва да е положителен. Наказателният процес е строго формален поради тази си особеност, че приложението на предвидените по НПК институти, предназначени да осигурят разкриването на белезите на евентуално възникналото материално наказателно правоотношение между Държавата и престъпния деец, води до особено съществено засягане правата и интересите на обвиняемото, респ. – на подсъдимото лице, до каквото никога не може да се достигне в производството по реализация на административнонаказателната отговорност на нарушителя.

Специфичните изисквания по НПК относно реда за извършване на някои действия по разследването, които в най-голяма степен накърняват правата на обвиняемото лице (каквито са например претърсването и обискът и свързаното с тях изземване), също не следва да се прилагат по отношение на действията по разследването, извършвани в хода на административнонаказателното производство<sup>43</sup>.

Аргумент в тази насока е и обстоятелството, че правилата на НПК следва да намерят съответно приложение само в случаите, в които в ЗАНН липсва изрична правна уредба на съответния институт, а редът за изземване на вещи е регламентиран, макар и лаконично, в разпоредбата на чл. 41 ЗАНН.

---

<sup>43</sup> Вж. Р по КНАХД №172/2008 г. по описа на АС – К. и други. Противното се приема в Р по НАХД №4283/2000 г. по описа на СРС, Р по НАХД №1848/2001 г. по описа на СРС и други.

## V. ПРАВОМОЩИЯ НА РАЙОННИЯ СЪД

От най-голяма важност за правилното разбиране на същността и значението на съдебния контрол върху санкционната дейност на администрацията, упражняван от районните съдилища, е изследването на правомощията им в това производство.

В теорията е безспорно установено, че в административнонаказателното производство районният съд действа като въззивна инстанция и проверява изцяло правилността на постановления от наказващия орган санкционен акт, независимо от основанията, посочени от страните.

В този смисъл, дори сезиралата съда страна да не оспорва фактическите констатации или правните изводи на наказващия орган, обективирани в постановлението (например – когато релевира доводи само за явна несправедливост на наказанието или на някоя от допълнително наложените административни санкции), съдът всякога е длъжен да провери изцяло атакувания правоохранителен акт, както от формална, така и от материална страна.

Напълно възможно е съдът да отмени или измени атакуваното наказателно постановление на основания, непосочени от страните, дори когато по делото не се спори относно авторството и виновността на наказаното лице (например ако констатира допуснати съществени нарушения на процесуалните правила или неправилно приложение на материалния закон, което не може сам да отстрани).

Районният съд, упражнявайки правомощията си по чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 316 НПК, може да установява нови фактически положения в сравнение с възприетите от наказващия орган и дори – с тези, твърдяни от страните, а предвид това, че се явява последна инстанция по фактите, всякога е длъжен да положи всички необходими и възможни процесуални усилия да попълни преписката с доказателствения материал, който да му позволи да установи по несъмнен и категоричен начин всички факти и обстоятелства, относими към предмета на доказване по делото, по смисъла на чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 102 НПК.

Поради това някои автори са склонни да приемат, че в съдебната фаза на административнонаказателното производство районният съд, по подобие на въззивният съд в наказателното производство, се явява „втора първа” инстанция<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Вж. Сивков, Цв. Цит. съч., с. 93.

Районният съд, обаче, не разполага с правомощието да прекрати съдебното производство и да върне делото на наказващия орган, когато констатира, че в извънсъдебната фаза на производството са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила (срв. чл. 63, ал. 1, изр. 1 ЗАНН и чл. 335, ал. 1, т. 1 НПК), тъй като отделните фази на административнонаказателното производство са регламентирани от различни по естеството си процесуални правила, изключващи всяка възможна намеса на съда или друг несъдебен орган при осъществяване на санкционната дейност на наказващия орган.

Съдът не разполага и с правомощието, когато отмени резолюцията за прекратяване на административнонаказателното производство или решението, с което се одобрява постигнатото споразумение по реда на ЗМ, сам да наложи следващата се на нарушителя административна санкция сред предвидените в санкционната част на осъществената административнонаказателна правна норма.

Съдът не може да наложи допълнително административно наказание на санкционираното лице, дори такова да е предвидено като кумулативно или алтернативно кумулативно в санкционната част на осъществената административнонаказателна санкция. Не може и да отнеме в полза на държавата определено имущество, ако наказващият орган е пропуснал да се произнесе по приложението на чл. 20-21 ЗАНН).

Съдът не е овластен за пръв път да приеме за разглеждане неприет от наказващия орган граждански иск за обезщетение на причинените, в резултат на нарушението, вреди, или за пръв път да уважи такъв иск, ако веднъж вече е бил отхвърлен от администрацията.

И все пак в това производство въззивната инстанция разполага с достатъчни по обхват правомощия, които да й позволят да упражни ефективен съдебен контрол върху актовете на администрацията.

Съгласно разпоредбата на чл. 63, ал. 1, изр. 1 ЗАНН, „районният съд в състав само от съдия разглежда делото по същество и се произнася с решение, с което може да потвърди, да измени или отмени наказателното постановление“. По подобие на други разпоредби в ЗАНН и тази регламентира прекалено лаконично правомощията на въззивната съдебна инстанция, без дори да посочва изчерпателно номенклатурата им, а още по-малко – предпоставките за упражняване на всяко едно от тях.

Едва съответното съобразяване правомощията на въззивната съдебна инстанция в наказателното производство (по арг. от чл. 84 ЗАНН) позволява изчерпателното изброяване на правомощията на районния съд в производството по чл. 63, ал. 1, изр. 1 ЗАНН, и те са:

- да потвърди наказателното постановление;



- да измени наказателното постановление;
- да отмени изцяло или отчасти наказателното постановление;
- да спре съдебното производство по делото;
- да отмени постановлението и да прекрати административнонаказателното производство.

По-долу в изложението ще бъдат разгледани правомощията на въззивната съдебна инстанция по съществуващото на спора, като се акцентира върху предпоставките за упражняването им.

## 1. ОТМЯНА НА НАКАЗАТЕЛНОТО ПОСТАНОВЛЕНИЕ

На първо място сред възможните правомощия на съдилищата, в производството по чл. 63, ал. 1, изр. 1 ЗАНН, ще бъде разгледана отмяната на атакувания санкционен акт – изцяло или частично, по причина, че приложението му всякога се обуславя от допуснати тежки пороци при формиране волята на решаващия орган, при констатиране на които за съдилищата се явява безпредметно да продължат да изследват материалната законосъобразност и обосноваването на постановлението, тъй като то безусловно следва да бъде отменено.

На първо място, упражняването на това правомощие се налага тогава, когато в извънсъдебната фаза на производството са били допуснати **съществени нарушения на процесуалните правила**, или още такива отклонения от правните предписания, които са довели до ограничаване възможността на санкционираното лице да разбере фактическите или правните рамки на вмененото му административно нарушение или тази на контролиращата съдебна инстанция да формира еднозначни изводи относно волята на решаващия орган по фактите или по приложимия закон.

Такива процесуални нарушения биха могли да бъдат допуснати както при изготвяне на процесуалния документ, който поставя началото на административнонаказателното производство, в хипотезата на чл. 36, ал. 1 ЗАНН, така и на този, с който се слага край на извънсъдебната му фаза.

Производството би могло да бъде изначално опорочено по начин, който да налага отмяната на атакуваното наказателно постановление, когато при съставяне на акта за установяване на административното нарушение са допуснати следните нарушения:

- актът е съставен от материално или териториално некомпетентен орган (на това основание се приравнява недоказаността на компетентността в хипотезите на делегиране или заместване);

- актът е съставен от лице, по отношение на което към датата на съставянето му са били налице основания за отвод, сред уредените в чл. 51, ал. 1, б. „а” или „в” ЗАНН;
- актът е съставен в отсъствие на свидетели (извън хипотезата по чл. 40, ал. 4 ЗАНН)<sup>45</sup>;
- актът е съставен в присъствие на свидетели, но нито един от тях не би могъл да бъде призован и разпитан на по-късен етап от производството, поради начина на посочване на индивидуализиращите ги данни;
- актът не е подписан от актосъставителя, от нито един от посочените в него свидетели или от нарушителя (извън хипотезите по чл. 43, ал. 2 ЗАНН);
- в съдържанието на акта не са отразени минимално изискуемите реквизити по чл. 42, т. 1, т. 2, т. 3, т. 4 и т. 6 ЗАНН или същите са посочени по начин, който не позволява на страните да формират еднозначни изводи относно съдържанието на волеизявлението на актосъставителя;
- актът не е предявен на нарушителя и това нарушение не е било отстранено по реда на чл. 52, ал. 2 ЗАНН;
- препис от акта не е връчен на нарушителя и това нарушение не е било отстранено по реда на чл. 52, ал. 2 ЗАНН.

Сред възможните процесуални нарушения при издаване на наказателното постановление, които се явяват основание за отмяна на същото, могат да се посочат:

- издаването на наказателното постановление от материално или териториално некомпетентен орган (или недоказаността на компетентността);
- издаването на наказателното постановление от лице, по отношение на което е налице основание за отвод;
- установеното въздействие върху свободната и независима преценка на наказващия орган по фактите или по правото от трето лице;
- издаването на наказателно постановление въз основа на сезиращи документи, сред посочените в чл. 36, ал. 2 ЗАНН, без да са били налице предпоставките за това и без съставен АУАН;
- издаването на наказателното постановление въз основа на сезиращи документи извън посочените в чл. 36, ал. 1 или 2 ЗАНН и без съставен АУАН;

---

<sup>45</sup> Съставянето на акта в присъствието на един, вместо на изискуемите най-малко двама свидетели, обаче, не е съществено нарушение на процесуалните правила, ако това обстоятелство не е пречка за установяване на обективната фактическа обстановка.

- издаването на наказателното постановление след изтичане сроковете по чл. 34, ал. 3 ЗАНН;
- санкционирането на нарушителя по непредявено му с акта нарушение или санкционирането на лице, различно от посоченото в АУАН;
- упражняването правомощията на наказващия орган по чл. 53, ал. 2 ЗАНН при липса на процесуални предпоставки за това;
- липсата на който и да било от минимално необходимите реквизити по чл. 57, ал. 1–7 ЗАНН или такова тяхно описание, което не позволява на страните или контролиращата съдебна инстанция да установят по несъмнен и категоричен начин волята на наказващия орган;
- липсата на конекситет между отделните части на наказателното постановление;
- допуснатото нарушение на принципа non bis in idem;
- неподписването на наказателното постановление<sup>46</sup>.

На второ място, отменително основание ще е налице тогава, когато атакуваното наказателно постановление е издадено след проявление на някой от юридическите факти, обуславящ **погасяване на административнонаказателната отговорност на нарушителя**, каквито са:

- смъртта на дееца (чл. 34, ал. 1, б. „а” ЗАНН);
- прекратяването на юридическото лице или едноличния търговец, при осъществяване дейността на което е допуснато нарушението;
- изпадането на нарушителя в постоянно разстройство на съзнанието (чл. 34, ал. 1, б. „б” ЗАНН);
- изтичането на предвидената в закона давност (чл. 34, ал. 1 и 2 ЗАНН);
- амнистията;
- в други случаи, предвидени в закона (чл. 34, ал. 1, б. „в” ЗАНН).

На трето място, основание за отмяна на наказателното постановление се явява **неправилното приложение на материалния административен закон**, което не би могло да бъде отстранено законосъобразно от съда. То може да се изрази в някои от следните:

---

<sup>46</sup> Невръчването на НП, обаче, не е съществено нарушение на процесуалните правила, което да води до цялостната му отмяна. И тук, при евентуално възражение на жалбоподателя, че не се е запознал със съдържанието на НП (ако по делото действително няма данни НП да е бил връчен на нарушителя) съдът следва да даде възможност на санкционираното лице да се запознае с материалите по преписката и при необходимост - да отложи разглеждането на делото за следващо съдебно заседание, но не и да отменя изцяло санкционният акт.

- деянието да не е общественоопасно, т.е. осъществяването му да не се намира в разрез с установения правов ред или да е осъществено при някое от обстоятелствата, изключващи обществената му опасност;
- деянието, макар да е общественоопасно, да не е противоправно или наказуемо, т.е. все още обществената му опасност да не е осъзната от законодателя и то да не е въздигнато в състав на административно нарушение, и не би могло да се подведе под диспозициите на разпоредбите на чл. 31 и чл. 32 ЗАНН;
- деецът да не е осъществил някой от предвидените в съответния административнонаказателен състав признаци от обективна страна на нарушението;
- от деянието да не е настъпил предвидения в закона противоправен резултат (ако нарушението е уредено като резултатно), и опитът и приготвянето към нарушението да не са наказуеми;
- деянието да не е осъществено виновно или с изискуемата в закона форма на вина;
- лицето, посочено в акта като нарушител, да не е извършило твърдяното административно нарушение;
- лицето, посочено в акта като нарушител, да не отговаря на изискванията да бъде субект на административно нарушение въобще;
- лицето, посочено в акта като нарушител, да не отговаря на изискванията да бъде извършител на административно нарушение с особен субект, когато не са налице предпоставките да се ангажира отговорността му за помагачество, подбудителство, съпричинителство, укривателство или допустителство към нарушението;
- българският административен закон да не е приложим;
- деянието да представлява маловажен или явно маловажен случай на административно нарушение и да са налице предпоставки за освобождаване от административнонаказателна отговорност по реда на чл. 28 или чл. 29 ЗАНН<sup>47</sup>.

И на последно място, сред отменителните основания, по смисъла на чл. 63, ал. 1, изр. 1 ЗАНН, но не и по значение, се явява **недоказаността** на „административното обвинение“, в случай, че след изчерпване на всички възможни средства и способности за събиране на доказателства и в съдебната фаза, съмненията

---

<sup>47</sup> В тези случаи съдът следва да постанови и допълнителен диспозитив, с който да предупреди нарушителя, че при повторно нарушение ще му бъде наложено административно наказание, ако е пълнолетен, или с който да укаже материалите по делото да бъдат изпратени на местната комисия по ЗБППМН за налагане на възпитателни мерки на непълнолетния нарушител.

в основателността на твърденията, обективирани в постановлението, да продължат да съществуват.

Това са отменителните основания, уредени по сега действащото законодателство в областта на административното наказване.

Във връзка с упражняване на обсъжданото правомощие на съдилищата следва да бъдат направени някои уточнения.

В случай, че проявеното отменително основание засяга наказателното постановление в неговата цялост, независимо от броя на санкционираните лица или броя на нарушенията, за които са наложени санкциите, то следва да се отмени изцяло, и в неоспорените негови части, и по отношение на неоспорилите го страни (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 314, ал. 2 НПК). Това право на съда произтича от общия принцип да не се допуска да породят правното си действие порочни правоохранителни актове, както и да се гарантира равенството на гражданите пред закона.

В случай, че проявеното отменително основание касае само едно или повече, но не всички от нарушенията, за които лицето е било санкционирано, или само някое от санкционираните с постановлението най-малко две лица, или само един от най-малко двата вида санкции, наложени на дееца, няма пречка съдът да отмени постановлението в опорочената му част, а в другата – да упражни някое от другите си правомощия в производството.

Във връзка с упражняването на обсъжданото правомощие от съдилищата се поставя следният въпрос: следва ли, когато констатират допуснато съществено нарушение на процесуалните правила, което съставлява отменително основание, съдилищата да се произнасят с окончателния си акт и по приложението на материалния закон.

По въпроса са изказване две становища. Според едното, отговорът следва да е отрицателен, тъй като при констатиране на съществено нарушение на процесуалните правила, обуславящо цялостната отмяна на атакуваното наказателно постановление се явява безпредметно произнасянето и по материалната законосъобразност на същото; освен това, произнасянето по фактите и тяхната правна квалификация би могло да осуети повторното упражняване правомощията на наказващия орган по издаване на процесуално законосъобразно наказателно постановление. Според второто, районният съд всякога дължи произнасяне по съществуващото на спора, тъй като при евентуално инициране на касационен контрол върху законосъобразността на съдебния акт на районния съд и при евентуално несъгласие на касационната инстанция с изводите на районния съд относно наличието на отменително основание, последната не би могла за пръв път да изложи изводи по фактите и по този начин да замести дължимите от въззивната инстанция мотиви.

Според авторите, по този въпрос няма общовалиден отговор. Отговорът следва да се предпоставя от конкретно констатираното отменително основание и от това дали въпреки наличието на отменително основание съдът разполага с възможност да се произнесе по съществуващото на спора, или не. Така например, липсата на указания в АУАН и в издаденото въз основа на него наказателно постановление относно личността на нарушителя, мястото и датата на извършване на нарушенията не позволява на решаващия съд да формира еднозначни изводи относно приложението на материалния наказателен закон. Но има и отменителни основания, които позволяват произнасяне по фактите и тяхната правна квалификация и в тези случаи е препоръчително съдилищата да излагат мотиви и по отношение материалната законосъобразност на постановлението.

## 2. ИЗМЕНЯНЕ НА НАКАЗАТЕЛНОТО ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Това е второто правомощие на съдилищата в производството по съдебен контрол върху законосъобразността и правилността на издаваните наказателни постановления. То може да бъде упражнено в няколко групи случаи.

На първо място, това са случаите, в които събраната в хода на съдебното следствие доказателствена съвкупност обуславя **различни изводи по фактите** в сравнение с направените от наказващия орган, без това да рефлектира върху съставомерността на деянието<sup>48</sup>.

В такива случаи няма пречка съдът да измени постановлението, като приеме за установени нови съставомерни факти и обстоятелства, ако те биха могли да бъдат субсумирани под същите обективни и субективни признаци на деянието, и не налагат промяна в правната квалификация на нарушението.

Недопустимо е обаче, с крайния си съдебен акт съдът да предявява на наказаното лице фактически положения, надхвърлящи предмета на „административното обвинение“, по каквито то не се е бранило до момента, или съставомерни признаци от състава на нарушението, които до момента не са му били предявени<sup>49, 50</sup>.

Това правомощие на съдилищата не би могло да бъде упражнено и в случай, че действително установените факти и обстоятелства, относими към нарушение-

---

<sup>48</sup> Например, установява се, че нарушението действително е извършено, но на различна дата или място от посочените или акцизните стоки са различни по брой и вид от посочените и др. под.

<sup>49</sup> Ако с постановлението на наказаното лице не са били предявени всички признаци от обективна и субективна страна на вмененото му нарушение, то всякога следва да бъде отменено.

<sup>50</sup> Вж. Р по НАХД №5872/2002 г. по описа на СРС и други.

то, са налагали произнасяне от различен от наказващия орган<sup>51</sup> или от различен местнокомпетентен районен съд<sup>52</sup>.

Частен на разглеждания случай се явява хипотезата, в която, в хода на съдебното следствие се установи, че в наказаното постановление нарушителят е неправилно индивидуализиран (например, неправилно е посочено наименованието на санкционирания едноличен търговец или юридическо лице, или друг от индивидуализиращите го белези), което, обаче, не е довело до невъзможност да се установи волята на наказващия орган относно подлежащия на санкциониране правен субект.

В тези случаи на съда също следва да се признае правото да измени постановлението, като в диспозитива на съдебния си акт посочи действителните индивидуализиращи нарушителя данни, съобразно наличната по делото доказателствена съвкупност.

Недопустимо е обаче, със съдебния си акт въззивната инстанция за пръв път да ангажира отговорността на правен субект, който не е бил санкциониран с атакуваното постановление, например на едноличен търговец вместо на физическо лице или обратно, на юридическо лице вместо на ръководното физическо лице, или обратно, както и на съучастник или съпричинител, на укривател или допустител, които до момента не са привлечени към административнонаказателна отговорност.

В случай че отговорността на наказаното лице е ангажирана за извършителство на административно нарушение, няма пречка съдът да преквалифицира съставомерната му общественонеопасна деятелност в помагачество или подбuditелство (когато са наказуеми, съобразно разпоредбите на чл. 10 ЗАНН), но обратното не е допустимо. Не е допустима преквалификацията на деянието от съучастие в укривателство или допустителство към нарушението и обратно.

Няма пречка съдът да измени атакувания правоохранителен акт и в случаите, в които се установи извършването на деянието с различна от указаната в постановлението форма на вина (хипотеза, приложима само в случаи, че към административнонаказателна отговорност е привлечено физическо лице). Така, в случай че отговорността на нарушителя е ангажирана за умишлено нарушение, а фактологията по делото сочи на непредпазливост, съдът може да измени постановлението в този смисъл, но обратното не е допустимо, защото когато едно и

---

<sup>51</sup> В тази хипотеза постановлението следва да бъде отменено изцяло, като издадено от некомпетентен орган.

<sup>52</sup> В който случай сезираният съд следва да упражни правомощията си по чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 249, ал. 1 вр. с чл. 248, ал. 2, т. 1 НПК

също нарушение може да се извърши с умишлена и непредпазлива вина, умисълът предполага по-тежко наказуемо деяние.

Подобна възможност е налице и в случаите, в които нарушителят е санкциониран за деяние, извършено при по-укоримата форма на вина (пряк умисъл или самонадеяност), а от наличната по делото доказателствена съвкупност се установи, че е извършил деянието с по-малко укоримата такава (евентуален умисъл или небрежност), или обратното.

На второ място, изменение на наказателното постановление от съда е допустимо и в случаите, в които събраната в хода на съдебното следствие доказателствена съвкупност обуславя **различни правни изводи** при идентична фактическа обстановка, в сравнение с възприетите от наказващия орган.

Такава хипотеза е налице тогава, когато отговорността на нарушителя е ангажирана за квалифициран състав на нарушение (например за повторност), а от доказателствената съвкупност, събрана в хода на съдебното следствие не се установяват признаците на квалифициращото обстоятелство. В тези случаи съдът може да измени постановлението, като преквалифицира деянието от квалифициран в основен или привилегирован състав на същия вид нарушение. Обратното следва да се счита за недопустимо, тъй като би утежило положението на нарушителя.

Ако съдът констатира, че наказващият орган, при правилно установена фактическа обстановка, е приложил неправилно материалния закон<sup>53</sup>, той разполага с възможността да преквалифицира нарушението, за което е ангажирана отговорността на наказаното лице, като приложи закон за „същото, еднакво или по-леко наказуемо” нарушение (арг. от чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 337, ал. 1, т. 2 НПК).

Ако между датата на извършване или довършване на нарушението и датата на постановяване на съдебния акт от районния съд, в производството по чл. 63, ал. 1, изр. 1 ЗАНН, е влязъл в сила по-благоприятен за нарушителя материален административен закон, съдът е задължен да приложи по-благоприятния административен закон. В случай, обаче, че наказващият орган е приложил неправилно института по чл. 3, ал. 2 ЗАНН, съдът няма право да преквалифицира нарушението спрямо закона, действал към момента на извършване на деянието, който наказващият орган вече е отказал да приложи<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> Тази хипотеза следва да се различава от случаите, в които е налице противоречие между текстовото и цифрово формулиране на обвинението, което пречка възможността на наказаното лице да разбере фактическите и правни рамки на вмененото му нарушение и поради това обуславя цялостната отмяна, а не изменение на постановлението.

<sup>54</sup> Вж. Р по НАХД №1852/2001 г. по описа на СРС и други.



На трето място съдът разполага с изключително широки правомощия да изменя атакуваното наказателно постановление в частта относно **наложените на наказаното лице административни санкции**, а именно:

- да наложи на нарушителя по-лекото по вид сред алтернативно предвидените в санкционната част на осъществената административнонаказателна правна норма административни наказания;
- да отмени една или повече от наложените и предвидени в закона като алтернативно кумулативни административни наказания;
- да намали размера на наложеното административно наказание до минимума, предвиден в санкционната част на приложимата разпоредба;
- да замени наложеното административно наказание с друго по вид, сред предвидените в санкционната част на осъществения административнонаказателен състав, или да приложи института по чл. 15, ал. 2 ЗАНН, ако наказващият орган не е сторил това;
- да наложи по-тежко по вид наказание, сред предвидените в санкционната част на осъществения административнонаказателен състав или да увеличи размера на наказанието, при съответен протест;
- да отмени или измени приложението на институтите по чл. 20 – 21 ЗАНН по отношение на конкретния нарушител.

И на последно място следва да се посочи, че съдът разполага и с правомощието да измени атакувания правоохранителен акт и в частта относно **присъденото обезщетение за вреди**, като:

- измени основанието за присъждане на обезщетението;
- намали размера на присъденото обезщетение или
- увеличи размера на присъденото обезщетение, при наличие на съответна жалба на лицето, в полза на което е присъдено такова обезщетение, до по-ниския размер между претендирания пред наказващия орган и максималния такъв, указан в процесуалния или специалния административен закон.

### **3. ПОТВЪРЖДАВАНЕ НА НАКАЗАТЕЛНОТО ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

Това е последното сред уредените в чл. 63, ал. 1, изр. 1 ЗАНН правомощия на районния съд в производството. Това правомощие на съда може да бъде упражнено при едновременното наличие на няколко условия:

- в хода на производството да са установени по необходимия несъмнен и категоричен начин авторството, виновността (ако нарушителят е физическо лице) и отговорността на санкционираното лице;

- в извънсъдебната фаза на производството да не са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, които да налагат отмяна на постановения краен санкционен акт;
- при ангажиране на отговорността на санкционираното лице (включително и тази за вреди) да не е допуснато неправилно приложение на материалния закон, което да обуславя отмяна или изменение на издаденото наказателно постановление;
- наложените на санкционираното лице административни санкции, включително и присъденото му обезщетение за вреди, да са съответни на закона и справедливо определени;
- да не са налице предпоставките за прекратяване и спиране на административнонаказателното производство.

Веднага следва да се отбележи, че съдът разполага с правомощието да потвърди наказателното производство и в случаите, в които събраната в хода на съдебното производство доказателствена съвкупност налага различни изводи по някои от фактите и обстоятелствата, относими към нарушението или отговорността на нарушителя, ако те не са съставомерни и не рефлектират върху санкционните последици за нарушителя. Поради това и установяването им следва да бъде отразено само в мотивите към съдебния акт, а не в диспозитива (както е при наличие на предпоставки за изменяване на постановлението).

Потвърждаването на наказателното постановление е допустимо и когато съдът констатира допуснати нарушения на процесуалните правила в производството по ангажиране на административнонаказателната отговорност на нарушителя, но те не са съществени и не са се отразили негативно нито върху начина на формиране волята на решаващия орган, нито върху възможността на наказаното лице да упражни ефективно и пълноценно правото си на защита в производството.

Съдът разполага с възможността да потвърди наказателното постановление и ако констатира явна несправедливост на наложеното наказание, когато:

- степента на обществена опасност на деянието и неговия извършител са по-ниски в сравнение с типичния случай, но не са налице предпоставки за намаляване размера на наказанието или определяне на по-леко по вид такова (например ако наложеното с постановлението наказание е в размер на минимума или е абсолютно определено по размер в закона) и не се касае до маловажен случай на административно нарушение или
- степента на обществена опасност на деянието и неговия извършител са завишени в сравнение с типичния случай, тъй като не разполага с възможност да увеличи размера на наказанието или да наложи по-тежко по вид наказание.

Съблюдаването на изискванията на процесуалния закон изисква съдът да се произнесе като потвърди постановлението и тогава, когато наказващият орган е пропуснал да се произнесе по приложението на института по чл. 20 – 21 ЗАНН или е определил твърде ниско по размер обезщетение за вреди, но не са налице предпоставки за изменение на санкционния му акт.

Във всички тези случаи в тежест на нарушителя се присъжда заплащането на направените разноски по водене на делото<sup>55</sup>.

#### **4. ОТМЯНА НА НАКАЗАТЕЛНОТО ПОСТАНОВЛЕНИЕ И ПРЕКРАТЯВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО**

Независимо от положените усилия от страна на наказващия орган да обезпечи законосъобразното развитие на производството и да събере нужния обем от доказателствени източници, които да му позволят докаже „административното обвинение“ пред съда, е възможно да се проявят юридически факти, изчерпателно посочени в процесуалния административен закон, които да се явят пречка за продължаване хода на производството, било поради липса на годен правен субект, който да бъде санкциониран, било поради погасяване възможността на администрацията да реализира което и да било от правомощията си по правоотношението. Такива юридически факти са:

- смъртта на нарушителя;
- прекратяването или заличаването на юридическото лице или едноличния търговец, при осъществяване дейността на което е допуснато нарушението;
- изпадането на нарушителя в постоянно разстройство на съзнанието;
- изтичането на предвидената в закона давност<sup>56</sup>;
- постановяването на амнистия.

При настъпване на който и да било от посочените юридически факти административнонаказателното производство следва да се прекрати, независимо от фазата, в която се намира то. Различни са обаче, правните способности и техните последици, в зависимост от това дали производството е в извънсъдебната, или в съдебната си фаза.

Така в случай, че обсъжданите юридически факти се проявят и станат известни на администрацията в извънсъдебната фаза на производството, било то преди датата на съставяне на акта, или в периода от време между съставянето му и упражняване правомощията на наказващия орган по чл. 52 ЗАНН, последният

---

<sup>55</sup> Вж. ТРОСНК №3 от 08.04.1985 г. по н. д. №98/1984 г.

<sup>56</sup> Вж. Тълкувателно постановление на ВС и ВКС №1/27.02.2015 г.

всякога е длъжен да прекрати производството, по реда на чл. 54 ЗАНН, с мотивирана резолюция.

В случай, че погасителните основания се проявят преди издаване на наказателното постановление, но поради това, че не са установени от наказващия орган или по други причини все пак се достигне до издаване на наказателно постановление в производството по съдебното му оспорване, то всякога следва да бъде отменено, като незаконосъобразно, с решението на съда по съществуващото на спора.

В случай, че погасителните основания настъпят между датата на издаване на постановлението и датата на приключване на съдебните прения, съдът следва да отмени постановлението и прекрати производството с определение.

По-особено стои въпросът, в случай, че в хода на съдебното производство по делото настъпи прекратяване на санкционираното юридическо лице. Тук съдилищата следва да преценяват допустимо ли е продължаването на висящността на производството, респ. - преминаването в следващия му процесуален стадий и ако отговорът е отрицателен, следва да прекратят съдебното производство без да се произнесат по законосъобразността на наказателното постановление.

## **5. СПИРАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО**

Институтът на спиране на административнонаказателното производство (и съответстващото му възобновяване) е може би най-слабо развитият сред уредените в процесуалния административен закон и в тази насока законодателят търпи съвършено основателни критики, а правоохранителната дейност на администрацията – сериозни затруднения.

В извънсъдебната фаза на производството институтът намира проявление само и единствено, когато:

- нарушителят след щателно издирване не може да бъде намерен за предявяване и връчване на акта (по чл. 43, ал. 6 ЗАНН) и
- нарушителят е лице с имунитет по отношение на административнонаказателната юрисдикция на Република България и тази възможност е регламентирана в приетите от нея норми на международното право.

Така и остават нерегламентирани случаите, в които след извършване на нарушението деецът е изпаднал в краткотрайно разстройство на съзнанието, което изключва вменяемостта му.

Същевременно доколкото възможността такива обстоятелства да настъпят на практика е съвсем реална, е уместно тази законовата празнота да бъде отстранена в най-скоро време.

За разлика от положението в извънсъдебната фаза на производството в съдебната му фаза съответно приложение намират правилата на НПК. Съобразно същите и като се има предвид естеството и особеностите на административнонаказателния процес, следва да се приеме, че производството следва да бъде спряно, в случай че:

- след извършване на нарушението наказаното лице е изпаднало в краткотрайно разстройство на съзнанието, което изключва вменяемостта, или има друго тежко заболяване, което пречи на провеждане на производството;
- наказаното лице е с имунитет.

Правното основание за упражняване на това от правомощията на решаващия съд са разпоредбите на чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 334, т. 5 вр. с чл. 25, т. 1 или т. 3 НПК, а актът, който следва да бъде постановен – определение, по смисъла на чл. 32, ал. 1, т. 3 НПК.

Това са правомощията, с които районният съд разполага в производството по оспорване законосъобразността и правилността на издаваните наказателни постановления, и предпоставките за упражняването им.

## ВЪПРОСИ НА КАСАЦИОННО ПРОИЗВОДСТВО ПО АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНИ ДЕЛА

Касационният контрол върху актовете на съда, постановявани в производството по съдебно оспорване на законосъобразността и правилността на невлезлите в сила наказателни постановления, е един от най-новите институти, уредени в сега действащия процесуален административнонаказателен закон.

Възможността за касационен контрол върху актовете на районните съдилища по административнонаказателни дела е въведена с изменението на разпоредбата на чл. 63, ал. 1 ЗАНН (със ЗИДЗАНН, обн., ДВ, бр. 59 от 1998 г.) и е приветствана както в доктрината<sup>57</sup>, така и от практикуващите юристи, и широко използвана от страните в производството.

До влизане в сила на ЗИДЗАНН, обн., ДВ, бр. 30 от 2006 г., в сила от 01.03.2007 г., решенията на районните съдилища подлежаха на касационно оспорване пред окръжните съдилища, по реда на ЗВАС<sup>58</sup>. С реформата на административното правораздаване, която доведе до приемане на новия Административно-процесуален кодекс (обн., ДВ, бр. 30 от 2006 г., посл. изм. – ДВ, бр. 27 от 2014 г.), се предвиди промяна на подсъдността на делата от общите към административните съдилища и се регламентира ограничителното препращане към правилата на АПК относно реда за осъществяване на касационен контрол, и към тези на НПК относно номенклатурата от касационни основания.

Възможността да се упражни касационен контрол върху актовете на районните съдилища, постановявани в производството по съдебен контрол върху наказателните постановления, е важна гаранция за законосъобразното упражняване на санкционната дейност на администрацията и на контролните правомощия на въззивната инстанция.

При упражняване на правомощията си, обаче, административните съдилища са затруднени в максимална степен от изключително лаконичната уредба на касационния контрол върху актовете на районните съдилища (в една единствена разпоредба на закон – тази по чл. 63, ал. 1, изр. 2 ЗАНН) и от едновременното препращане към правилата на АПК и НПК.

---

<sup>57</sup> Вж. Сивков, Цв., Цит. съч., с. 94. Вж. още и Пенчев, К., Тодоров, И., Ангелов, Г., Йорданов, Б. Административнопроцесуален кодекс. Коментар. Сиела, С., 2006 г.

<sup>58</sup> Отменен с § 2, т. 1 ПЗР АПК, обн., ДВ, бр. 30 от 2006 г.

В резултат на това се създаде крайно противоречива практика в отделните съдебни райони, а и в отделни касационни състави в един и същи съдебен район, което сериозно разколебава доверието на гражданите в правораздаването.

По-долу ще бъдат разгледани основните спорни въпроси на касационния контрол по ЗАНН, като ще бъде предложено възможно разрешение по всеки един от тях.

## **I. ОСОБЕНОСТИ НА КАСАЦИОННОТО ПРОИЗВОДСТВО ПО АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНИ ДЕЛА**

Както вече се посочи, административнонаказателното производство е сложна и динамична съвкупност от последователно възникващи, развиващи се и погасяващи се процесуални правоотношения и касационното производство е фаза от този единен процес. То е следващ етап от съдебната фаза на процеса и представлява редовно средство за защита срещу определени дефекти на съдебното решение, постановено от районния съд, в производството по чл. 63, ал. 1, изр. 1 ЗАНН.

Касационната инстанция действа като инстанция по същество, а в хипотезата на чл. 222, ал. 2 АПК – като контролно-отменителна инстанция. Предмет на съдебния контрол тук е законосъобразното упражняване правомощията на въззивната инстанция – районният съд, а не на наказващия орган по санкциониране на нарушителя<sup>59</sup>. Касационното оспорване е средство, предоставено на страните в производството, да атакуват постановления от районния съд краен съдебен акт и да инициират производство по преразглеждане на спора и отстраняване на евентуално констатирани пороци при формиране волята на решаващия съд или при обективирането ѝ в оспорвания акт.

При неправилна преценка на районния съд, действащ като въззивната инстанция, относно съответствието на издаденото наказателно постановление с изискванията на процесуалния или материалния закон, административният съд разполага с широки правомощия по възстановяване на законността – да отмени решението на районния съд и да отмени, измени или потвърди постановлението. По този начин касационната инстанция разполага с възможности да влияе, макар и опосредствено, върху санкционната дейност на администрацията.

Касационната инстанция няма правомощия да установява нови фактически положения и проверява единствено правораздавателната дейност на районния

---

<sup>59</sup> Вж. Опр. по адм. д. №4583/2009 г. по описа на ВАС и други.

съд. Забраната за фактически установявания, съдържаща се в чл. 220 АПК, е същностен белег на касационното производство по ЗАНН. В това производство съдът е обвързан от фактическите положения, установени от районния съд. Това е инстанция по правото, а не по фактите, поради което и административният съд може и следва да се произнася по приложението на закона спрямо онези фактически положения, приети за установени от инстанцията по същество<sup>60</sup>. Иначе казано, касационната инстанция проверява приложението на закона от районния съд, а не дейността му по установяване на фактите и се произнася по релевираните касационни основания единствено въз основа на съдържащите се в проверявания съдебен акт фактически положения<sup>61</sup>.

Изложеното рефлектира както върху правомощията на административния съд (вж. чл. 222 АПК), така и върху процеса на доказване пред същия (вж. чл. 219 АПК). Това производство е в значителна степен по-опростено и ускорено в сравнение с производството пред районния съд.

И при действието на отменения регламент по ЗВАС, и понастоящем, касационната инстанция обсъжда само посочените в жалбата или протеста пороци на решението на районния съд (срв. чл. 39 ЗВАС – отм. и чл. 218, ал. 1 АПК). Същевременно, за валидността, допустимостта и съответствието на решението с материалния закон съдът следи и служебно (арг. от чл. 218, ал. 2 АПК).

## **II. ПОДСЪДНОСТ. ОБРАЗУВАНЕ НА ПРОИЗВОДСТВОТО ПРЕД КАСАЦИОННАТА ИНСТАНЦИЯ**

Съгласно разпоредбата на чл. 63, ал. 1, изр. 2 ЗАНН, решението на районния съд подлежи на касационно обжалване пред административния съд на основанията, предвидени в Наказателнопроцесуалния кодекс и по реда на глава XII от Административнопроцесуалния кодекс.

Това е единствената разпоредба в сега действащия процесуален административнонаказателен закон, която регламентира реда и условията за образуване на производството пред касационната инстанция. Предвид това, че законът, в обсъжданата част, е пределно лаконичен, е необходимо да бъде подложен на тълкуване.

---

<sup>60</sup> Вж. Р по адм. д. №2782/2000 г. по описа на ВАС, Р по адм. д. №9517/2005 г. по описа на ВАС, Р по адм. д. №12469/2006 г. по описа на ВАС, Р по адм. д. №2589/2009 г. по описа на ВАС и други.

<sup>61</sup> Вж. Р по адм. д. №7014/1999 г. по описа на ВАС и други.



## 1. Подсъдност

Както вече беше посочено, споровете за законосъобразността и правилността на решенията на районния съд, постановявани в производството по съдебно оспорване на наказателните постановления, са подсъдни на административните съдилища. Никой друг съдебен или несъдебен орган не може да разглежда делата, образувани по жалба или протест срещу решенията на районните съдилища по административнонаказателни дела.

Компетентен да разгледа делото е административният съд, в чиито район се намира районният съд, постановил оспорения съдебен акт, независимо дали това е бил компетентният да се произнесе по жалбата или протеста срещу НП районен съд.

Съдът разглежда делото в състав от трима съдии, с участието на прокурор и съдебен секретар, по отношение на всеки от които важат правилата за отвод, разгледани по-горе<sup>62</sup>.

Административният съд се произнася с решения – по съществуващото на делото, и с определения – по допустимостта на жалбата или протеста, по хода на делото и по доказателствените искания на страните.

## 2. ОБРАЗУВАНЕ НА ПРОИЗВОДСТВОТО

Уредбата на условията и реда за образуване на производството за касационен контрол върху законосъобразността на съдебните актове, постановявани от районните съдилища, по реда на чл. 63, ал. 1, изр. 1 ЗАНН, се съдържа в разпоредбите на чл. 208 – 216 АПК.

**На оспорване, по реда на АПК, подлежат всички съдебни актове, постановявани от районните съдилища в производството по чл. 63, ал. 1, изр. 1 ЗАНН, независимо от естеството на произнасянето от съда, от размера на наложените административни санкции и др. под.**

На касационен контрол подлежат и актовете, с които съдилищата са се произнесли по законосъобразността и правилността на наказателни постановления, чието оспорване е било изначално недопустимо (например атакувани са били влезли в сила постановления, но това не е било констатирано своевременно от районния съд)<sup>63</sup>.

---

<sup>62</sup> Вж. § 1, раздел I, т. 5 „Състав на съда“.

<sup>63</sup> Разбира се, в тези случаи административният съд всякога ще следва да упражни правомощията си по чл. 63, ал. 1, изр. 2 ЗАНН вр. чл. 221, ал. 3, пр. 1 АПК, като обезсили решението на районния съд и прекрати делото.

На касационен контрол подлежат и съдебни актове, в които погрешно е посочено, че не подлежат на оспорване, такива, които са връчени на по-късна от посочената дата, ако действителната такава може да се установи с допустимите доказателствени средства, както и такива, които са постановени, но не са съобщени или не са съобщени надлежно на страните (например, съобщението за изготвянето им не е било оформено съобразно изискванията на процесуалния закон или е било връчено на лице, различно от действителния адресат на съдебния акт).

Във всички тези и други подобни случаи, в които се поражда съмнение относно допустимостта на касационния контрол, е уместно административните съдилища да образуват производство и едва в открито съдебно заседание, след като изслушат становището на страните по допустимостта на жалбата и съберат евентуално посочените писмени доказателствени средства, да извършат преценка дали да продължат по-нататъшните съдопроизводствени действия, или не.

Важно е да се отбележи, че макар актовете на районните съдилища, постановявани по реда на чл. 63, ал. 1, изр. 1 ЗАНН да подлежат на съдебен контрол по реда и условията, предвидени в АПК, по отношение на **касационните основания**, процесуалният административен закон препраща към НПК – чл. 348, ал. 1 – 3, и те са:

- неправилно приложение на материалния закон;
- допуснато съществено нарушение на процесуалния закон;
- явна несправедливост на наложеното наказание.

Не съставлява самостоятелно касационно основание необосноваността на съдебния акт.

Тук отделните касационни основания няма да бъдат подробно разглеждани по съображения, че по приложението на разпоредбата на чл. 348 НПК е създадена изобилна и непротиворечива съдебна практика, а предпоставките за приложението им конкретно в административнонаказателното производство вече бяха детайлно обсъдени по-горе<sup>64</sup>.

От особена важност е въпросът **кои категории правни субекти са процесуалнолегитимирани да иницират касационен контрол** върху актовете на районните съдилища, постановявани по реда на ЗАНН.

Това са лицата, които отговарят на следните, кумулативно предвидени изисквания:

---

<sup>64</sup> Вж. правомощията на районния съд в производството по съдебен контрол върху издадените наказателни постановления.

- да са били страни в производството пред районния съд<sup>65</sup>;
- правният спор, по който лицето е било страна, да е бил решен по същество<sup>66</sup>;
- лицето, което се е явило страна по спора, да има правен интерес от оспорването (арг. от чл. 210 АПК)<sup>67</sup>.

Условията и сроковете за инициране на касационен контрол върху актовете на районните съдилища следва да се преценяват за всеки от правнолегитимирани субекти по отделно.

По-особено е положението на прокурора. По аргумент от разпоредбата на чл. 210, ал. 3 АПК следва да се приеме, че и да не е иницирал производството по съдебен контрол върху санкционния акт на администрацията, и да не е взел участие в разглеждането на делото пред районния съд, окръжният прокурор всякога разполага с правомощието да иницира касационен контрол върху актовете на съда, по силата на признатото му от Конституцията и законите на страната право и задължение да следи за спазване законността.

Страните в производството пред районния съд, за които решението е неблагоприятно, могат да иницират съдебен контрол върху него в 14-дневен **срок** от датата на съобщението, че решението е изготвено (арг. от чл. 211, ал. 1 АПК), а неучастваият в разглеждането на делото прокурор – в едномесечен срок от постановяване на решението, но само до датата на влизането му в сила за страните.

Компетентен да се произнесе по искане за възстановяване на срока, направено по реда на чл. 186 НПК, е районният съд.

Жалбата и протестът се подават чрез съответния районен съд, чийто акт се оспорва, до компетентният административен съд, като **изискването** е да са изготвени в писмена форма и да съдържат:

- данни относно съда, до който са адресирани;

---

<sup>65</sup> Лицето, чиято гражданска претенция въобще не е била приета за разглеждане от наказателния орган, или производството по същата е било прекратено, по реда на чл. 56 ЗАНН, или необжалвания наказателното постановление нарушител, произнасянето по което не е било задължително за него, по смисъла на чл. 84 ЗАНН вр. с чл. 318 НПК, не могат да иницират касационен контрол.

<sup>66</sup> Наказаното или пострадалото лице, които са иницирали съдебен контрол върху постановлението, но производството е било прекратено, на основание чл. 63, ал. 2 ЗАНН не могат да иницират касационен контрол върху съдебния акт по реда на АПК.

<sup>67</sup> Тогава, когато претенциите на наказаното или пострадалото лице не са уважени от съда или не са били уважени изцяло, но не и когато районният съд изцяло е възприел релевираните от страните искания за отмяна или изменение на наказателното постановление, и това ги е мотивирало да претендират допълнително облекчаване на правното им положение. Всяка от страните в производството пред районния съд, обаче, има правен интерес да оспорва мотивите на районния съд.

- името и точния адрес на жалбоподателя (ако е физическо лице – и ЕГН, ако е юридическо лице или едноличен търговец – ЕИК по Булстат), както и името и точния адрес на процесуалния представител и представляваното лице, съответно – името и длъжността на прокурора, подаващ протеста;
- означение на обжалваното решение;
- точно и мотивирано посочване на конкретните пороци на решението, които, според жалбоподателя или прокурора съставляват касационни основания;
- указания в какво се състои искането;
- подпис на лицето, което подава жалбата или протеста (арг. от чл. 212, ал. 1 АПК).

Нееднозначно в практиката се решава въпросът **допустима ли е бланкетната касационна жалба**. Действително, разпоредбата на чл. 212, ал. 1, т. 4 АПК изисква в жалбата да бъдат посочени точно и мотивирано конкретните пороци на решението, които, според жалбоподателя или прокурора съставляват отменителни основания. Това дава основание на някои касационни състави да приемат, че бланкетната жалба е принципно недопустима. Същевременно, предвид това, че касационната инстанция е длъжна да следи служебно за валидността, допустимостта и съответствието на решението с материалния закон (арг. от чл. 218, ал. 2 АПК), то следва да се приеме, че изискването по чл. 212, ал. 1, т. 4 АПК няма абсолютен характер. Разбира се, следва да се препоръча бланкетният характер на жалбата да се отстранява по реда на чл. 216 АПК.

Оспорващият е длъжен да посочи в сезирания съда документ всички доказателства, които иска да бъдат събрани или да представи онези от тях, с които разполага (арг. от чл. 212, ал. 2 АПК), освен ако е узнал за съществуването на релевантни писмени документи или за индивидуализиращите ги данни по-късно. В последния случай на жалбоподателя или на прокурора следва да се признае правото да представи или да поиска да бъдат събрани от съда тези документи във всеки един момент до приключване на съдебното производство пред административния съд. Във всички случаи срокът по чл. 212, ал. 2 АПК е инструктивен, а не преклузивен.

Към жалбата или протестът следва да бъдат приложени:

- удостоверение за съществуването и представителството на организацията – жалбоподател, освен ако е представено пред районния съд;
- пълномощно, когато жалбата се подава от пълномощник;
- преписи от жалбата или протеста, от писмените доказателства и от приложенията, според броя на останалите страни (арг. от чл. 213 АПК).

Съблюдаването на изискването по чл. 213 АПК, обаче, не е условие за допустимост на жалбата, а предполага единствено упражняването на правомощията на касационната инстанция по чл. 216 АПК.

В производството пред районния съд по оспорване на наказателни постановления по ЗАНН не се заплаща държавна такса, поради което и при подаване на касационна жалба пред административния съд срещу решение на районния съд също не се дължи държавна такса. По тези съображения и изискването по чл. 213, т. 3 АПК тук е неприложимо.

Така депозираните жалба или протест могат да бъдат **оттеглени** от подалата ги страна, както и същата да се **откаже изцяло или отчасти от оспорването**, до приключване на касационното производство (арг. от чл. 214, ал. 1 АПК).

В случай че жалбата е подадена чрез пълномощник, оттеглянето ѝ или отказът от оспорване от страна на същия ще породят правните си последици, само ако той е бил надлежно упълномощен да извършва отказ от процесуални права, а ако не – само ако са направени от упълномощилия го правен субект (респ. – законния представител на едноличния търговец или юридическото лице).

Тези изявления на процесуалнолегитимираните лица могат да бъдат отправени до съда било в писмена форма, от момента на образуване на производството пред касационната инстанция до момента на постановяване на окончателния съдебен акт, било устно, в съдебно заседание, за да бъдат закрепени надлежно в съдебния протокол.

В случай на оттегляне на жалбата или протеста или на отказ от оспорване съдът следва да се произнесе с определение, с което да прекрати производството пред себе си. Определението на административния съд подлежи на оспорване пред ВАС по реда на чл. 229 и сл. АПК.

В случай на частичен отказ от оспорване съдът следва да се произнесе по оспорената част на съдебния акт или по релевираните основания с окончателния си съдебен акт, а по отношение на неоспорената част на съдебния акт или касационно основание – да се произнесе с определение, с което да прекрати съдебното производство пред себе си, което също подлежи на оспорване по реда на чл. 229 и сл. АПК.

В случай че касационната инстанция, която е единствено компетентна да се произнася по допустимостта на жалбата или протеста, констатира **нередовности** в процедурата по сезирането си, разполага със следните правомощия:

- да остави жалбата или протеста **без разглеждане**, когато са подадени от лице без надлежна процесуална легитимация, срещу съдебен акт, който не съществува или не подлежи на касационно оспорване, или след изтичане на срока по чл. 211 АПК (арг. от чл. 215 АПК);

- да остави жалбата или протеста **без движение**, когато не съдържат точно и мотивирано посочване на конкретните пороци на решението или не отговарят на изискванията по чл. 212 и чл. 213 АПК, като в този случай на оспорващия следва да се изпрати съобщение за отстраняването на нередовностите в 7-дневен срок (арг. от чл. 216 АПК).

Актовете на административния съд, постановявани по реда на чл. 215 АПК подлежат на оспорване пред ВАС, по реда на чл. 229 и сл. АПК. Актовете, постановявани по реда на чл. 216 АПК не подлежат на оспорване.

В останалите случаи, съдът следва да насрочи разглеждането на делото в открито съдебно заседание, по реда на чл. 217 АПК, и да се произнесе по претенцията по същество.

### III. СЪДЕБНО ПРОИЗВОДСТВО ПРЕД АДМИНИСТРАТИВНИЯ СЪД

Тъй като по административнонаказателните дела административният съд действа като касационна инстанция, то производството пред същия не разкрива съществени отлики в сравнение с традиционно установеното касационно производство по административни дела<sup>68</sup>. Поради това и по-долу в изложението ще бъдат разгледани само някои специфики на производството, по които в практиката се спори, без да се навлиза в детайли на всички следващи се съдопроизводствени действия.

#### 1. УЧАСТНИЦИ, СТРАНИ И СУБЕКТИ

Един от съществените въпроси, касаещ касационното производство по административнонаказателни дела, е този за **участниците, страните и субектите** в производството. Следва да се отбележи, че въпреки, че пред административния съд не се провежда съдебно следствие, все пак е възможно в производството да вземат участие лица, които не са страни – преводач или тълковник, в хипотезите на чл. 14, ал. 5 АПК, разноските по участието на които са за сметка на съда, а не на страните.

**Страни** в производството пред административния съд са наказаното лице, учреждението или организацията, чийто орган е издал наказателното постановление, прокурорът и лицето, в полза на което е присъдено обезщетение, ако

---

<sup>68</sup> Тази съпоставка се налага предвид изричното указание, съдържащо се в разпоредбата на чл. 63, ал. 1, изр. 2 ЗАНН, че решението на районния съд подлежи на касационно обжалване пред административния съд по реда на глава XII от АПК.

има такова лице). Прокурорът задължително следва да се конституира като страна и да вземе участие в производството, независимо от това дали представител на държавното обвинение е взел участие в разглеждането на делото пред районния съд, или не.

**Субектите** в производството са съдът и страните.

Административният съд конституира страните служебно, като по отношение изискванията за уведомяването им за участие в производството приложение намират правилата по чл. 137–139 АПК, а не тези по чл. 61, ал. 1 и 2 ЗАНН. Участието им обаче (с изключение на това на прокурора) не е задължителна предпоставка за разглеждане и решаване на делото по същество.

## 2. ДОКАЗВАНЕ

В производството пред административния съд за проверка на законосъобразността на решението на районния съд се допускат само **писмени доказателства** (арг. от чл. 219, ал. 1 АПК) или това са онези писмени документи, които са относими към предмета на доказване в производството, така както е очертан от разпоредбата на чл. 208 АПК, и са били събрани по надлежния ред – от съда, в открито съдебно заседание.

Писмените доказателства са релевантни, респ. – допустими, ако допринасят за формиране изводите на съда относно:

- допустимостта на сезиращия документ (жалба или протест), например като сочат на действителната дата, на която атакуваният съдебен акт е бил постановен, или връчен, или на представителната власт на подалото сезиращия документ лице и др. под.;
- съществуването на спора;
- проверка истинността или верността на други, налични по делото доказателства и доказателствени средства;
- необходимостта от извършване на допълнителни съдебно-следствени действия за изясняване на обективната фактическа обстановка, подведена под състав на административно нарушение.

Писмените документи, които страната счита за релевантни, могат да се представят както като приложение към касационната жалба или протест, така и в открито съдебно заседание, като по допустимостта им съдът се произнася с протоколно определение, което е окончателно, а по относимостта и значението им за крайния изход на делото – с решението си по съществуването на спора.

Няма пречка страните, ако се считат в невъзможност сами да се снабдят с релевантните писмени доказателствени средства, да поискат от съда да им бъде

издадено съдебно удостоверение, по силата на което да се снабдят с необходимите им писмени документи, или служебно да изиска допустимите писмени доказателства.

В практиката си някои съдилища допускат и изслушването на **експертни заключения** – най-често относно допустимостта на касационния контрол.

От съществено значение е въпросът **допустимо ли е касационната инстанция да събира служебно писмени доказателства**. Въпросът се решава нееднозначно от съдилищата. Все пак отговорът следва да е положителен, тъй като за валидността, допустимостта и правилността на съдебния акт с оглед съответствието му с материалния закон, както и за надлежността на сезирането си административните съдилища следят служебно.

По съществуването на спора административният съд се произнася с **решение** в срока по чл. 221, ал. 1 АПК, **което е окончателно** и не подлежи на редовен съдебен контрол<sup>69</sup>.

#### **IV. ПРАВОМОЩИЯ НА КАСАЦИОННАТА ИНСТАНЦИЯ**

След изменението на разпоредбата на чл. 63, ал. 1, изр. 2 ЗАНН, съдът, компетентен да се произнася по жалби и протести срещу решенията на районните съдилища, действа като инстанция по същество, а в хипотезата на чл. 222, ал. 2 АПК – като контролно-отменителна инстанция.

Правомощията на административния съд да се произнесе по отнесения за решаване пред него правен спор са в значителна степен по-ограничени от тези на въззивната съдебна инстанция и по правило упражняването им е поставено в зависимост от релевираните в сезиращия съда документ касационни основания. Приложимият процесуален закон – АПК, обаче предвижда за валидността, допустимостта и съответствието на решението с материалния закон съдът да следи и служебно (арг. от чл. 218, ал. 2 АПК).

Административният съд разполага с всички необходими правомощия - регламентирани в чл. 221 АПК, за да извърши цялостна проверка за законосъобразност на санкционното производство.

В обобщен вид правомощията на касационната инстанция се свеждат до следното:

- да остави в сила атакувания съдебен акт;

---

<sup>69</sup> Вж. Опр. по адм. д. №796/2009 г. по описа на ВАС, 5 чл. с-в, Опр. по адм. д. №2249/2009 г. по описа на ВАС, 5 чл. с-в, Опр. по адм. д. №4583/2009 г. по описа на ВАС и други.



- да отмени решението на районния съд и да реши делото по същество;
- да отмени решението на районния съд и да върне делото за ново разглеждане от друг състав на същия съд;
- обяви за нищожно решението на районния съд;
- да обезсили решението в оспорваната част, като прекрати делото и го върне за ново разглеждане или го препрати на компетентния съд или орган.

Първото правомощие на касационната съдебна инстанция е да **остави в сила атакуваното решение на районния съд**. То се упражнява тогава, когато:

- решението на районния съд е решението е валидно, допустимо и правилно или
- решението на районния съд е постановено в нарушение на процесуалния закон, което обаче не е релевирано като касационно основание от оспорващата страна и за което административният съд няма задължение да следи служебни или които не може да отстрани служебно.

Второто правомощие на касационната инстанция, в производството по чл. 63, ал. 1, изр. 2 ЗАНН, е да **отмени решението на районния съд и да реши делото по същество**.

Упражняването му всякога се предпоставя от незаконосъобразно упражняване правораздавателната компетентност на районния съд, действащ като въззивна съдебна инстанция, поради което и ако не са налице основания за упражняване правомощията си по чл. 222, ал. 2 АПК, административния съд разполага със следните правни възможности:

- да отмени решението на районния съд (изцяло или частично) и да отмени наказателното постановление (изцяло или частично);
- да отмени решението на районния съд (изцяло или частично) и да потвърди наказателното постановление;
- да отмени решението на районния съд (изцяло или частично) и да измени наказателното постановление;
- да отмени решението на районния съд и да прекрати административнонаказателното производство и да
- да отмени решението на районния съд и да спре съдебното производство по делото.

Всяко от тези правомощия административният съд може да упражни при наличието на основанията за това<sup>70</sup>, които са били относими и е следвало да бъдат съобразени от районния съд, но това не е било сторено, а тези от последните две категории – и при проявление на основанията за това след приключване на

---

<sup>70</sup> По-подробно вж. по-горе, § 1, раздел V “Правомощия на районния съд”.

разглеждането на делото пред районния съд или едва пред касационната инстанция.

Най-голям интерес представлява третото от посочените по-горе правомощия на административния съд, а именно **да отмени решението на въззивната съдебна инстанция и да върне делото за ново разглеждане от друг състав на районния съд**, регламентирано в чл. 222, ал. 2 АПК.

Упражняването му е възможно в две хипотези:

- когато се установи допуснато от районния съд съществено нарушение на съдопроизводствените правила и
- когато трябва да се установят факти, за които събирането на писмени доказателства не е достатъчно.

Изключително трудно, ако не и невъзможно, е да се посочат изчерпателно всички възможни нарушения на съдопроизводствените правила, които биха могли да обусловят упражняването на това от правомощията на административния съд.

Все пак може да се посочи, че то ще бъде надлежно упражнено тогава, когато са налице следните, кумулативно изискуеми предпоставки:

- нарушението да е допуснато в хода на съдебното производство по делото, а не в извънсъдебната фаза на производството (в последната хипотеза административният съд разполага с правомощието да отмени потвърдителното решение и да отмени постановлението, или да остави в сила отменителното решение на районния съд);
- да е допуснато нарушение на процесуалните правила, регламентиращи съдопроизводствените действия – тези по чл. 59–63 ЗАНН и приложимите такива по НПК, а не на дисциплинарни, етични или други правила;
- допуснатото нарушение да е съществено, т.е. да е довело до съществено ограничаване процесуалните права на някоя или всички от страните в производството и/или до невъзможност на контролиращата съдебна инстанция да установи действителната воля на решаващия съд;
- допуснатото нарушение да е отстранимо при ново разглеждане на делото (съвършено безпредметно би било упражняването на това правомощие, в случай че лицето, чиито процесуални права са били нарушени е починало междуременно и др. под.).

Такива съществени процесуални нарушения, без претенции за изчерпателност, биха могли да бъдат:

- некомпетентност (родова или местна<sup>71</sup>) на съда, разгледал делото като въззивна инстанция;
- разглеждане на делото с участие на съдия, съдебен секретар или прокурор, по отношение на който са били налице основанията за отвод<sup>72</sup>;
- постановяване на решението от незаконен състав;
- нарушаване изискванията за неизменност на състава на съда;
- произнасяне с несъответен по вид акт по съществото на спора;
- липса на диспозитив или на мотиви към атакувания съдебен акт;
- противоречие между мотивите и диспозитива на акта;
- противоречие между фактическите и правни изводи на съда или друго обстоятелство, обуславящо невъзможност да се установи действителната воля на решаващия орган;
- невъзможност да се установи по коя административнонаказателна преписка е постановено решението;
- липса на произнасяне по целия предмет на съдебен контрол<sup>73</sup>;
- нарушаване на забраната за *reformatio in peius*;
- липса на протокол от съдебно заседание;
- липса на съществен елемент от съдебното производство (непроизнасяне по хода на делото, по хода на съдебното следствие, липса на съдебно следствие, ограничаване възможността за последна дума на нарушителя и др. под.);
- ограничаване възможността на някоя от страните да вземе участие в разглеждането на делото и други.

Във всеки от изброените случаи, както и в други подобни, административният съд, действащ като касационна инстанция, следва да отмени постановения като порочен правораздавателен акт на районния съд и да върне делото за ново разглеждане от друг състав на съответния районен съд, или да изпрати делото на компетентния съд, за произнасяне, при допуснато нарушение на правилата за родовата или местната подсъдност.

Втората възможна хипотеза, при която касационната инстанция следва да упражни правомощията си по чл. 222, ал. 2, т. 2 НПК е когато констатира допус-

---

<sup>71</sup> За съблюдаване на местната подсъдност, обаче, касационната инстанция не следи служебно.

<sup>72</sup> Има се предвид наличието на основанията за отвод, визирани в чл. 29, ал. 1 НПК. Преценката относно наличието на основание за отвод по чл. 29, ал. 2 НПК е предоставена на решаващия съд, прокурора или съдебния секретар и не подлежи на съдебен контрол от касационната инстанция.

<sup>73</sup> Вж. Р по КНАХД №172/2008 г. по описа на АС – П.

нато нарушение на основните начала на административнонаказателното производство, каквито биха могли да бъдат:

- формиране на свободното вътрешносъдийско убеждение единствено и само на негодни доказателства и доказателствени средства;
- ограничаване правото на страните да представят и да искат да бъдат събрани доказателствени източници, относими към предмета на доказване и необходими за изясняване на обективната истина;
- липса на каквито и да било или недостатъчни усилия за попълване на делото с необходимия обем доказателствени материали служебно от съда, ако процесуалното поведение на съда е довело до немотивираност на окончателния съдебен акт.

В случай че упражни правомощието си по чл. 222, ал. 2 АПК, административният съд следва да даде указания по тълкуването и прилагането на закона, които са задължителни за районния съд при по-нататъшното разглеждане на делото (арг. от чл. 224 АПК).

Разглеждането на делото от районния съд, след произнасяне на административният съд по реда на чл. 222, ал. 2, т. 1 АПК се осъществява по реда на ЗАНН и започва от първото незаконосъобразно процесуално действие, послужило като основание за връщане на делото, а когато решението е отменено на основание чл. 222, ал. 2, т. 2 АПК районният съд събира само писмени доказателства, които не са могли да бъдат известни на представлящата ги страна, както и доказателства за новооткрити и новонастъпили обстоятелства след първоначалното разглеждане на делото от въззивната инстанция (арг. от чл. 226, ал. 1 и 2 АПК).

Съдът, който предстои да разгледа повторно делото, след отмяната на постановеното решение от предходния състав на районния съд, следва да извърши цялостна проверка на оспореното наказателно постановление, независимо от конкретното основание за отмяна на постановения съдебен акт.

Жалбата и протестът срещу повторно постановеното от районния съд решение по съществуващото на спора се разглеждат от друг състав на компетентния административен съд (арг. от чл. 225 АПК).

Когато при новото разглеждане на делото от касационната инстанция се констатира основание за отмяна на съдебния акт, административният съд решава делото по същество. Когато основанието за отмяна налага това, Върховният административен съд, след като отмени решението, насрочва делото в открито съдебно заседание и ако е необходимо, събира нови доказателства (арг. от чл. 227, ал. 2 АПК).

Това са същностните специфики на касационното производство по административнонаказателните дела.

## **ВЪПРОСИ НА ВЪЗОБНОВЯВАНЕТО НА АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО**

Наред с предвидения редовен двуинстанционен съдебен контрол върху законосъобразността и правилността на наложените административни санкции, в ЗАНН е предвиден и извънреден способ за контрол, а именно по пътя на възобновяване на административнонаказателните дела<sup>74</sup>. Това е допълнителна, важна, а при удачна законодателна уредба на института би могла да бъде и пълноценна, и ефективна гаранция за законосъобразното протичане на производството по административно наказване.

За съжаление понастоящем този институт има крайно ограничено, почти липсващо на практика, приложение. И причините за това далеч не произтичат от подобреното качество на административното наказване или от повишаване доверието на гражданите в административните и съдебните органи. Такива следва да се търсят единствено на законодателно ниво – трудно приложимите на практика и крайно остарели като номенклатура основания за възобновяване на делото, липсата на възможност наказаното лице по свой почин да инициира извънредния способ за съдебен контрол върху дейността на администрацията, липсата на ясно регламентирани, правомощия на съда, сезиран да се произнесе по такова искане<sup>75</sup>.

Изложеното налага подробен анализ на уредбата на института в сега действащия процесуален административен закон.

---

<sup>74</sup> Това понастоящем е и единственият способ за инициране на извънреден съдебен контрол, след отмяната на института за преглед по реда на надзора, със ЗИДЗАНН, обн., ДВ, бр. 59 от 1998 г.

<sup>75</sup> Това важи особено след отмяната на разпоредбата на чл. 68 ЗАНН, към която препраща разпоредбата на чл. 73, ал. 2 ЗАНН

## I. ПРОИЗВОДСТВА, КОИТО ПОДЛЕЖАТ НА ВЪЗБНОВЯВАНЕ

Производството по възобновяване на административнонаказателни производства е регламентирано в раздел VIII от глава III от ЗАНН, озаглавен “Възобновяване на административнонаказателните производства”. Това наименование на раздела, обаче, е крайно неточно. Буквалното му тълкуване би могло да доведе до извод, че на извънреден способ за съдебен контрол подлежат всички актове на наказващия орган, постановявани след упражняване правомощията му по чл. 52 ЗАНН.

Още при прочита на разпоредбата на чл. 70 ЗАНН обаче става ясно, че понастоящем на проверка по този ред подлежат единствено влезлите в сила наказателни постановления и съдебните актове, постановени в производството по оспорване на издадените наказателни постановления.

Извън обсега на закона и досега остават актовете на наказващия орган, с които се прекратява административнонаказателното производство, по реда на чл. 54 ЗАНН, и с които се одобрява споразумението, сключено между наказващия орган и нарушителя<sup>76</sup>.

Не подлежат на проверка по този ред актовете на администрацията, постановявани по реда на чл. 39, ал. 1 или 2 ЗАНН, предвид крайно незначителната по интензитет държавна репресия, прилагана с издаването им спрямо нарушителите, както и тези, постановявани по реда на чл. 28, чл. 29 и чл. 54 ЗАНН и по чл. 229а ЗМ.

Няма основание да се приеме, че на възобновяване подлежи и производството по издаване или обжалване на електронен фиш. Действително, разпоредбата на чл. 189, ал. 11 ЗДвП приравнява влезният в сила електронен фиш на наказателно постановление, но това е така само по отношение на правните последици за адресата му – санкционираното лице и с оглед изпълнението на публичното задължение, произтичащо от електронния фиш, а не по отношение на възможността да се инициира извънреден способ за контрол върху влезлите в сила електронни фишове. Докато не бъде посочено изрично, че електронният фиш е сред актовете, които подлежат на възобновяване (както е посочено – в чл. 59, ал. 1 ЗАНН, че подлежи на съдебно оспорване по реда на раздел V от ЗАНН), следва да се приеме, че същият не подлежи на възобновяване, нито съдебните решения, постановени при упражняване на съдебен контрол върху законосъобраз-

---

<sup>76</sup> Същевременно не може да се изключи възможността и мотивираната резолюция, и споразумението да са постановени в грубо нарушение на процесуалния или материалния закон. Поради това е уместно да се предвиди възможност и производствата по издаване и контрол на тази категория санкционни актове, също да подлежат на възобновяване.

ността на електронния фиш. Касае се до законодателна празнина, която следва в най-скоро време да се преодолее по законодателен път.

Неточно и нееднозначно в разпоредбата на чл. 70 ЗАНН е очертан и кръгът от актове, подлежащи на проверка по този ред. Посочено е, че това са „административнонаказателните производства, по които наказателните постановления са влезли в сила, както и решенията и прекратените от съда дела, образувани във връзка с обжалване на наказателни постановления”. По този начин е допуснато смесване между процедурата – „административнонаказателното производство“, материалния носител на изявленията на участниците, субектите и страните – „дела”, и крайния санкционен акт, издаван в резултат на процесуалната активност на субектите.

Едва при тълкуване на разпоредбата и съобразяване систематичното ѝ място в закона могат да се направят изводи, че на проверка по реда на възобновяването подлежат:

- влезлите в сила наказателни постановления, независимо дали са подлежали на съдебен контрол или не, и дали са били оспорени по съдебен ред, или не;
- влезлите в сила съдебни актове, с които производството по съдебно оспорване на издадените наказателни постановления е било прекратено, по реда на чл. 63, ал. 2 ЗАНН, независимо дали същите са обжалвани от правоимащите лица, или не<sup>77</sup>;
- влезлите в сила съдебни актове, с които оспорените наказателни постановления са били изменени и чрез които е било очертано по нов начин основанийето за санкциониране на нарушителя или правните последици от извършеното нарушение;
- влезлите в сила съдебни актове, с които оспорените наказателни постановления са били отменени изцяло или в отделни техни части от съда;
- влезлите в сила съдебни актове, с които оспорените наказателни постановления са били потвърдени изцяло.

---

<sup>77</sup> Вж. Опр. по адм. д. №4583/2009 г. по описа на ВАС и други.

## II. ОСНОВАНИЯ ЗА ВЪЗОБНОВЯВАНЕ

Понастоящем основанията за възобновяване на административнонаказателното производство са предвидени в чл. 70 ЗАНН<sup>78</sup> и са следните:

- ако с влязла в сила присъда се установи, че някои от доказателствата, въз основа на които е издадено наказателното постановление, решението или определението на съда, са неистински (по б. „а”);
- ако с влязла в сила присъда се установи, че административнонаказващ орган, съдия или съдебен заседател е извършил престъпление във връзка с издаване на наказателното постановление, решението или определението на съда (по б. „б”);
- ако се открият открити обстоятелства или доказателства от съществено значение за разкриване на обективната истина, които не са били известни при издаване на постановлението, решението или определението на съда (по б. „в”) и
- ако с влязла в сила присъда се установи, че деянието, за което е наложено административното наказание, съставлява престъпление (по б. „г”).

Във връзка с посочените основания за възобновяване, в практиката възникват редица въпроси.

На първо място, възниква въпросът **какво е съдържанието на понятието „неистински“ доказателства**, визирано в чл. 70, б. „а“ ЗАНН и в частност – дали се касае само до писмени доказателства или доказателствени средства, които страдат от порок относно авторството (неистински документи по смисъла на чл. 93, т. 5 НК) или до такива доказателства или доказателствени средства, които са създадени като порочни, в т.ч. подправени писмени доказателства и доказателствени средства и неверни гласни или писмени доказателствени средства и експертни заключения.

Следва да се приеме, че доколкото институтът на възобновяването, като извънреден способ за съдебен контрол върху санкционните актове на администрацията, е създаден в интерес на санкционираните лица, то приложимо е разширителното тълкуване на разпоредбата.

В този смисъл, основание за възобновяване, по смисъла на чл. 70, б. „а“ ЗАНН, съставлява установяването, с влязла в сила присъда, че някое от доказателствата, въз основа на които е издадено наказателното постановление, реше-

---

<sup>78</sup> Вж. Опр. по адм. д. №796/2009 г. по описа на ВАС, 5 чл. с-в, в което изрично се посочва, че основанията за отмяна на влезлите в сила актове, предвидени в чл. 239 АПК, не намират приложение в това производство.



нието или определението на съда, е неистински или преправен документ, или документ с невярно съдържание, или че е осъществено лъжесвидетелстване (под формата на казване на неистина), или че е депозирано невярно експертно заключение.

В случай, че порокът, касаещ съответното доказателство е установен в хода на прокурорска проверка, или в хода на прекратено или спряно наказателно производство, или с решение, постановено в производство по чл. 124, ал. 5 ГПК, отново следва да се приеме, че е налице основание за възобновяване на административнонаказателното производство, но по реда на чл. 70, б. „в“ ЗАНН, а не по б. „а“ на същия законов текст.

Не всяко доказателство от горепосочените, обаче, е основание за възобновяване, а само такова, въз основа на което е издадено наказателното постановление или е основано решението на съда.

На второ място, възниква въпросът съставлява ли основание за възобновяване на административнонаказателното производство **извършването на престъпление от друг участник или страна в производството**, извън посочените в чл. 70, б. „б“ ЗАНН, например от актосъставителя, от наказаното лице, от процесуалния му представител, от прокурора, от съдебния секретар, от вещо лице, преводач или търковник, във връзка с участието му в производството (такива престъпления могат да бъдат подкуп, подбудителство към лъжесвидетелстване, закана с престъпление, принуда и др. под.)

Отговорът безусловно следва да е положителен. Но подобно поведение – установено с влязла в сила присъда или по друг ред (например с решение на граждански съд или с окончателен прокурорски акт) е основание за възобновяване на административнонаказателното производство по реда на чл. 70, б. „в“ ЗАНН, а не по б. „б“ на същия законов текст.

Идентично следва да е разрешението и в случай, че престъпното поведение на лицата, посочени в разпоредбата на чл. 70, б. „б“ ЗАНН не е установено с влязла в сила присъда, а с прокурорски акт (при наличие на пречка за продължаване на наказателното производство до произнасяне на съда с влязла в сила присъда) или с решение на граждански съд в производство по чл. 124, ал. 5 ГПК.

Идентично следва да е разрешението в случай, че участник, страна или субект в производството осъществят съставомерно общественоопасно деяние, което също да е от естество да повлияе на изхода на административнонаказателното производство, но поради различни причини (невменяемост, невиновност и др. под.) са наказателнонеотговорни за същото.

И на трето място, поставя се въпросът **дали като основание за възобновяване могат да се ползват само нововъзникнали обстоятелства** или и такива, които са били налични към предходен момент, които не са били известни на

страните или на решаващия орган. Предпочитание следва да се отдаде на второто възможно разрешение, именно поради естеството на института на възобновяването, а именно да е последна гаранция срещу влизане в сила на порочни санкционни актове на администрацията.

Следва да се посочи, че като основание за възобновяване могат да служат и факти и обстоятелства, които са били известни на санкционираното лице или на страна или участник в производството, но поради процесуалното им бездействие не са били посочени пред решаващия наказващ орган или съд. Предпочитание следва да се отдаде на разкриването на обективната истина и правилното прилагане на закона, а не на санкционирането на определено процесуално поведение на участниците в производството.

Същевременно процесуалният административнонаказателен закон не предвижда ограничение в насока по какъв начин следва да са установени тези обстоятелства или доказателства (дали чрез разследване или с влязъл в сила съдебен акт), както и по какъв начин следва да бъдат закрепени, за да бъдат сведени до знанието на органа по чл. 72, ал. 1 ЗАНН (дали посредством методите и средствата на НПК, или не). Допустимо е като основания за възобновяване да служат факти и обстоятелства, установени чрез всеки от познатите процесуални способи.

### **III. ПОДСЪДНОСТ. ОБРАЗУВАНЕ НА ПРОИЗВОДСТВО ПО ВЪЗОБНОВЯВАНЕ**

След влизане в сила на Дял трети от АПК<sup>79</sup>, предложението за възобновяване на административнонаказателното производство следва да се отправя до **административния съд**. В случай, че се претендира възобновяване на административнонаказателното производство в извънсъдебната му фаза, компетентен да разгледа искането е съдът по местоизвършване на нарушението. В случай, че се иска възобновяване на производството от съдебната му фаза – административният съд, в чиито район се намира районният съд, постановил съдебният акт, при постановяване на който е допуснато нарушението, съставляващо основание за възобновяване или административният съд, чиито състав е постановил съдебният акт.

Административният съд разглежда искането за възобновяване в открито съдебно заседание, с призоваване на страните (арг. от чл. 73, ал. 1 ЗАНН), по реда

---

<sup>79</sup> Съгласно § 142, т. 1 ПЗР АПК, Дял трети на АПК влиза в сила на 01.03.2007 г.

на НПК (арг. от чл. 84 ЗАНН – ред., ДВ, бр. 59 от 1998 г.). В тази насока в практиката и теорията има единомислие.

Възобновяването на административнонаказателното производство е допустимо, ако предложението по б. „а” и „б” на чл. 70 ЗАНН е направено в 6-месечен **срок** от влизане в сила на присъдата, а в случаите по б. „в” – в 2-годишен срок от влизане в сила на наказателното постановление, решението или определението (чл. 71 ЗАНН).

Редакцията на разглежданата разпоредба не е съобразена с актуализацията на основанията за възобновяване, направена със ЗИДЗАНН, обн., ДВ, бр. 28 от 1982 г., с която е въведен институтът по чл. 70, б. „г” ЗАНН, и понастоящем не е предвиден срок за депозиране на искане, основано на влязла в сила присъда за същото деяние, за което деецът е бил санкциониран по административен ред<sup>80</sup>.

**Правото да инициира производство** по възобновяване на административнонаказателното производство понастоящем е предоставено единствено на окръжния прокурора (арг. от чл. 72 ЗАНН). Основателно това разрешение вече десетилетия среща остри критики в теорията на административното наказване<sup>81</sup>, които така и остават negliжирани от законодателя.

#### IV. ПРАВОМОЩИЯ НА АДМИНИСТРАТИВНИЯ СЪД

При наличие на някое от основанията по чл. 70, б. „а”–„г” ЗАНН, съдът разполага със следните правомощия:

- да отмени влязлото в сила наказателно постановление, ако основанията за възобновяване са се проявили при издаването му (например в хипотезата по чл. 70, б. „а”, б. „б”, пр. 1 или б. „г”);
- да измени влязлото в сила наказателно постановление, в случай че основанията за това са в полза на наказаното лице (ако се установи противното, обаче, съдът не разполага с възможност да отмени поста-

---

<sup>80</sup> Освен че този законодателен пропуск безусловно следва да се отстрани, уместно е още началото на срока да бъде обвързано с датата на узнаване от органа по чл. 72 ЗАНН за влязлото в сила наказателно постановление, или за съдебния акт, постановен в производството по оспорване на постановлението, тъй като към момента не е предвидено окръжния прокурор да бъде информиран служебно за движението на административнонаказателните преписки.

<sup>81</sup> Вж. Дерменджиев, Ив. Административни нарушения и наказания (процесуалнонаправен режим). С., НИ, 1981, с. 156 – 157 и Сивков, Цв. Цит. съч., с. 105.

- новлението и да върне преписката за ново разглеждане от наказващия орган);
- да отмени определението на съда по чл. 63, ал. 2 ЗАНН и да върне делото за продължаване на съдопроизводствените действия от стадия, в който пътя на производството неоснователно е бил преграден.
  - да отмени решението на съда (районен или административен), постановено в хода на производството по съдебно оспорване на наложеното наказание (независимо от резултата от оспорването), ако основанията за възобновяване са се проявили при издаването му, да възобнови производството и да върне делото на инстанцията, на която се е проявило основаниято, за ново разглеждане; в тази хипотеза съдът, който предстои да разгледа възобновеното административнонаказателно производство следва да извърши цялостна проверка на оспореното наказателно постановление, независимо от конкретното основание за възобновяване на производството;
  - да отмени наказателното постановление или решението на съда и да прекрати административнонаказателното производство (например при настъпване на погасително основание или прекратително такова преди влизане в сила на акта);
  - да отхвърли искането за възобновяване, като неоснователно.

Производството по възобновяване на административно-наказателните дела е едноинстанционно и **решението** на съда по чл. 73, ал. 2 ЗАНН е **окончателно**.

В практиката основателно се поставя въпросът **възстановяват ли се давностните срокове** за ангажиране на административнонаказателната отговорност на лицето след възобновяване на производството. Следва да се отбележи, че давностният срок за ангажиране на административнонаказателната отговорност на нарушителя е материалноправен институт и неговото приложение не се поставя в зависимост от процесуални институти. Началният момент, от който започва да тече този давностен срок е датата на извършване/довършване на нарушението, а крайният – датата на влизане на санкционният акт в сила. В този смисъл, доколкото възобновяването на производството възстановява висящността на материалното и процесуално правоотношения, следва да се приеме, че се възстановяват и давностните срокове. За приложението им съдът, който предстои да разгледа възобновеното дело, следва да следи служебно. Давността няма да продължи да тече само в случай, че административният съд, след като възобнови производството, отмени наказателното производство или прекрати административнонаказателното производство.

## **ОСОБЕНОСТИ НА ПРОИЗВОДСТВОТО ПО СЪДЕБНО ОСПОРВАНЕ НА НАКАЗАТЕЛНИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ, ИЗДАДЕНИ СРЕЩУ ЮРИДИЧЕСКИ ЛИЦА И ЕДНОЛИЧНИ ТЪРГОВЦИ**

С влизане в сила на ЗИДЗАНН, обн., ДВ, бр. 15 от 1998 г. се предвиди възможността в указанияте в съответния закон, указ<sup>82</sup> или постановление на Министерския съвет или наредба на общинския съвет случаи на юридически лица и еднолични търговци да може да се налага имуществена санкция за неизпълнение на задълженията им към държавата или общината при осъществяване на тяхната дейност.

Оттогава и до днес ангажирането на обективната безвиновна отговорност на тези субекти за неизпълнение на задълженията им към държавата или община се превърна в предпочитан способ за наказващите органи, вместо търсенето на отговорност от виновното физическо лице.

Това положение безспорно има своите преимущества: процесът на доказване по тази категория дела е доста по-облекчен в сравнение с този по делата срещу нарушителите – физически лица (авторството се установява далеч по-лесно, а вина не се доказва); предвидените и налаганите на ЮЛ/ЕТ санкции обичайно са с по-висок размер от тези, предвидени и налагани на физически лица, респ. – във фиска постъпват повече средства; процесът по събиране на наложената имуществена санкция е също по-облекчен; участниците в гражданския оборот се дисциплинират към спазване на установения правен ред.

Отрицателните моменти на така наложилата се практика се свеждат до това, че администрацията на практика изостави превенцията и противодействието на нарушенията, упражнявани по отношение на физическите лица, явяващи се административнонаказателно отговорни по чл. 24, ал. 2 ЗАНН и това, че е възможно преобразуване или заличаване на санкционирания правен субект, с цел да не

---

<sup>82</sup> Имат се предвид нормативните укази, които, според по-старите конституции, имаха право да издават Президиумът на НС, съответно Държавния съвет и които не противоречат на сега действащата българска Конституция.

се заплаща наложената санкция – способ, който е неприложим по отношение санкционирания физически лица.

Действително, няма пречка за едно и също нарушение на императивна правна норма да се ангажира едновременно административнонаказателната отговорност на виновното длъжностно лице и/или извършилия нарушението работник или служител – на основание чл. 24, ал. 2 ЗАНН, и на юридическото лице/едноличния търговец, при осъществяване на дейността на което е извършено нарушението – на основание чл. 83, ал. 1 ЗАНН, тъй като това са отделни субекти на административна отговорност и основанието за отговорността им е различно. На практика, обаче, това не се прави<sup>83</sup>.

Големият брой административнонаказателни производства, особено за нарушения в сферата на стопанската дейност, се образуват и водят срещу юридически лица или еднолични търговци. Това налага да се познават добре основанието за ангажиране на отговорността им по ЗАНН, както и спецификите на отделните фази и етапи на производството срещу тези лица. На тези въпроси е посветено настоящото изложение.

## **I. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ ЗА САНКЦИОНИРАНЕ НА ЮРИДИЧЕСКИТЕ ЛИЦА И ЕДНОЛИЧНИТЕ ТЪРГОВЦИ. ПРИЛОЖИМИ САНКЦИИ**

Съгласно разпоредбата на чл. 83, ал. 1 ЗАНН, в предвидените в съответния закон, указ или постановление на Министерския съвет или наредба на общинския съвет случаи на юридически лица и еднолични търговци да може да се налага имуществена санкция за неизпълнение на задълженията им към държавата или общината при осъществяване на тяхната дейност.

Оттук и изводът, че юридическите лица и едноличните търговци отговарят административнонаказателно при кумулативното наличие на следните предпоставки:

- да е осъществено неизпълнение на задълженията на ЮЛ или ЕТ към държавата или община – не е от значение дали това неизпълнение е в резултат на виновно действие или бездействие на определено физиче-

---

<sup>83</sup> В тази насока може да се препоръча съдилищата, сезирани да упражнят съдебен контрол върху наказателни постановления, издадени срещу ЮЛ или ЕТ, когато констатират, че са налице предпоставки за ангажиране на административнонаказателната отговорност на определени физически лица, да посочват това в мотивите на решенията си.

ско лице – представляващ, управляващ или служител на ЕТ/ЮЛ; достатъчно е то да е обективен факт; при това, неизпълнението на задължение не е непременно бездействие при наличие на задължение за активно поведение - възможно е то да се осъществи и чрез действие, което е в разрез с установеното в императивна правна норма;

- неизпълнението на задължението към държавата или община да е във връзка с участието на ЮЛ или ЕТ в гражданския оборот, а не например при конституирането му или при промяна в правноорганизационната му форма;
- възможността на ЮЛ или ЕТ да се наложи имуществена санкция да е изрично предвидена в закон, в указ или в постановление на Министерския съвет или в наредба на общинския съвет.

За ангажирането на административнонаказателната отговорност на съответно ЮЛ или ЕТ не е достатъчно то да не е изпълнило задълженията си, предвидени в императивна правна норма (дейността му да съответства на общия състав на неизпълнение на задълженията по чл. 83, ал. 1 ЗАНН). Необходимо е това поведение да се субсумира под диспозицията на конкретна административнонаказателна разпоредба от специалния административен закон, указ, постановление на МС или наредба на общинския съвет, предвиждаща възможност за налагане на имуществена санкция.

Българският законодател установи практиката в едни и същи административнонаказателни разпоредби да могат да се предвиждат състави на административни нарушения със субекти физически лица и такива със субекти ЮЛ/ЕТ<sup>84</sup>. Указание за това, че съставът е приложим и по отношение ЮЛ/ЕТ е предвиждането на имуществена санкция в алтернативност с наказанията, предвидени за физически лица – тези по чл. 13 ЗАНН.

Отговорността на ЮЛ и ЕТ е обективна безвиновна отговорност. При осъществяване на предпоставките, предвидени по-горе, на същите се следва административна санкция, без да е необходимо да се установява, а още по-малко – да се санкционира, виновно физическо лице.

По отношение на ЮЛ/ЕТ са приложими само три вида административни санкции – имуществената санкция, лишаване от право до се упражнява определена дейност (вж. напр. чл. 124а, ал. 1 ЗДС) и отнемането в полза на държавата на определени вещи или имущество.

И тук важи забраната да се налага имуществена санкция в размер под определен в закона минимум (вж. чл. 27, ал. 5 ЗАНН), освен в случаите на сключване на споразумение, когато това е предвидено изрично в закон.

---

<sup>84</sup> Вж. например чл. 178–185 ЗДС.

В практиката не се решава еднозначно въпросът дали неизпълнението на задълженията на ЮЛ или ЕТ към държавата или общината при осъществяване на тяхната дейност може да представлява маловажен случай<sup>85</sup>.

Срещу ЮЛ/ЕТ не може да бъде издаден електронен фиш, по смисъла на ЗДвП.

## **II. ОСОБЕНОСТИ НА ИЗВЪНСЪДЕБНАТА ФАЗА НА ПРОИЗВОДСТВОТО СРЕЩУ ЮРИДИЧЕСКИ ЛИЦА И ЕДНОЛИЧНИ ТЪРГОВЦИ**

Както вече се посочи, в процесуалния административнонаказателен закон е регламентирано – при това пределно лаконично – основанието за ангажиране на административнонаказателната отговорност на юридическите лица и едноличните търговци – в чл. 83 ЗАНН, но не и диференцирана процедура за реализация на отговорността им. А такава е безусловно необходима поради особеностите на тази категория административнонаказателно отговорни лица.

Спецификите при реализация на административнонаказателната отговорност на ЮЛ и ЕТ за неизпълнение на задълженията им към държавата или общината при осъществяване на тяхната дейност се проявяват още в извънсъдебната фаза на производството и е необходимо добре да се познават, за да може да се направи правилна и обоснована преценка на законосъобразността на действията на администрацията в тази фаза от производството, в хода на упражнявания съдебен контрол върху наказателното постановление. Ето защо и тук тези специфики ще бъдат разгледани накратко.

На първо място, те засягат образуването на административнонаказателното производство.

Тук не намира приложение забраната по чл. 33, ал. 1 ЗАНН когато за дадено деяние е образувано наказателно производство да не се образува и административнонаказателно такова. Няма пречка да е налице едновременно висящо наказателно производство срещу физическото лице – извършител, подбудител, помагач или допустител на престъпление, и висящо административнонаказателно производство срещу ЮЛ или ЕТ, което е представлявано или управлявано от виновното физическото лице или се явява работодател на виновното физическо лице.

---

<sup>85</sup> Спорните тези ще бъдат подробно обсъдени по-долу – вж. § 6.



Когато в хода на административнонаказателното производство, водено срещу ЮЛ или ЕТ, се установят данни за извършено престъпление, производството не се прекратява. Заверени преписи от материалите по производството се изпращат на прокурора за произнасяне по компетентност – за преценка дали са предпоставките за образуване на наказателно производство срещу виновното физическо лице.

Основанията за прекратяване на административнонаказателното производство, визирани в чл. 34, ал. 1, б. „а“ и „б“ ЗАНН тук не намират приложение. Същевременно производство срещу ЮЛ или ЕТ не може да се образува, а образуваното следва да се прекрати, ако след извършване на нарушението ЮЛ или ЕТ бъде прекратено или заличено, или настъпи сливане, вливане, отделяне, разделяне на ЮЛ<sup>86</sup>. Производството може да продължи само в случай на универсално правоприемство, напр. смяна на правно-организационната форма.

И по отношение на ЮЛ и ЕТ намират приложение правилата за давността.

За да бъде издадено законосъобразно наказателно постановление срещу ЮЛ или ЕТ е необходимо актът за установяване на административното нарушение<sup>87</sup> да е съставен срещу същото лице или срещу лице, спрямо което санкционираното лице се явява универсален правоприемник.

Недопустимо е АУАН да е съставен срещу физическо лице, а наказателното постановление да е издадено срещу ЮЛ или ЕТ, както и обратната хипотеза. Във всеки случай, в който наказващият орган прецени, че са налице основанията за санкциониране на юридическо лице или ЕТ, вместо на физическото лице, срещу което е съставен АУАН, следва да укаже да бъде съставен нов АУАН срещу съответното ЮЛ или ЕТ, а производството, образувано срещу физическото лице – да прекрати с мотивирана резолюция, на основание чл. 56 ЗАНН.

Хипотезата по чл. 36, ал. 2 ЗАНН е неприложима в това производство. Не е възможно да се образува административнонаказателно производство срещу ЮЛ или ЕТ без съставен АУАН, въз основа на материали от наказателно производство, прекратено от прокурора или от съда, тъй като наказателното производство се води винаги само срещу физически лица, дори и да е образувано срещу неизвестен извършител.

Препоръчително е още в хода на контролната дейност на администрацията или при съставяне на АУАН актосъставителите да събират данни за представи-

---

<sup>86</sup> В тези случаи, обаче, няма пречка да се ангажира административнонаказателната отговорност на представляващия или управляващия ЮЛ или ЕТ, или на извършилия нарушението работник или служител.

<sup>87</sup> Тук това понятие се използва само поради това, че е придобило гражданственост и така се обозначават ползваните от актосъставителите бланки, а иначе правилно е до се каже актът за установяване на неизпълнението на задълженията на ЮЛ или ЕТ.

телството и управлението на ЮЛ и ЕТ, тъй като е необходимо АУАН да бъде съставен в присъствието на лице, което има представителна власт по отношение на субект. Именно на това лице актът следва да се предяви и връчи, в изпълнение на задължителните предписания в закона – чл. 43 ал. 1 и 5 ЗАНН. На това лице се връчва и преписа от наказателното постановление. Това е и лицето, на което е признато правото на обяснения или възражения по чл. 42, т. 8 ЗАНН и по чл. 44, ал. 1 ЗАНН и в чиято тежест е установено задължението да заяви за промяна на седалището и адреса на управление на представлявания правен субект.

Основанията за отвод на актосъставителя, респ. – на наказващия орган, се определят спрямо санкционираното ЮЛ или ЕТ, спрямо лицето, упражняващо представителна власт по отношение на ЮЛ и ЕТ, и спрямо собственика на ЕТ.

В изпълнение на императивните законови изисквания по чл. 42, т. 6 ЗАНН, актосъставителят трябва да впише в акта точното наименование на ЮЛ или ЕТ, ЕИК, седалище и адрес на управление на правния субект, както и трите имена, ЕГН, адрес на представляващия правния субект и основанията за представителната му власт. Това изискване е относимо и към съдържанието на наказателното постановление.

Наказващият орган дължи мотиви относно обективното неизпълнение на задълженията на ЮЛ или ЕТ към държавата или общината; правното основание за възникване на задължението и размера на наложената административна санкция, респ. – относимостта на отнетите в полза на държавата вещи към нарушението, но не и относно авторството, виновността и отговорността на представляващия или управляващ ЮЛ/ЕТ, собственика на ЕТ или служители на ЮЛ/ЕТ.

Това са особеностите на извънсъдебната фаза на административнонаказателното производство срещу ЮЛ и ЕТ, които следва да бъдат съобразявани от съдилищата при преценка на законосъобразността на издадените НП.

### **III. ОСОБЕНОСТИ НА ПРОИЗВОДСТВОТО ПО СЪДЕБНО**

#### **ОСПОРВАНЕ НА НАКАЗАТЕЛНИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ, ИЗДАДЕНИ СРЕЩУ ЮРИДИЧЕСКИ ЛИЦА И ЕДНОЛИЧНИ ТЪРГОВЦИ**

В ЗАНН липсват специални правила и относно образуването и развитието на производството по съдебен контрол върху наказателни постановления, издадени срещу юридически лица или еднолични търговци на основание чл. 83 от същия закон. Ето защо такива следва да бъдат изведени по тълкувателен път.

Първата особеност касае адресанта на сезиращия съда документ. Жалбата може да се подаде от управляващия или представляващ ЮЛ/ЕТ, респ. – собстве-

никът на ЕТ; от техен процесуален представител – лице, упражняващо адвокатска професия или юрисконсулт или от името на ЮЛ/ЕТ чрез съответно представляващия го субект.

Това са лицата, които могат да упражняват процесуалните права на санкционираното лице в производството пред съда. Едноличният търговец не може да се представлява в производството пред съда от възходящ, низходящ или съпруг на собственика му.

От съдилищата, сезирани с жалба срещу НП, издадено срещу ЮЛ/ЕТ, всякога се изисква усилие да проверят представителната власт на лицето, подписало жалбата и да съберат доказателства за начина на представителство на санкционираното лице. Липсата на изрични указания за това в жалбата или доказателства за представителната власт към жалбата, обаче, не е основание за отказ да се образува съдебно производство, тъй като тези доказателства могат да се съберат и в хода на съдебното следствие.

Промяната в представителството на ЮЛ/ЕТ в хода на съдебното производство не е основание да се иска препотвърждаване на извършените до момента процесуални действия, но може да е уважителна причина за отлагане на делото, за да има възможност новият представляващ санкционираното лице да се запознае с материалите по административнонаказателната преписка и да упражни пълноценно правото на защита на санкционираното лице в производството.

Основанията за отвод на съда, съдебния секретар и прокурора се определят спрямо санкционираното лице, но и спрямо лицето, упражняващо представителна власт или собственик на капитала на ЮЛ/ЕТ – и към момента на сезиране на съда, и във всеки следващ до приключване на производството пред районния съд с краен съдебен акт, както и спрямо собственика на ЕТ.

На второ място, важно е да се отбележи, че разпоредбата на чл. 59, ал. 1 ЗАНН следва да намери съответно приложение към процедурата по обжалване на наказателното постановление, с което се санкционира ЮЛ или ЕТ, като жалбата се подава пред районния съд, в района на който е осъществено нарушението към държавата или общината, а не по седалището на ЮЛ, ако е различен от местоизвършването на нарушението.

На трето място, следва да се отбележи, че за участие в производството следва да се призовава юридическото лице или едноличния търговец, а не физическото лице, подписало жалбата, тъй като е напълно възможно жалбата да е подадена от едно физическо лице, а в производството санкционираното ЮЛ/ЕТ да се представлява от друго физическо лице (например при смяна на представляващия ЮЛ/ЕТ).

Освен процесуален представител на една от страните в производството, управляващият или представляващ ЮЛ/ЕТ е и източник на гласни доказателствени средства.

В това производство могат да бъдат разпитвани, в процесуалното качество на свидетели, работници и служители на санкционираното ЮЛ или ЕТ, възприели факти и обстоятелства, относими към предмета на доказване, в това число и виновното физическо лице, независимо дали е привлечено към административнонаказателна отговорност, или не. Последното, обаче, също няма задължение да свидетелства за уличаващи го факти и обстоятелства, но няма и право да дава лъжливи показания.

Правомощията на районния съд в производството по съдебно оспорване на НП, издадено срещу ЮЛ или ЕТ, са идентични с тези в производството по съдебен контрол срещу НП, издадено срещу физическо лице.

#### **IV. ОСОБЕНОСТИ НА КАСАЦИОННОТО ПРОИЗВОДСТВО**

Производството по касационен контрол върху актовете на районния съд, постановени в производство по съдебно оспорване на НП, издадени срещу ЮЛ или ЕТ не разкрива принципни отлики с това, иницирано за контрол на НП, издадени срещу физически лица.

И тук отклоненията касаят представителството на ЮЛ/ЕТ при подаване на сезирация административния съд документ и в хода на съдебното производство по делото и основанията за отвод на членовете на съдебния състав, съдебния секретар и прокурора.

## ОСОБЕНОСТИ НА ПРОИЗВОДСТВОТО ПО ОБЖАЛВАНЕ НА ЕЛЕКТРОННИ ФИШОВЕ

След влизане в сила на ЗИДЗДвП, обн. ДВ, бр. 10 от 2011 г., с която беше допълнена разпоредбата на чл. 189 ЗДвП, като се предвиди възможност нарушенията на ЗДвП да се установяват и извършителите им да се санкционират с електронен фиш, особена актуалност придобиха въпросите за издаването и обжалването на електронния фиш. Тези въпроси ще бъдат предмет на обсъждане по-долу в изложението.

### I. ПОНЯТИЕТО „ЕЛЕКТРОНЕН ФИШ“. ПРОЦЕДУРА ПО ИЗДАВАНЕ И ПРАВНО-ТЕХНОЛОГИЧНИ АСПЕКТИ НА ЕЛЕКТРОННИЯ ФИШ

Легалната дефиниция на понятието „електронен фиш“ се съдържа в §6, т. 63 ДР ЗДвП (нова - ДВ, бр. 10 от 2011 г., предишна т. 62 - ДВ, бр. 60 от 2012 г., в сила от 07.08.2012 г., доп., ДВ, бр. 19 от 2015 г.), съгласно която „електронният фиш“ е електронно изявление, записано върху хартиен, магнитен или друг носител, създадено чрез административно-информационна система въз основа на постъпили и обработени данни за нарушения от автоматизирани технически средства или системи<sup>88</sup>.

Правната същност на електронния фиш е изяснена в ТРОСВАС №1/26.02.2014 г. по тълк. дело №1/2013 г., където е прието, че „...електронният фиш е своеобразен властнически акт с установителни и санкционни функции. Той се приравнява едновременно към АУАН и НП, но само по отношение на правното му действие (съгласно чл. 189, ал. 11 ЗДвП), не и по форма, съдържа-

---

<sup>88</sup> Съгласно § 6, т. 65 ДР ЗДвП (нова - ДВ, бр. 19 от 2015 г.), „автоматизирани технически средства и системи“ са уреди за контрол, работещи самостоятелно или взаимно свързани, одобрени и проверени съгласно Закона за измерванията, които установяват и автоматично заснемат нарушения в присъствие или отсъствие на контролен орган и могат да бъдат:

а) стационарни - прикрепени към земята и обслужвани периодично от контролен орган;

б) мобилни - прикрепени към превозно средство или временно разположени на участък от пътя, установяващи нарушение в присъствието на контролен орган, който поставя начало и край на работния процес.

ние, реквизити и процедура по издаване. От това следва, че изискванията за форма, съдържание, реквизити и ред за издаване на АУАН и НП, сравнително подробно регламентирани в ЗАНН, са неприложими по отношение на електронния фиш. Относно формата на електронния фиш следва да се приемат за задължителни само посочените в чл. 189, ал. 4, изр. 2 ЗДвП реквизити, поради което в електронния фиш не следва да се изписва името на издателя му и негов подпис, а само териториалната структура на МВР, на чиято територия е извършено нарушението. Електронният фиш се издава след протичане на съкратено производство, което с оглед ускорената процедура няма състезателен характер, като изразът „в отсъствие на контролен орган и на нарушител” по чл. 189, ал. 4, изр. 2 ЗДвП се отнася до издаването на електронния фиш. При електронния фиш са силно стеснени възможностите за защита на собственика на МПС, респективно лицето, посочено от собственика като нарушител. От гледна точка на адресатите електронният фиш е акт със санкционно значение, поради което като вид държавна принуда чрез него се налагат неблагоприятни последици на адресата от имуществен характер.“

Предпоставките за издаването на електронен фиш са следните:

- да е извършено нарушение на ЗДвП (арг. от чл. 189, ал. 4 ЗДвП);
- нарушението да не е установено на местоизвършването му от контролен орган по ЗДвП (арг. от чл. 189, ал. 4 ЗДвП);
- нарушението да е установено и заснето с автоматизирано техническо средство или система (арг. от чл. 189, ал. 4 ЗДвП и ТРОСВАС №1/2014 г.);
- за извършеното нарушение в санкционната част на осъществената административнонаказателна норма да е предвидено само наказание глоба<sup>89</sup>.

Законосъобразно издаденият електронен фиш съдържа данни за:

- териториалната структура на МВР, на чиято територия е установено нарушението (в ТРОСВАС №1/2014 г. изрично се сочи, че „...в електронния фиш не следва да се изписва името на издателя му и негов подпис);
- мястото, датата, точния час на извършване на нарушението;
- регистрационният номер на моторното превозно средство;

---

<sup>89</sup> Противното би означавало да се дерогира дискрецията на съда - в случаите на алтернативни санкции, или да се създаде неоправдана привилегия за санкционираното лице – в случаите на кумулативни санкции, т.е. приложението на материалноправен институт, какъвто е индивидуализацията на административнонаказателната отговорност на нарушителя да се постави в зависимост от приложението на процесуален институт – налагането на наказание с електронен фиш.

- лицето, на което е регистрирано превозното средство;
- описание на нарушението;
- нарушените разпоредби;
- размерът на глобата;
- срокът, сметката или мястото на доброволното ѝ заплащане.

Образецът на електронния фиш се утвърждава от министъра на вътрешните работи.

Процедурата по издаване на електронния фиш е следната:



Разпоредбата на чл. 189, ал. 5 ЗДвП предвижда електронният фиш да се изпраща на собственика на моторното превозно средство, с което е извършено нарушението, а ако то е собственост на юридическо лице - на неговия законен представител, с препоръчано писмо с обратна разписка.

Електронният фиш не може да се издаде на юридическо лице. С него не може да се наложи друг вид административно наказание, освен глоба, нито имуществена санкция.

В 7-дневен срок от получаването на електронния фиш, собственикът или законният представител на юридическото лице – собственик на МПС, може да се

направи писмено възражение пред директора на съответната структура на Министерството на вътрешните работи срещу електронния фиш.

Директорът разглежда възражението и преценява доказателствата в 7-дневен срок от постъпването му. Издаденият електронен фиш се анулира, ако от събраните доказателства е установено, че: 1. моторното превозно средство е било обявено за издирване или 2. нарушението е извършено с моторно превозно средство със специален режим на движение.

Директорът на областната дирекция на МВР уведомява собственика на превозното средство, а когато то е собственост на юридическо лице - неговия законен представител, за решението си в 7-дневен срок от датата на анулирането, съответно - на отказа за анулиране на фиша.

Отказът за анулиране на фиша не подлежи на отделно оспорване.

В случай, че собственикът или законния представител на юридическото лице – собственик на МПС, не подаде възражение срещу електронният фиш, той е длъжен в 14-дневен срок от получаването му да заплати глобата или да предостави в съответната териториална структура на МВР писмена декларация с данни за лицето, извършило нарушението, и копие на свидетелството му за управление на моторно превозно средство. На лицето, посочено в декларацията, се издава и изпраща електронен фиш за извършеното нарушение. Първоначално издаденият електронен фиш се анулира.

Влизат в сила електронните фишове, които: 1. не подлежат на обжалване; 2. не са обжалвани в срока по чл. 189, ал. 8 ЗДвП; 3. са обжалвани, но са потвърдени или изменени от съда.

Влезният в сила електронен фиш се смята за влязло в сила наказателно постановление.

Това е процедурата за издаване на електронният фиш, разписана в закона.

Същевременно, предвид крайно лаконичната уредба на производството по издаване на електронен фиш, в практиката се поставят немалко и трудни въпроси, които се решават нееднозначно от съдилищата в отделните съдебни райони на страната.

Така, спорен е въпросът допустимо ли е за нарушение, установено с автоматизирано техническо средство или система, в отсъствието на контролен орган и на нарушител, да се съставя АУАН, вместо да се издава електронен фиш. Отговорът на този въпрос следва да е положителен. Процедурата по чл. 189, ал. 5 и следващите ЗДвП представлява отклонение от общия ред за санкциониране на нарушителите, но не изключва определена категория нарушения от обхвата на ЗАНН.

Ето защо производството по ЗАНН може да бъде иницирано за санкциониране на извършителя на всяко административно нарушение, в т.ч. и установе-



ното с автоматизирано техническо средство или система, още повече, че по ЗАНН не се изисква актосъставителя лично да е възприел извършването на нарушението. Достатъчно е лично да е установил нарушението.

Няма пречка, следователно, за нарушение, установено с автоматизирано техническо средство или система, в отсъствието на контролен орган, да се състави АУАН, вместо електронен фиш. Това, впрочем, би било единственото законосъобразно развитие на производството за санкциониране на извършителя на нарушение, за което се предвиждат алтернативни или кумулативни санкции, или санкция, различна от глобата.

Развитието на производството по общия ред предоставя далеч повече гаранции за упражняване правото на защита на лицето, посочено като нарушител и в този смисъл не води до влошаване правното положение на санкционираното лице.

Нееднозначно се решава и въпросът допустимо ли е лицето, посочено от собственика на МПС или законния представител на юридическото лице – собственик на МПС, като управлявал МПС към момента на нарушението, на свой ред да подаде декларация пред съответната териториална структура на МВР, в която да посочи друго лице, което е извършило нарушението.

Отговорът на този въпрос следва да е отрицателен. Възможността, предоставена на собственика на МПС е именно с оглед установяване авторството на нарушението и изключване на обективната му безвиновна отговорност. Ангажирането на отговорността на посочено от него лице е в резултат на събрани доказателства (от писмената декларация на лицето по чл. 188, ал. 1 или 2 ЗДвП) за авторството на нарушението. Авторството на лицето, посочено в декларацията по чл. 189, ал. 5 ЗДвП може да се оспорва само по съдебен ред.

Интересен е и въпросът погасява ли се по давност възможността за ангажиране на административнонаказателната отговорност на определено лице с електронен фиш. Трудността му произтича от две обстоятелства: от една страна, приема се, че правилата по чл. 34, ал. 1, изр. 2 и ал. 3 ЗАНН са неприложими в производството по издаване на електронен фиш, по съображения, че този процесуален документ изпълнява едновременно функциите на АУАН и на НП и не е възможно да изтече определен период от време между установяване на нарушението и издаване на санкционния акт, а от друга – от липсата на изрични указания в тази насока в специалния административен закон – ЗДвП. Безспорно, изправени сме пред празнота в закона, която следва да се отстрани посредством тълкуване, докато се чака съответната законодателна инициатива.

Същевременно, това положение съвсем не означава, че е допустимо в производството по санкциониране на нарушения по ЗДвП с електронен фиш правилата за давността да не намират приложение. Противното би означавало да при-

емем, че отговорността за нарушенията, които се установяват и санкционират по общия ред и чиято степен на обществена опасност може да е и по-висока от тези, подлежащи на санкциониране с електронен фиш, се погасява с изтичането на предвидената в закона давност, а тази за нарушеният, установени и санкционирани с електронен фиш – не. Това положение противоречи на елементарната правна и житейска логика.

Ето защо и докато в специалния административен закон не бъдат уредени специални правила в тази насока, следва да се приеме, че отговорността за нарушения, установени и санкционирани с електронен фиш, се погасява с изтичането на общата давност по чл. 80, ал. 1, т. 5 НК вр. с чл. 84 ЗАНН.

## **II. ПРОЦЕСУАЛЕН РЕД ЗА ОСПОРВАНЕ НА ИЗДАДЕНИЯ ЕЛЕКТРОНЕН ФИШ. ПРАВОМОЩИЯ НА СЪДА В ПРОИЗВОДСТВОТО**

Съгласно разпоредбата на чл. 189, ал. 8 ЗДвП, електронният фиш подлежи на обжалване по реда на ЗАНН. Жалбата срещу електронния фиш се подава в 14-дневен срок от получаването му, а когато е направено възражение по чл. 189, ал. 6 ЗДвП - в 14-дневен срок от съобщаването на отказа за анулиране на фиша.

Две са, следователно, отликите между процедурата на обжалване на наказателното постановление, регламентирана в чл. 59 и следващите ЗАНН и тази за обжалване на електронния фиш, издаден по реда на чл. 189, ал. 4 ЗДвП:

- електронният фиш подлежи на обжалване само от лицето, на което е връчен – собственикът или законният представител на юридическото лице – собственик на МПС, с което е извършено нарушението или лицето, посочено от тях като извършител на нарушението по ред на чл. 189, ал. 5 ЗДвП, не и от прокурора; в случай, че собственикът или законният представител на юридическото лице – собственик на МПС, се е възползвал от правото си по чл. 189, ал. 5 ЗДвП, той не може да обжалва електронния фиш, издаден на посоченото от него лице;
- електронният фиш подлежи на обжалване в 14-дневен срок от получаването му или от съобщаване на отказа за анулиране на фиша, а не в 7-дневния срок, установен за наказателните постановления.

На обжалване подлежи електронният фиш, а не отказът фишът да бъде анулиран.

Към съдържанието на жалбата срещу електронния фиш важат изискванията, относими към жалбата срещу наказателното постановление.

В 7-дневен срок от получаване на жалбата директорът на съответната структура на Министерството на вътрешните работи, на чиято територия е установено нарушението, или оправомощено от него лице я изпраща заедно с цялата преписка на съответния районен съд, като в съпроводителното писмо посочва и доказателствата в подкрепа на обжалвания електронен фиш, както и информация за участъка от пътя с описание на мястото и географските координати, действащото ограничение на скоростта по чл. 21 ЗДвП, посоката на движение на автомобила, разположението на автоматизираното техническо средство, неговия вид и данни за извършена метрологична проверка.

Компетентен да разгледа и да се произнесе по жалбата срещу електронния фиш е районният съд по местоизвършване на нарушението. Този извод не се променя от обстоятелството, че в разпоредбата на чл. 189, ал. 8 ЗДвП (ред., ДВ, бр. 19 от 2015 г.) се посочва, че преписката се изпраща в съда от директора на съответната структура на МВР, на чиято територия е установено нарушението. Законодателят и тук е неprecizen, като вместо да борави с понятието „извършване“ на нарушението, употребява понятието „установяване“ на нарушението. Има се предвид, обаче, извършване на нарушението, тъй като всяко териториално поделение на МВР е компетентно да установява само извършени на съответната територия нарушения.

По отношение на състава на съда и постановяваните от него актове, както и правомощията му по насрочване и разглеждане на делото в открито съдебно заседание и по събиране на доказателства, производството по обжалване на електронния фиш не разкрива отлики в сравнение с това по общия ред.

Онова, което е важно да се отбележи, е, че електронният фиш разкрива едновременно белезите на акт за установяване на административно нарушение и на наказателно постановление. В случай на санкциониране с електронен фиш, „...са силно стеснени възможностите за защита на собственика на МПС, респективно лицето, посочено от собственика като нарушител“<sup>90</sup>. Това изисква от съдилищата, които разглеждат жалби срещу електронни фишове особено внимание при преценка на законосъобразността и правилността на така издадения санкционен акт и сериозни усилия при попълване на преписката с доказателствени материали, най-вече - относно авторството на нарушението.

В производството по издаване на електронен фиш отсъства фигурата на актосъставител, поради което съдът не разполага с възможност да събере доказателства относно фактите и обстоятелствата по установяване на нарушението чрез разпит на актосъставителя или свидетелите по акта. Това, обаче, не пречи възможността съдът да разпита, в процесуалното качество на свидетел, ли-

---

<sup>90</sup> Вж. ТРОСВАС №1826.02.2014 г. по тълк. дело №1/2013 г. по описа на ВАС.

цето, което е прегледало и снело на хартиен носител данните от автоматизирано техническо средство или система.

Същевременно и тук съществува пречка за ангажиране на обективната отговорност на определено административнонаказателно отговорно лице, ако същото не е автор на нарушението. Поради това съдът всякога е длъжен да положи процесуални усилия да установи действителното авторство на административното нарушение по нужния несъмнен и категоричен начин, а ако това се окаже невъзможно – да отмени електронния фиш, поради недоказаност на нарушението.

Въпреки че фишът може да се издаде на лице, което не е извършило нарушението (ако собственикът на МПС не е извършител на нарушението и не упражни правото си по чл. 189, ал. 5 ЗДвП), съдът не следва да допуска ангажирането на административнонаказателната отговорност на определено физическо лице въз основа на обективно вменение, без да се докаже виновното нарушаване на правилата за движение по пътищата от негова страна.

В този смисъл, на санкционираното лице, дори когато е лице по чл. 188, ал. 1 или 2 ЗДвП и не се е възползвало от правото си да подаде писмена декларация по чл. 189, ал. 5 ЗДвП с данни за лицето, извършило нарушението, следва да се признае правото да докаже, че не е извършило вмененото му административно нарушение и/или да докаже кое е лицето, извършило нарушението, с всички допустими по НПК гласни и писмени доказателствени средства, в т.ч. и чрез разпит на действителния нарушител.

Това, впрочем, е единствената възможност на лицето, срещу което е издаден електронен фиш на основание писмена декларация по чл. 189, ал. 5 ЗДвП, да докаже невиновността си по „административното обвинение“ и едновременно първият и последен момент, в който това лице може да упражни правото си на защита в производството. Поради това и на такова лице следва да се предоставят всички процесуални способности за защита.

Действително, напълно възможно е в хода на съдебното следствие санкционираното лице да докаже по несъмнен и категоричен начин, че не е автор на нарушението. В тази хипотеза съдилищата следва да отменят електронния фиш, като материално незаконосъобразен, дори и когато фишът е издаден срещу лице по чл. 188, ал. 1 или 2 ЗДвП и не се е възползвало от правото си да подаде писмена декларация по чл. 189, ал. 5 ЗДвП, и да изпратят препис от материалите по делото на наказващия орган за продължаване издирването на нарушителя и санкционирането му с АУАН, в случай, че не е изтекъл срокът по чл. 34, ал. 1, изр. 2 ЗАНН.

Идентично следва да е разрешението и в случай, че в хода на съдебното производство се разкрият доказателства за действителния нарушител, който да се окаже лице, различно от санкционираното лице.

В случай, че електронният фиш е издаден срещу лицето по чл. 188, ал. 1 или 2 ЗДвП, което не се е възползвало от правото си да подаде декларация по чл. 189, ал. 5 ЗДвП, в която да посочи личността на нарушителя, а последната се разкрие в хода на съдебното следствие, съдилищата следва да отменят електронния фиш, като материално незаконосъобразен, и да изпратят препис от материалите по делото на наказващия орган за съставяне на АУАН срещу действителния нарушител, ако не е изтекъл срокът по чл. 34, ал. 1, изр. 2 ЗАНН.

В случай, че електронният фиш е издаден срещу лице, посочено от собственика на МПС или от законния представител на ЮЛ – собственик на МПС, в декларация по чл. 189, ал. 5 ЗДвП, а в хода на съдебното следствие се установи, че действителния нарушител е лице, различно от санкционираното, съдилищата следва да отменят електронния фиш, като материално незаконосъобразен, и да изпратят препис от материалите по делото на наказващия орган за съставяне на АУАН срещу действителния нарушител, ако не е изтекъл срокът по чл. 34, ал. 1, изр. 2 ЗАНН.

В случай, че електронният фиш е издаден срещу лице, посочено от собственика на МПС или от законния представител на ЮЛ – собственик на МПС, в декларация по чл. 189, ал. 5 ЗДвП, а в хода на съдебното следствие се установи, че действителния нарушител е именно лицето по чл. 188, ал. 1 или 2 ЗДвП, съдилищата следва да отменят електронния фиш, и да изпратят препис от материалите по делото на наказващия орган за съставяне на АУАН срещу собственика на МПС или от законния представител на ЮЛ – собственик на МПС, ако не е изтекъл срокът по чл. 34, ал. 1, изр. 2 ЗАНН. В този случай съдилищата следва да сезират и съответната прокуратура, която да се произнесе осъществен ли е и състав на престъпление по чл. 313 НК.

Иначе, в производството по съдебно обжалване на електронния фиш, съдът разполага с всички правомощия, с каквито разполага в производството по съдебен контрол на наказателните постановления, а именно:

- да потвърди електронния фиш;
- да измени електронния фиш;
- да отмени електронния фиш;
- да спре административнонаказателното производство;
- да отмени електронния фиш и да прекрати административнонаказателното производство –

и то на основанията, валидни при упражняване на съответното правомощие в производството по съдебен контрол върху наказателните постановления.

Единствената отлика се отнася до това, че електронният фиш не може да се отмени на основание липса на мотиви относно обективната или субективна съставомерност на деянието по посочения законов текст или относно размера на наказанието, тъй като ЗДВП не поставя подобни изисквания към съдържанието на фиша.

Производството по касационен контрол върху актовете на районния съд, постановени в резултат на упражнен съдебен контрол върху електронен фиш, се развива по общия ред и не разкрива отлики от това по касационен контрол върху решенията на съдилищата в производството по съдебен контрол на издадените наказателни постановления.

Тук заслужава да се отбележи единствено това, че за разлика от производството пред районния съд, това пред административния съд може да се инициира и от прокурора – при упражняване на общонадзорните му правомощия.

## МАЛОВАЖНИ СЛУЧАИ НА АДМИНИСТРАТИВНИ НАРУШЕНИЯ

Заслуга на по-старата теория на административното наказване<sup>91</sup> е да диференцира отделните видове административни нарушения, легално уредени в ЗАНН, съобразно конкретно проявената степен на обществена опасност на деянието и на неговия извършител.

Въз основа на този критерий, нарушенията се подразделят на:

- обикновени нарушения – това са типичните случаи на административни нарушения, “...чиято качествена характеристика се обуславя от определена “усреднена” степен на обществена опасност, типична за тяхната морално-политическа и правна укоримост”<sup>92</sup>;
- особено тежки нарушения – това са нарушения, които разкриват “...повишена степен на обществена опасност и морално-политическа укоримост на деянието...”<sup>93</sup> и дават основание на наказващия орган да квалифицира случая като особено тежък, и
- маловажни и явно маловажни нарушения – това са нарушенията, които разкриват по-ниска степен на обществена опасност в сравнение с типичния случай и се отличават помежду си по “...наличието на очевидност, несъмненост на маловажността на извършеното нарушение...”<sup>94</sup>.

---

<sup>91</sup> Вж. Стоев, С. Цит. съч., с. 97–99.

<sup>92</sup> Пак там, с. 98.

<sup>93</sup> Пак там, с. 98.

<sup>94</sup> Пак там, с. 99.



Понастоящем процесуалният административен закон урежда различни способности за приключване на административнонаказателното производство, образувано срещу извършителите на маловажни случаи на административни нарушения.

Спецификите на тези “особени производства” позволяват подразделянето им в зависимост от различни класификационни критерии.

Така, в зависимост от органа, компетентен да издаде съответния санкционен акт, различаваме:

- случаи на произнасяне по маловажни случаи на административни нарушения от контролния орган (по чл. 39, ал. 1 и 2 ЗАНН);
- случаи на произнасяне по маловажни случаи на административни нарушения от наказващия орган (по чл. 28 ЗАНН);
- случаи на произнасяне по маловажни случаи на административни нарушения от Местната комисия за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (по чл. 29 ЗАНН).

В зависимост от правомощията на съответния решаващ орган при маловажен или явно маловажен случай на административно нарушение, процесуалният административен закон урежда:

- случаи на по-благоприятно санкциониране на дееца в сравнение с производството по общия ред (по чл. 39, ал. 1 и 2 ЗАНН);
- случаи на освобождаване на пълнолетни нарушители от административнонаказателна отговорност с предупреждение, че при повторно извършване на нарушение ще им бъде наложено административно наказание (по чл. 28, б. “а” ЗАНН);



- случаи на освобождаване на непълнолетни нарушители от административнонаказателна отговорност с налагане на възпитателни мерки по ЗБППМН (по чл. 29 ЗАНН).

Спецификите на тези способи за приключване на административнонаказателното производство няма да бъдат предмет на разглеждане в настоящото изложение, тъй като във всеки от гореизброените случаи производството приключва с акт, който не подлежи на съдебен контрол по реда на чл. 59 и следващите от ЗАНН.

Предмет на разглеждане ще бъдат случаите, в които производството е приключило с издаване на наказателно постановление, въпреки че е образувано за маловажен случай на административно нарушение. Преди това, обаче, ще бъдат обсъдени някои принципни въпроси, касаещи приложението на признака „маловажен случай” на административното нарушение, които имат важно практическо значение.

## I. КРИТЕРИЙ ЗА ПРЕЦЕНКА НА МАЛОВАЖНОСТТА НА СЛУЧАЯ

Преценката за маловажността на административното нарушение следва да бъде предпоставена от положителния отговор на два въпроса:

- установени ли са по необходимия несъмнен и категоричен начин авторството, виновността и отговорността на определено лице по отношение на осъществен състав на административно нарушение и точната му правна квалификация;
- разкрива ли съвкупността от обстоятелства, при които е извършено нарушението и личността на нарушителя по-ниска степен на обществена опасност, в сравнение с типичната за дадения вид нарушение.

Преценка дали случаят е маловажен не може да се прави при неустановен или недоказан извършител на административното нарушение.

Спорен, обаче, е въпросът, **дали тази по-ниска степен на обществена опасност на деянието и неговия извършител**, която би обусловила приложението на предвидените в ЗАНН „особени правила” за санкциониране на нарушителя, **следва да е въздигната в съставомерно обстоятелство или е достатъчно да е фактически проявена**. По този въпрос могат да се аргументират две противоречиви становища.

Според първото, за приложението на разглежданите институти е необходимо в системата на съответно осъщественото административно нарушение да е предвиден привилегирован и по-леко наказуем състав на нарушение, както е по чл. 186, ал. 1 и 4 ЗДвП и в чл. 415в КТ например. Един аргумент в подкрепа на

това становище е разпоредбата на чл. 39, ал. 2 ЗАНН, съгласно която уреденият там институт на санкциониране на нарушителя с квитанция е приложим само когато тази възможност е предвидена в закон или указ. Друг аргумент се свежда до това, че само законодателят е овластен да направи преценка за кои видове нарушения е допустимо да се поставя въпроса за маловажен случай, с оглед характера и значимостта на защитеното обществено отношение, защото едни и същи несъставомерни обстоятелства могат да имат значението на смекчаващи при един вид нарушения, но да нямат такова значение по отношение на други, а оценката на административнонаказващия орган е подчинена на законодателната оценка. И третият възможен аргумент се свежда до това, че след като за приложението на по-лекото по тежест – явно маловажното нарушение, е необходимо в закона да бъде предвиден специален състав, няма логика за по-тежкото по степен нарушение – маловажното нарушение, преценката да остава в дискреционната власт на органа.

Според второто становище, маловажността на нарушението се обуславя не от съставомерността на деянието по основен или привилегирован състав на административно нарушение, а от конкретно проявените в обективната действителност особености на деянието откъм време, място, обстановка, форма на вина и причини за извършването му и на неговия извършител като възраст, социално положение и други смекчаващи отговорността му обстоятелства. Това становище намира опора в обстоятелството, че твърде рядко системата на някое административно нарушение разкрива основен и специални състави.

В теорията, а и в съдебната практика се споделя второто възможно становище. Приема се, че наличието на привилегирован състав на административно нарушение е предпоставка единствено за приложението на институтите по чл. 39, ал. 1 и 2 ЗАНН, не и за този по чл. 28 или 29 ЗАНН.

**Преценката**, дали извършеното административно нарушение е маловажен случай, следователно, **е фактическа** и се предопределя от спецификите на всеки конкретен случай.

Известни указания за **критериите** за преценка на маловажността на случая се съдържат в разпоредбата на чл. 93, т. 9 НК, която намира приложение по силата на ограничителното препращане, уредено в чл. 11 ЗАНН.

Съгласно посочената законова разпоредба „маловажен случай” е този, при който извършеното престъпление с оглед на липсата или незначителността на вредните последици или с оглед на други смекчаващи обстоятелства представлява по-ниска степен на обществена опасност в сравнение с обикновените слу-

чаи на престъпление от съответния вид. По приложението ѝ е създадена и изобилна съдебна практика<sup>95</sup>.

Съответното приложение на тази разпоредба към административнонаказателното производство означава да приемем, че преценката, дали извършеното административно нарушение е маловажен случай, следва да се прави с оглед на:

- обществената ценност на засегнатите от деянието обществени отношения;
- липсата или незначителността на причинените в резултат на деянието общественоопасни последици (в случаите, в които нарушението е от категорията на резултатните);
- всички обстоятелства, при които деянието е намерило проявление в обективната действителност - време, място, обстановка на извършването му, начин и средства за осъществяване на деянието, и др. под.;
- причини и условия, мотивирали извършителя да пристъпи към осъществяване на деянието;
- обстоятелствата, относими към субективното психично отношение на извършителя към деянието - конкретно проявена форма на вина и други субективни преживявания на дееца;
- обстоятелствата, относими към личността на нарушителя извън психичното му отношение към деянието - възраст, семейно, социално и имуществено положение и здравословно състояние, наличие или липса на предходно санкциониране на дееца посредством методите и средствата на административното наказване;
- наличие или липса на данни за други общественоопасни прояви на лицето и други подобни.

Само **съвкупната преценка** на фактите и обстоятелствата, относими към предмета на доказване, биха могли да обосноват и законосъобразни изводи относно конкретно проявената степен на обществена опасност на деянието и неговия извършител.

В тази връзка следва да се посочи, че въпреки наличието на легална дефиниция на понятието „маловажен случай” и практика по приложението ѝ, която ясно сочи, че преценката всякога следва да е съвкупна и да обхваща всички обстоятелства, относими към личността на извършителя и към обстоятелствата на нарушението, в практиката на съдилищата за съжаление този критерий рядко се спазва. Често се допуска смесване на критериите, от значение за индивидуализация на административната санкция (смекчаващи и отегчаващи отговорността

---

<sup>95</sup> Вж. Р 233-71-I н. о., Р 64-72-II н. о., Р 33-77-ОСНК, Р 154-85-I н. о., Р 485-91-I н. о., Р 93-00-II н. о. и други.

на нарушителя обстоятелства) и тези, от значение за преценка дали случаят е типичен или маловажен.

Не са малко случаите, в които извършеното административно нарушение се обявява за маловажен случай само по съображения, свързани с личността на дееца, без да се държи сметка за степента на засягане на правнозащитените обществени отношения предвид особеностите на предмета на посегателство<sup>96</sup>. Не са рядкост и случаите, в които съдилищата, за да приложат института по чл. 28 ЗАНН, съобразяват единствено броя на деянията или периода на извършване на нарушението, без да съобразяват изключителната важност на обекта на посегателство<sup>97</sup>. И все пак далеч повече са примерите за ефективен съдебен контрол върху преценката на наказващия орган за приложението на чл. 28 ЗАНН, отколкото за превратно тълкуване на фактологията по делото.

Дискусионен в практиката е въпросът **възможно ли е неизпълнението на задълженията на юридическите лица и едноличните търговци към държавата и общините**, при осъществяване на дейността им по смисъла на чл. 83 ЗАНН, **да представлява маловажен случай**, респ. – да обуслови приложението на институтите по чл. 28 и чл. 39 ЗАНН.

По отношение на този въпрос в практиката се аргументират две становища:

Според едното отговорът следва да е положителен, тъй като, от една страна, разпоредбата на чл. 83 ЗАНН предвижда отклонение от общия ред за реализация на отговорността на нарушителя само по отношение кръга административнонаказателно отговорни лица, обективния характер на отговорността им и вида на приложимата административна санкция, а от друга – всяко неизпълнение на задълженията към държавата и общините, което съставлява основание за санкциониране на юридическите лица и едноличните търговци, разкрива различна степен на обществена опасност и това рефлектира върху процеса на индивидуализация на следващата се на субекта имуществена санкция, особено когато размерът ѝ е относително определен в закона. Следователно, напълно възможно е конкретно проявената степен на обществена опасност на нарушението да обуслови както определянето на санкцията в минималния, предвиден в закона раз-

---

<sup>96</sup> В този смисъл е Р по КНАХД №1014/2008 г. по описа на АС – Б., в което е прието, че нарушението е маловажен случай, тъй като извършителят му е "...пенсионер, с влошено здравословно състояние и недобро материално състояние", въпреки че предметът на деянието е 831 кг. жива риба, съхранявана в 37 каси, в нарушение на законовите изисквания за това.

<sup>97</sup> Вж. Р по КНАХД №33/2008 г. по описа на АС – Ш. и Р по КНАХД №55/2008 г. по описа на АС – Ш., в които е прието, че допуснатите нарушения на чл. 225, ал. 1 ЗЗ впр. с чл. 13, ал. 1 от Наредбата за медицинската експертиза на работоспособността, изразяващи се в издаване на два последователни болнични листа с обща продължителност над регламентираната такава до седем дни, на различни пациенти, представляват маловажен случай, тъй като са извършени в период на грипна епидемия.

мер, така и прекомерността на този минимален размер спрямо спецификите на конкретния казус<sup>98</sup>.

Според другото становище, отговорът следва да е отрицателен, респ. – юридическите лица и едноличните търговци, при осъществяване дейността на които е допуснато неизпълнение на задълженията към държавата или общините, не биха могли да се ползват от привилегиата на закона по следните съображения: първо – по аргумент от систематичното тълкуване на разпоредбите на чл. 28 и чл. 29 ЗАНН, регламентиращи института на освобождаване от административнонаказателна отговорност следва да се приеме, че те са относими само към лица, навършили определена възраст, а изискванията за възраст всякога са относими само към физическите лица; второ – по аргумент от предвиденото в чл. 39, ал. 1 ЗАНН административно наказание „глоба“ следва, че институтът е неприложим по отношение на юридически лица и еднолични търговци, на които може да бъде налагана само „имуществена санкция“; трето – предвид обстоятелството, че в чл. 83 ЗАНН е предвидено да бъдат санкционирани лица, участващи в гражданския оборот, по отношение на които са поставени по-високи изисквания за съблюдаване нормативната уредба, следва, че всяко съставомерно неизпълнение на задълженията им вече разкрива нужната степен на обществена опасност и укоримост, която да обуслови санкционирането им<sup>99</sup>; четвърто – поради липсата на годен правен субект, който да бъде предупреден, устно или писмено, от наказващия орган, следва, че разпоредбата на чл. 28 ЗАНН не може да намери приложение, тъй като противното ще доведе до по-неблагоприятно третиране на физическите лица в сравнение с юридическите лица и едноличните търговци; и пето – доколкото отговорността на ЮЛ/ЕТ е обективна и безвиновна, в процеса на индивидуализацията на административнонаказателната отговорност на такива субекти не може да се отчете формата на вина и мотивите за извършване на деянието, респ. - обосновката за маловажен случай би останала само в рамките на обществената опасност на нарушението, и това би поставило в неблагоприятно положение физическите лица – извършители на административни нарушения.

Следва да се отдаде предпочитание на второто възможно становище, но предвид острите спорове в практиката и големия брой дела, по които този въпрос се поставя пред съдилищата, най-добре би било да се разреши по окончателен начин с тълкувателен акт на върховната съдебна инстанция.

---

<sup>98</sup> Вж. Р по КНАХД №34/2008 г. по описа на АС – Ш. и други, в които макар да се приема, че случаят е немаловажен, принципно не се отрича възможността института по чл. 28 ЗАНН да намери приложение по отношение на юридически лица и еднолични търговци.

<sup>99</sup> Ако се касае за търговскоправни субекти, по отношение на тях е установено задължението да осъществяват търговската дейност с грижата на добър търговец.

## II. ПРАВОМОЩИЯ НА СЪДА ПРИ УСТАНОВЯВАНЕ НА МАЛОВАЖЕН СЛУЧАЙ НА АДМИНИСТРАТИВНО НАРУШЕНИЕ

Както вече се посочи, въпросът за степента на обществена опасност на нарушението се поставя за обсъждане пред съдилищата само в случай, че извънсъдебната фаза на административнонаказателното производство е приключила с издаване на наказателно постановление, тъй като актовете, с които наказващият орган упражнява правомощията си по чл. 28, чл. 29 или чл. 39 ЗАНН не подлежат на съдебен контрол по реда на чл. 59 и следващите ЗАНН.

Същевременно, съдилищата следва да обсъждат въпроса дали деянието представлява маловажен случай на административно нарушение не само когато такива съображения са наведени в сезиращия съда документ – жалба или протест, а и служебно – във всеки отделен случай.

Препоръчително е съдилищата да излагат съображения относно преценената от тях степен на обществена опасност на нарушението и на нарушителя и относно приложимостта на чл. 28 или чл. 29 ЗАНН в мотивите към решенията си по всяко НАХД, независимо от релевираните от страните основания за оспорване на НП, за да може преценката им да бъде предмет на касационен контрол.

Преди до бъдат обсъдени правомощията на съдилищата при маловажен случай на административно нарушение е необходимо да се направят някои предварителни уточнения.

На първо място, от категоричен отговор се нуждае въпросът **дали отказът на наказващия орган да приложи института по чл. 28 или чл. 29 ЗАНН подлежи на съдебен контрол**, или не. В тази насока в практиката са застъпвани две становища:

Според първото, преценката на решаващия орган относно приложението на чл. 28–29 и чл. 39 ЗАНН се извършва при условията на оперативна самостоятелност и не подлежи на пререшаване от друг, включително и от съдебен орган<sup>100</sup>. В случай, че съдът установи, че степента на обществена опасност на деянието и на неговия извършител е по-ниска от типичния случай, разполага единствено с правомощието да намали размера на наложеното му административно наказание до минимума, предвиден в закона.

Според второто становище, възприето и в актуалната задължителна за съдилищата тълкувателна практика на върховната съдебна инстанция<sup>101</sup> преценка-

---

<sup>100</sup> Вж. Р по НАХД №4568/2001 г. по описа на СРС, Р по НАХД №6817/2001 г. по описа на СРС, Р по КНАХД №1658/2001 г. по описа на СГС, Р по КНАХД №2321/2001 г. по описа на СГС и други.

<sup>101</sup> Вж. ТРОСНК №1 от 12.12.2007 г. по т. н. д. №1/2007 г.

та на наказващия орган се прави по законосъобразност и поради това подлежи на редовен двуинстанционен съдебен контрол.

За да мотивира извода си в горния смисъл, ОСНК на ВКС приема следното: “При извършване на преценка дали са налице основанията по чл. 28 ЗАНН, наказващият орган е длъжен да приложи правилно закона, като отграничи „маловажните” случаи на административни нарушения от нарушенията, обхванати от чл. 6 ЗАНН. Когато деянието представлява „маловажен” случай на административно нарушение, той следва да приложи чл. 28 ЗАНН. Прилагайки тази разпоредба, наказващият орган всъщност освобождава от административнонаказателна отговорност, а това освобождаване не може да почива на преценка по целесъобразност. Изразът в закона „може” не обуславя действие при „оперативна самостоятелност”, а означава възлагане на компетентност. Отнася се за особена компетентност на наказващия орган за произнасяне по специален, предвиден в закона ред, а именно – при наличие на основанията по чл. 28 ЗАНН да не наложи наказание и да отправи предупреждение, от което произтичат определени законови последици.

Ако се приеме становището за преценка по целесъобразност, биха се създали условия за неравно третиране на нарушителите в сходни по съдържанието си случаи. Такъв подход би влязъл в противоречие с принципа за равенство на гражданите пред закона, закрепен в чл. 6, ал. 2 от Конституцията на Република България.

Преценката за „маловажност на случая” подлежи на съдебен контрол. В неговия обхват се включва и проверката за законосъобразност на преценката по чл. 28 ЗАНН. Когато съдът констатира, че предпоставките на чл. 28 ЗАНН са налице, но наказващият орган не го е приложил, това е основание за отмяна на наказателното постановление, поради издаването му в противоречие със закона.”

На второ място, важен е и въпросът **необходимо ли е в мотивите на атакуваното наказателно постановление да се съдържат съображения, защо наказващият орган не намира случая за маловажен**, за да има възможност съдът да упражни контрол върху начина на формиране на свободното му вътрешно убеждение, или не.

Отговорът на този въпрос следва да е отрицателен<sup>102</sup>, тъй като от една страна въвеждането на подобно изискване към наказващия орган (въпреки липсата на изрично указание за това в разпоредбата на чл. 57, ал. 1 ЗАНН) би било проява на излишен, при това – краен формализъм (след като наказващият орган не е приложил института по чл. 28 или чл. 29 ЗАНН, то явно е, че е дал отрицателен отговор на въпроса представлява ли нарушението маловажен случай), а от друга, доколкото съдът проверява изцяло правилността и законосъобразността на ата-

---

<sup>102</sup> Положителен отговор на този въпрос е даден в Р по КНАХД №83/2008 г. по описа на АС – Т., в Р по КНАХД №154/2008 г. по описа на АС – М. и други.

куваното наказателно постановление, няма пречка, ако установи, че преценката на наказващия орган в този смисъл е неправилна, да отмени постановлението и да приложи чл. 28 или чл. 29 ЗАНН.

Ето защо наказателно постановление, в което наказващият орган не е изложил съображения за степента на обществена опасност на нарушението и на личността на неговия извършител не подлежи на отмяна само на основание фактическа липса на мотиви по отношение на това обстоятелство.

**Как следва да се произнесе съдът** в производството по чл. 63, ал. 1 ЗАНН в случай, че констатира, че деянието, за което деецът е бил санкциониран, представлява маловажен случай на административно нарушение?

Практиката показва, че съдилищата, констатирайки маловажността на случая и упражнявайки правомощието си по чл. 63, ал. 1, т. 3 ЗАНН или това по чл. 222, ал. 1 АПК, отменят изцяло оспореното наказателно постановление, като материално незаконосъобразно<sup>103</sup>.

По този начин, обаче, нарушителите, освободени от отговорност от съда, съвсем неоснователно получават по-благоприятно третиране в сравнение с тези, освободени от отговорност от наказващия орган по реда на чл. 28 или чл. 29 ЗАНН, тъй като по отношение на последните все пак се упражнява минимум административна принуда, изразяваща се в отправяне на предупреждение, че при повторно извършване на нарушение ще им бъде наложено административно наказание или в налагане на мерки от възпитателен характер. Освен това подобна цялостна отмяна на издаденото наказателно постановление би могла да доведе до ангажиране отговорността на държавата и общините за вреди, по реда на ЗОДОВ, въпреки че има извършено нарушение.

Ето защо е необходимо, като отменят оспорваните наказателни постановления, поради маловажност на случая, съдилищата да постановяват отделен диспозитив, в който отправят предупреждение към нарушителите със съдържанието по чл. 28 ЗАНН или да изпращат преписката на местната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните за налагане на мерки от възпитателен характер. Последното правомощие съдът може да упражни само ако към момента на произнасяне с окончателен съдебен акт нарушителят не е навършил пълнолетие. За отбелязване е, че в това производство, за разлика от производството по чл. 61 НК, съдът не може сам да наложи на нарушителя съответната възпитателна мярка по ЗБППМН.

Съдилищата не разполагат и с възможността да приложат института по чл. 39, ал. 2 ЗАНН, дори и да установят признаците на маловажен случай на административно нарушение<sup>104</sup>.

---

<sup>103</sup> Вж. Р по НАХД №4569/2001 г. по описа на СРС и други.

<sup>104</sup> Вж. Р по КНАХД №5026/2008 г. и Р по КНАХД №5518/2008 г. по описа на АССТ и други.



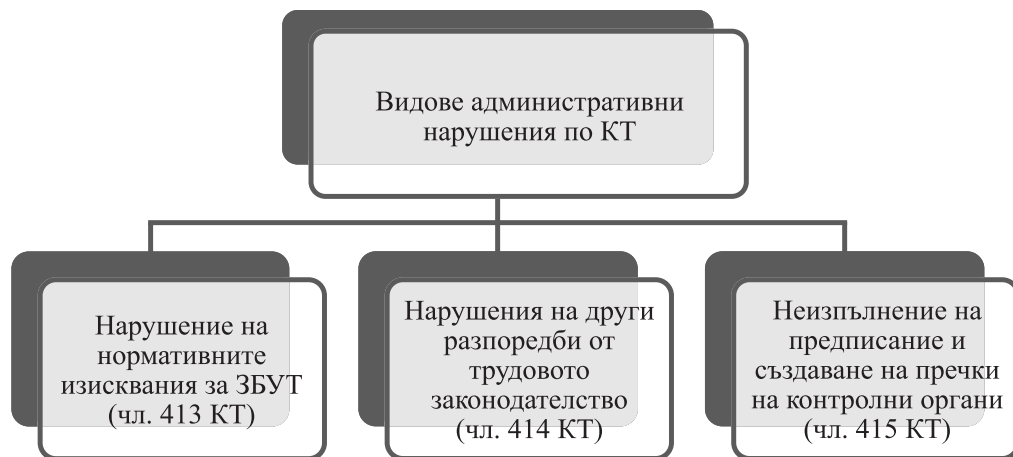
## **АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНА ОТГОВОРНОСТ ЗА НАРУШЕНИЯ НА ТРУДОВОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ПО КОДЕКСА НА ТРУДА**

Съставите на административните нарушения на трудовото законодателство са уредени в чл. 413–415 и чл. 415в от Кодекса на труда (КТ). Наред с материалноправните норми, уреждащи отговорността за отделни видове административни нарушения, в КТ са регламентирани и правилата за установяване на извършените нарушения и за издаване на наказателно постановление. Съществено достижение на трудовото ни законодателство е уредбата на споразумението като способ за приключване на административнонаказателното производство.

Предвид големия брой издавани наказателни постановления за нарушения на трудовото ни законодателство, несъмнен интерес за практикуващите юристи представлява анализът на приложимите административнонаказателни състави. Ето защо по-долу ще бъдат разгледани отделните видове административни нарушения, уредени понастоящем в КТ. Няма да бъдат предмет на разглеждане процесуалните административнонаказателни разпоредби, тъй като те не създават значими трудности за съдилищата или не касаят съдебния контрол върху НП.

### **I. СЪСТАВИ НА АДМИНИСТРАТИВНИ НАРУШЕНИЯ ПО КОДЕКСА НА ТРУДА**

Понастоящем в КТ са предвидени санкции за четири групи административни нарушения с оглед обекта на закрита от административнонаказателните състави. Те ще бъдат разгледани последователно по-долу.



## **1. ОТГОВОРНОСТ ЗА НАРУШЕНИЕ НА НОРМАТИВНИТЕ ИЗИСКВАНИЯ ЗА ЗДРАВΟΣЛОВНИ И БЕЗОПАСНИ УСЛОВИЯ НА ТРУД**

Административнонаказателна закрита на обществените отношения, регламентиращи спазването на императивните изисквания за здравословни и безопасни условия на труд, е предвидена в разпоредбите на чл. 413 КТ. В цитираната законова разпоредба се уреждат два основни състава на административно нарушение. Предвидена е утежнена административнонаказателна отговорност, в случай, че нарушението е извършено повторно.

1. Съгласно разпоредбата на чл. 413, ал. 1 КТ, „който наруши правилата за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труда, ако не подлежи на по-тежко наказание, се наказва с глоба в размер от 100 до 500 лв.“ Това е първият основен състав на административно нарушение от обсъжданата група.

Обект на закрита по този законов текст са обществените отношения, в рамките на които се гарантира изпълнението на императивните законови разпоредби, гарантиращи здравословни и безопасни условия на труд (ЗБУТ).

Диспозицията на нарушението е бланкетна, като с оглед гарантиране правото на защита на санкционираното лице е необходимо наказващия орган да я „запълни“ с конкретно нарушените или неизпълнени правила за ЗБУТ, като цитира нормативния акт, в който са уредени и посочи в какво се изразява нарушаването им от субекта.

Изпълнителното деяние на нарушението е описано в закона посредством понятието „наруши“ и може да се изрази в такова действие или бездействие,

което е в противоречие с императивна правна норма, регламентираща конкретни задължения на субекта с цел спазване установените правила за ЗБУТ. Правилата могат да касаят осигуряването на здравословните и безопасни условия на труд както на нарушителя, така и на друго лице или лица.

Субект на административнонаказателна отговорност по този законов текст е всяко физическо лице, в тежест на което е установено определено задължение с оглед осигуряване на ЗБУТ.

Нарушението може да се осъществи както умишлено, така и по непредпазливост, като наказуемо по чл. 413, ал. 1 КТ е поведението на субекта и при двете форми на вина.

Съставът на административното нарушение, очертано в обсъждания законов текст, е предвиден като субсидиарен. Той следва да намери приложение само в случай, че субектът на нарушението не е осъществил с деянието си по-тежко наказуемо нарушение, уредено в КТ или в друг нормативен акт, или състав на престъпление.

Предвидена е по-тежка административнонаказателна отговорност – от 500 до 1000 лева, в случай, че нарушението е извършено повторно. Повторно е нарушението, извършено в едногодишен срок от влизане в сила на наказателно постановление, с което е санкционирано за същото по вид нарушение.

2. Вторият основен състав на нарушение е уреден в чл. 413, ал. 2 КТ, който гласи: „Работодател, който не изпълни задълженията си за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд, ако не подлежи на по-тежко наказание, се наказва с имуществена санкция или глоба в размер от 1500 до 15 000 лв., а виновното длъжностно лице, ако не подлежи на по-тежко наказание - с глоба в размер от 1000 до 10 000 лв.“.

При повторно нарушение наказанието е имуществена санкция или глоба от 20 000 до 30 000 лв., съответно глоба от 5000 до 20 000 лв.

За нарушение, което е отстранено веднага след установяването му по реда, предвиден в този кодекс, и от което не са произтекли вредни последици за работници и служители, работодателят се наказва с имуществена санкция или глоба в размер от 100 до 300 лв., а виновното длъжностно лице - с глоба в размер от 50 до 100 лв. (чл. 415в КТ).

Обектът на посегателство, респ. – на закрила по ал. 2 на чл. 413 КТ е идентичен с този по ал. 1. И по този законов текст отговорност се носи, само в случай, че не е осъществен по-тежко наказуем състав на нарушение или престъпление.

Изпълнителното деяние е очертано в закона като неизпълнение на задълженията за осигуряване на ЗБУТ. Въпреки тази недотам удачна формулировка, не може да има съмнение, че деянието може да се осъществи както чрез бездей-

ствие, така и чрез действие, в последния случай – било недостатъчно по интензивност, за да се създадат ЗБУТ или с неправилна насоченост, било изразяващо се в нарушаване на правилата за ЗБУТ.

Субекти на нарушението тук са няколко категории лица – работодателят, който може да бъде както физическо лице, така и юридическо лице или едноличен търговец, предприятие ползвател (арг. от чл. 415е КТ), така и длъжностно лице – ръководител, работник или служител, в тежест на когото са вменени задължения да осигурява ЗБУТ (по силата на нормативен акт, длъжностна характеристика или друг ненормативен акт). Последното може да действа както умишлено, така и по непредпазливост.

В случай, че работник или служител има задължение да спазва установените правила за ЗБУТ, при неизпълнението им той ще отговаря по ал. 1, а не по ал. 2 на чл. 413 КТ. Отговорността по ал. 2 е за лицата, които имат задължение да осигуряват ЗБУТ.

## **2. ОТГОВОРНОСТ ЗА НАРУШЕНИЯ НА ДРУГИТЕ РАЗПОРЕДБИ НА ТРУДОВОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО**

В чл. 414 КТ са предвидени няколко основни състава на нарушения.

**1.** Съгласно ал. 1 на същия законов текст, работодател, който наруши разпоредбите на трудовото законодателство извън правилата за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд, ако не подлежи на по-тежко наказание, се наказва с имуществена санкция или глоба в размер от 1500 до 15 000 лв., а виновното длъжностно лице, ако не подлежи на по-тежко наказание - с глоба в размер от 1000 до 10 000 лв.

За повторно нарушение по ал. 1 наказанието е имуществена санкция или глоба в размер от 20 000 до 30 000 лв., съответно глоба в размер от 5000 до 20 000 лв. (ал. 2 на чл. 414 НК). Повторно е нарушението, което е извършено в едногодишен срок от влизане в сила на наказателното постановление за извършено нарушение от същия вид.

За нарушение, което е отстранено веднага след установяването му по реда, предвиден в този кодекс, и от което не са произтекли вредни последици за работници и служители, работодателят се наказва с имуществена санкция или глоба в размер от 100 до 300 лв., а виновното длъжностно лице - с глоба в размер от 50 до 100 лв. (чл. 415в КТ).

По този законов текст се имат предвид нарушения на императивни правни норми, които не са получили административнонаказателната си закрила от други административнонаказателни разпоредби в КТ.

Иначе, по отношение формата на изпълнително деяние, субекта, субективната страна и субсидиарността на състава важи казаното по-горе по отношение състава по чл. 413, ал. 2 КТ.

2. Съгласно чл. 414, ал. 3 КТ, работодател, който наруши разпоредбите на чл. 61, ал. 1, чл. 62, ал. 1 или 3 и чл. 63, ал. 1 или 2 КТ<sup>105</sup>, се наказва с имуществена санкция или глоба в размер от 1500 до 15 000 лв., а виновното длъжностно лице - с глоба в размер от 1000 до 10 000 лв., за всяко отделно нарушение.

Разпоредбата осигурява административнонаказателноправна закрила на обществените отношения, в рамките на които се гарантира законосъобразното сключване на трудовия договор и изпращане на съответни уведомления за възникване, изменение или прекратяване на трудовите правоотношения от работодателя.

В чл. 415в, ал. 2 КТ изрично е посочено, че нарушенията по този законов текст не могат да бъдат маловажни.

Противоречиво се решава в практиката въпросът какво е съотношението между отговорността по чл. 414, ал. 3 вр. с чл. 61, ал. 1 КТ, по чл. 414, ал. 3 вр. с чл. 62, ал. 1 КТ и по чл. 414, ал. 3 вр. с чл. 63, ал. 1 КТ, респ. – възможно ли е осъществяването им в съвкупност по отношение на едно и също лице – работник или служител, или разпоредбите са субсидиарни една спрямо друга.

Стриктно законосъобразното тълкуване и прилагане на закона изисква да приемем, че липсата на сключен трудов договор между работодателя, от една страна, и работникът или служителят, от друга, предполагава отговорността на работодателя само по чл. 414, ал. 3 вр. с чл. 61, ал. 1 КТ. Липсата на трудов до-

---

<sup>105</sup> Разпоредбата на чл. 61, ал. 1 КТ гласи: „Трудовият договор се сключва между работника или служителя и работодателя преди постъпването на работа.“

Разпоредбите на чл. 62, ал. 1 и 3 КТ гласят:

„(1) Трудовият договор се сключва в писмена форма. (...)

(3) В тридневен срок от сключването или изменението на трудовия договор и в седемдневен срок от неговото прекратяване работодателят или упълномощено от него лице е длъжен да изпрати уведомление за това до съответната териториална дирекция на Националната агенция за приходите. Националната агенция за приходите предоставя в реално време на оправомощени лица от дирекции "Инспекция по труда" електронен достъп до регистъра на трудовите договори и при поискване в срок три работни дни изпраща копие от съответното заверено уведомление.“

Разпоредбите на чл. 63, ал. 1 и 2 КТ гласят:

„(1) (Нова - ДВ, бр. 120 от 2002 г., изм. - ДВ, бр. 105 от 2005 г., в сила от 01.01.2006 г.) Работодателят е длъжен да предостави на работника или служителя преди постъпването му на работа екземпляр от сключения трудов договор, подписан от двете страни, и копие от уведомлението по чл. 62, ал. 3, заверено от териториалната дирекция на Националната агенция за приходите.

(2) (Нова - ДВ, бр. 120 от 2002 г.) Работодателят няма право да допуска до работа работника или служителя, преди да му предостави документите по ал. 1.“

говор между субектите, които се намират в трудово правоотношение помежду си, изключва възможността работодателят да отговаря за нарушение на правилата относно изискуемата форма на договора или за несвоевременно предоставяне на екземпляр от трудовия договор на работника или служителя. Административнонаказателно отговорни по последните две разпоредби са само работодатели, които са сключили трудови договори с техните работници или служители.

3. Съгласно чл. 414, ал. 5 КТ, работодател, който наруши разпоредбите на чл. 130а, ал. 1 и 2<sup>106</sup>, чл. 130б, ал. 1 и 2<sup>107</sup> и чл. 130в, ал. 1 и 2 КТ<sup>108</sup>, се наказва с

---

<sup>106</sup> Разпоредбите на чл. 130а, ал. 1 и 2 КТ гласят:

„(1) Когато работодателят има намерение да предприеме масови уволнения, той е длъжен да започне консултации с представителите на синдикалните организации и на представителите на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2 своевременно, но не по-късно от 45 дни преди извършването им, и да положи усилия за постигане на споразумение с тях, за да се избегнат или ограничат масовите уволнения и да се смекчат последиците от тях. Редът и начинът за провеждане на консултациите се определят от работодателя, представителите на синдикалните организации и представителите на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2.

(2) Независимо от обстоятелството дали работодателят или друг правен субект е взел решението, довело до масови уволнения, работодателят е длъжен преди началото на консултациите по ал. 1 да предостави писмена информация на представителите на синдикалните организации и на представителите на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2 за:

1. причините за предвижданите уволнения;
2. броя на работниците и служителите, които ще бъдат уволнени, и основните икономически дейности, групи професии и длъжности, към които се отнасят;
3. броя на заетите работници и служители от основните икономически дейности, групи професии и длъжности в предприятието;
4. конкретните показатели за прилагане на критериите за подбор по чл. 329 на работниците и служителите, които ще бъдат уволнени;
5. периода, през който ще се извършат уволненията;
6. длъжимите обезщетения, свързани с уволненията.

<sup>107</sup> Разпоредбите на чл. 130б, ал. 1 и 3 КТ гласят:

(1) Преди извършване на промяната по чл. 123, ал. 1 работодателят прехвърлител и работодателят приобретател, а в случаите на чл. 123а, ал. 1 - старият и новият работодател, са длъжни да информират представителите на синдикалните организации и представителите на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2 от своите предприятия за:

1. предвижданата промяна и датата на извършването ѝ;
2. причините за промяната;
3. възможните правни, икономически и социални последици от промяната за работниците и служителите;
4. предвижданите мерки по отношение на работниците и служителите, включително за изпълнението на задълженията по чл. 123, ал. 4 и чл. 123а, ал. 3.

(2) Работодаателят прехвърлител по чл. 123 или старият работодател по чл. 123а е длъжен да предостави информацията по ал. 1 в срок най-малко два месеца преди извършването на промяната.

имуществена санкция или глоба в размер от 1500 до 5000 лв., а виновното длъжностно лице - с глоба в размер от 250 до 1000 лв., за всяко отделно нарушение (чл. 414, ал. 5 КТ).

За нарушение, което е отстранено веднага след установяването му по реда, предвиден в този кодекс, и от което не са произтекли вредни последици за работници и служители, работодателят се наказва с имуществена санкция или глоба в размер от 100 до 300 лв., а виновното длъжностно лице - с глоба в размер от 50 до 100 лв. (чл. 415в КТ).

### **3. ОТГОВОРНОСТ ЗА НЕИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРЕДПИСАНИЕ И ЗА СЪЗДАВАНЕ НА ПРЕЧКИ НА КОНТРОЛЕН ОРГАН**

Съгласно чл. 415, ал. 1 КТ, „Който не изпълни задължително предписание на контролен орган за спазване на трудовото законодателство, се наказва с имуществена санкция или глоба в размер от 1500 до 10 000 лв.“

Алинея 2 на същия законов текст предвижда, че „Работодател, който противозаконно пречи на контролен орган за спазване на трудовото законодателство да изпълни служебните си задължения, се наказва с имуществена санкция или глоба в размер от 20 000 лв., ако не подлежи на по-тежко наказание, а виновното длъжностно лице - с глоба в размер 10 000 лв., ако не подлежи на по-тежко наказание.“

И тук за нарушение, което е отстранено веднага след установяването му по реда, предвиден в този кодекс, и от което не са произтекли вредни последици за работници и служители, работодателят се наказва с имуществена санкция или

---

<sup>108</sup> Разпоредбите на чл. 130в, ал. 1 и 2 КТ гласят:

„Чл. 130в. (Нов - ДВ, бр. 48 от 2006 г., в сила от 01.07.2006 г.) (1) В случаите по чл. 7а работодателят е длъжен да предостави на избраните представители на работниците и служителите информация относно:

1. последните и предстоящите изменения в дейността и икономическото състояние на предприятието;

2. положението, структурата и очакваното развитие на заетостта в предприятието, както и относно предвижданите подготвителни мерки, особено в случаите, когато съществува заплаха за заетостта;

3. (нова - ДВ, бр. 7 от 2012 г.) броя на работниците и служителите, изпратени от предприятие, което осигурява временна работа, или за намеренията си да ползва такива работници и служители;

4. (доп. - ДВ, бр. 82 от 2011 г., предишна т. 3 - ДВ, бр. 7 от 2012 г.) възможните съществени промени в организацията на труда, в т.ч. при въвеждане на надомна работа и работа от разстояние.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 7 от 2012 г.) След предоставянето на информацията по ал. 1 работодателят е длъжен да проведе консултации по въпросите по ал. 1, т. 2 - 4.“

глоба в размер от 100 до 300 лв., а виновното длъжностно лице - с глоба в размер от 50 до 100 лв. (чл. 415в, ал. 1 КТ). Признаците трябва да са налице кумулативно, защото само тяхната съвкупност предопределя оценката на случая като маловажен. По отношение на вредните последици следва да се посочи, че се има предвид както такива с имуществен, така и такива с неимуществен характер. Нормата не обхваща вредите на предприятието или на други лица

## **II. ОТГОВОРНОСТ НА РАБОТОДАТЕЛЯ ЗА НЕВНАСЯНЕ НА ИМУЩЕСТВЕНИ САНКЦИИ И ГЛОБИ ПО НАКАЗАТЕЛНИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ**

Съгласно чл. 415а КТ, „работодател, длъжностно лице или работник или служител е длъжен в едномесечен срок от влизане в сила на наказателното постановление да плати наложената му имуществена санкция или глоба.“

Работодател, длъжностно лице или работник или служител, който в едномесечен срок от влизане в сила на наказателното постановление не плати наложената му имуществена санкция или глоба, дължи лихва в размер на основния лихвен процент на Българската народна банка за периода плюс 20 пункта (чл. 415б КТ).

Посочената законова разпоредба предвижда съществено отклонение от общия ред за изпълнение на публичните задължения, установени с влезли в сила наказателни постановления или приравнени на тях актове и е добре продължаващата уредба на подобен особен режим в най-скоро да бъде преосмислено от законодателя.



# ПРИЛОЖЕНИЯ

## I. ЗАКОН ЗА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ НАРУШЕНИЯ И НАКАЗАНИЯ

*Обн. ДВ. бр.92 от 28 Ноември 1969г., посл. доп. ДВ. бр.107 от 24 Декември 2014г.*

### Глава първа. ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ

**Чл. 1.** (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) Този закон определя общите правила за административните нарушения и наказания, реда за установяване на административните нарушения, за налагане и изпълнение на административните наказания и осигурява необходимите гаранции за защита правата и законните интереси на гражданите и организациите.

**Чл. 2.** (1) Деянията, които съставляват административни нарушения, и съответните за тях наказания, се определят със закон или указ.

(2) Когато нарушението на закон или указ е обявено общо за наказуемо с определено по вид и размер административно наказание, Министерският съвет и членовете на правителството, ако са овластени със съответния закон или указ, могат да определят съставите на конкретните нарушения.

(3) (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) Общинските съвети при издаване на наредби определят съставите на административните нарушения и съответстващите на тях наказания, предвидени в Закона за местното самоуправление и местната администрация.

**Чл. 3.** (1) За всяко административно нарушение се прилага нормативният акт, който е бил в сила по време на извършването му.

(2) Ако до влизане в сила на наказателното постановление последват различни нормативни разпоредби, прилага се онази от тях, която е по-благоприятна за нарушителя.

**Чл. 4.** (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) Този закон и другите закони и укази, в които са предвидени административни наказания, се прилагат за всички административни нарушения, извършени на територията на Република България, на

български кораб или самолет и по отношение на български граждани, извършили административни нарушения в чужбина, наказуеми по българските закони, ако засягат интересите на нашата държава.

**Чл. 5.** (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) Въпросът за отговорността на чужденци, които се ползват с имунитет по отношение на административнонаказателната юрисдикция на Република България, се решава съобразно приетите от нея норми на международното право.

## **Глава втора.**

# **АДМИНИСТРАТИВНИ НАРУШЕНИЯ И НАКАЗАНИЯ**

## **Раздел I.**

### **Административни нарушения**

**Чл. 6.** (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) Административно нарушение е това деяние (действие или бездействие), което нарушава установения ред на държавното управление, извършено е виновно и е обявено за наказуемо с административно наказание, налагано по административен ред.

**Чл. 7.** (1) Деянието, обявено за административно нарушение, е виновно, когато е извършено умишлено или непредпазливо.

(2) Непредпазливите деяния не се наказват само в изрично предвидените случаи.

**Чл. 8.** Не са административни нарушения деянията, които са извършени при неизбежна отбрана или крайна необходимост.

**Чл. 9.** (1) Приготовлението към административното нарушение не се наказва.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 101 от 1983 г., бр. 11 от 1998 г.) Не се наказва и опитът към административно нарушение освен в случаите на:

а) митнически и валутни нарушения, ако това е предвидено в съответния закон или указ;

б) чл. 218б, ал. 1 от Наказателния кодекс;

в) чл. 41, ал. 1 от Закона за опазване на селскостопанското имущество.

**Чл. 10.** (Доп. - ДВ, бр. 85 от 1998 г.) При административните нарушения подбудителите, помагачите и укривателите както и допустителите се наказват само в случаите, предвидени в съответния закон или указ.

**Чл. 11.** По въпросите на вината, вменяемостта, обстоятелствата, изключващи отговорността, формите на съучастие, приготвянето и опита се прилагат разпоредбите на общата част на Наказателния кодекс, доколкото в този закон не се предвижда друго.

## **Раздел II.**

### **Административни наказания**

**Чл. 12.** Административните наказания се налагат с цел да се предупреди и превъзпита нарушителят към спазване на установения правен ред и се въздействува възпитателно и предупредително върху останалите граждани.

**Чл. 13.** За административни нарушения могат да се предвиждат и налагат следните административни наказания:

- а) обществено порицание;
- б) глоба;
- в) временно лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност.

**Чл. 14.** Общественото порицание за извършеното нарушение се изразява в публично порицание на нарушителя пред трудовия колектив, където работи, или пред организацията, в която членува.

**Чл. 15.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г., бр. 102 от 1995 г.) Глобата е наказание, което се изразява в заплащане на определена парична сума.

(2) По отношение на непълнолетните административното наказание глоба се заменя с обществено порицание.

**Чл. 16.** (Изм. - ДВ, бр. 54 от 1978 г.) Лишаването от право да се упражнява определена професия или дейност се изразява във временна забрана за нарушителя да упражнява професия или дейност, във връзка с която е извършил нарушението. Продължителността на това наказание не може да бъде по-малка от един месец и повече от две години, а за нарушения, свързани с безопасността на движението при употреба на алкохол или друго силно упойващо вещество - до

пет години. То не засяга придобитата правоспособност освен в случаите, предвидени в съответния закон или указ.

**Чл. 17.** Никой не може да бъде наказан повторно за административно нарушение, за което е бил вече наказан с влязло в сила наказателно постановление или решение на съда.

**Чл. 18.** Когато с едно деяние са извършени няколко административни нарушения или едно и също лице е извършило няколко отделни нарушения, наложените наказания се изгъпват поотделно за всяко едно от тях.

**Чл. 19.** За административните нарушения, наказуеми по реда на този закон, не се допуска условно наказание.

**Чл. 20.** (1) Наред с предвидените в чл. 13 административни наказания наказващият орган постановява отнемане в полза на държавата на вещите, принадлежащи на нарушителя, които са послужили за извършване на умишлено административно нарушение, ако това е предвидено в съответния закон или указ.

(2) Отнемат се в полза на държавата и вещите, предмет на нарушението, притежаването на които е забранено, независимо от тяхното количество и стойност, където и да се намират.

(3) Освен вещите по предходната алинея в предвидените в съответния закон или указ случаи се отнемат в полза на държавата и вещите, принадлежащи на нарушителя, които са били предмет на нарушението.

(4) Отнемане по алинеи 1 и 3 не се допуска, когато стойността на вещите явно не съответствува на характера и тежестта на административното нарушение, освен ако в съответния закон или указ е предвидено друго.

**Чл. 21.** Придобитите от нарушителя вещи в резултат на нарушението се отнемат в полза на държавата независимо от тяхното количество и стойност.

### **Раздел III.**

#### **Принудителни административни мерки**

**Чл. 22.** За предотвратяване и преустановяване на административните нарушения, както и за предотвратяване и отстраняване на вредните последици от тях могат да се прилагат принудителни административни мерки.

**Чл. 23.** Случаите, когато могат да се прилагат принудителни административни мерки, техният вид, органите, които ги прилагат, и начинът за тяхното приложение, както и редът за тяхното обжалване се уреждат в съответния закон или указ.

## **Раздел IV.**

### **Административнонаказателно отговорни лица**

**Чл. 24.** (1) Административнонаказателната отговорност е лична.

(2) За административни нарушения, извършени при осъществяване дейността на предприятия, учреждения и организации, отговарят работниците и служителите, които са ги извършили, както и ръководителите, които са наредили или допуснали да бъдат извършени.

**Чл. 25.** Когато извършителят на административно нарушение е действувал в изпълнение на неправомерна служебна заповед, дадена по установения ред, той не носи административнонаказателна отговорност, ако заповедта не е съдържала очевидно за него нарушение.

**Чл. 26.** (1) Административнонаказателно отговорни са пълнолетните лица, навършили 18 години, които са извършили административни нарушения в състояние на вменяемост.

(2) Административнонаказателно отговорни са и непълнолетните, които са навършили 16 години, но не са навършили 18 години, когато са могли да разбират свойството и значението на извършеното нарушение и да ръководят постъпките си.

(3) За административни нарушения, извършени от малолетни, непълнолетни на възраст от 14 до 16 години и поставени под пълно запрещение, отговарят съответно родителите, попечителите или настойниците, които съзнателно са допуснали извършването им.

## **Раздел V.**

### **Определяне на административните наказания**

**Чл. 27.** (1) Административното наказание се определя съобразно с разпоредбите на този закон в границите на наказанието, предвидено за извършеното нарушение.

(2) При определяне на наказанието се вземат предвид тежестта на нарушението, подбудите за неговото извършване и другите смекчаващи и отегчаващи вината обстоятелства, както и имотното състояние на нарушителя.

(3) Сmekчаващите обстоятелства обуславят налагането на по-леко наказание, а отегчаващите - на по-тежко наказание.

(4) Заменяването на предвидените за нарушенията наказания с по-леки по вид не се допуска освен в случаите, предвидени в чл. 15, алинея 2.

(5) Не се допуска също така определяне на наказание под предвидения най-нисък размер на наказанията глоба и временно лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност.

**Чл. 28.** За маловажни случаи на административни нарушения наказващият орган може:

а) да не наложи наказание, като предупреди нарушителя, устно или писмено, че при повторно извършване на нарушение ще му бъде наложено административно наказание;

б) (отм. - ДВ, бр. 105 от 1991 г.).

**Чл. 29.** За маловажни случаи на административни нарушения, извършени от непълнолетни, наказващите органи изпращат съставените актове на местните комисии за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните за налагане мерки от възпитателен характер.

## Раздел VI.

### Общи административнонаказателни разпоредби

**Чл. 30.** За отделни административни нарушения, които не са установени по реда, предвиден в чл. 2, ал. 1 и 2, се прилагат съответно чл. 31 и 32.

**Чл. 31.** (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г., бр. 102 от 1995 г., бр. 11 от 1998 г.) Който не изпълни или наруши законно разпореждане, заповед или наредба на орган на властта, включително във връзка със стопанските мероприятия на държавата, се наказва с глоба от 2 до 50 лева.

**Чл. 32.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г., бр. 102 от 1995 г., бр. 11 от 1998 г., изм. - ДВ, бр. 25 от 2002 г.) Който не изпълни или наруши постановление, разпореждане или друг акт, издаден или приет от Министерския съвет, ако деянието не съставлява престъпление, се наказва с глоба от 100 до 2000 лева.

(2) (Нова - ДВ, бр. 24 от 1987 г., изм., бр. 59 от 1992 г., бр. 102 от 1995 г., бр. 11 от 1998 г., доп. - ДВ, бр. 114 от 1999 г., в сила от 31 януари 2000 г., изм. - ДВ, бр. 25 от 2002 г., изм. - ДВ, бр. 61 от 2002 г.) Който не изпълни или наруши акт по ал. 1, свързан със счетоводното, данъчното, митническото, валутното или екологичното законодателство, ако деянието не съставлява престъпление, се наказва с глоба от 400 до 3000 лв.

(3) (Нова - ДВ, бр. 67 от 1999 г., в сила от 27.08.1999 г.) Когато държавен служител при изпълнение на държавната служба не изпълни или наруши задължения, произтичащи от актовете по ал. 1 и 2, се наказва с глоба от 40 до 300 лв.

(4) (Предишна ал. 2, изм. - ДВ, бр. 24 от 1987 г., предишна ал. 3 - ДВ, бр. 67 от 1999 г.) Разпоредбата на предходните алинеи се прилага за нарушенията на онези издадени или утвърдени от Министерския съвет актове, които изрично се позовават на този член.

### Глава трета.

## ПРОИЗВОДСТВО ПО УСТАНОВЯВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ НАРУШЕНИЯ, НАЛАГАНЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ НАКАЗАНИЯ

### Раздел I.

#### Общи положения

**Чл. 33.** (1) Когато за дадено деяние е възбудено наказателно преследване от органите на прокуратурата, административнонаказателно производство не се образува.

(2) Когато се установи, че деянието, за което е образувано административнонаказателно производство, съставлява престъпление, производството се прекратява, а материалите се изпращат на съответния прокурор.

**Чл. 34.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 89 от 1986 г., доп., бр. 102 от 1995 г. и бр. 12 от 1996 г., доп. - ДВ, бр. 61 от 2002 г., доп. - ДВ, бр. 39 от 2005 г., в сила от 12.08.2005 г., изм. и доп. - ДВ, бр. 97 от 2007 г., доп. - ДВ, бр. 77 от 2011 г., доп. - ДВ, бр. 17 от 2013 г.) Не се образува административнонаказателно производство, а образуваното се прекратява, когато:

- а) нарушителят е починал;
- б) нарушителят е изпаднал в постоянно разстройство на съзнанието;
- в) това е предвидено в закон или указ.

Не се образува административнонаказателно производство, ако не е съставен акт за установяване на нарушението в продължение на три месеца от откриване на нарушителя или ако е изтекла една година от извършване на нарушението, а за митнически, данъчни, банкови, екологични и валутни нарушения, както и по Изборния кодекс, Закона за политическите партии, Закона за публичното предлагане на ценни книжа, Закона за пазарите на финансови инструменти, Закона за дружествата със специална инвестиционна цел, Закона срещу пазарните злоупотреби с финансови инструменти, Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране, част втора, част втора "а" и част трета от Кодекса за социално осигуряване, Кодекса за застраховането и на нормативните актове по прилагането им и по Закона за регистър БУЛСТАТ - две години.

(2) (Нова - ДВ, бр. 12 от 1996 г., доп., бр. 51 от 1999 г., изм. - ДВ, бр. 92 от 2000 г., в сила от 1.01.2001 г., изм. - ДВ, бр. 101 от 2002 г., в сила от 01.01.2003 г., изм. - ДВ, бр. 33 от 2006 г., доп. - ДВ, бр. 108 от 2006 г., в сила от 29.12.2006 г., доп. - ДВ, бр. 54 от 2012 г., в сила от 17.07.2012 г., доп. - ДВ, бр. 98 от 2014 г., в сила от 28.11.2014 г.) За нарушение на нормативен акт, уреждащ бюджетната, финансово-стопанската и отчетната дейност по чл. 32, ал. 1, т. 1 от Закона за държавната финансова инспекция, както и за нарушение на нормативен акт, уреждащ хазартната дейност и мерките срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма, както и за нарушение на Закона за енергетиката, Закона за енергията от възобновяеми източници и подзаконовите нормативни актове по прилагането им, както и за нарушение на Закона за независимия финансов одит, не се образува административнонаказателно производство, ако не е съставен акт за установяване на нарушението в продължение на шест месеца от откриване на нарушителя или ако са изтекли повече от пет години от извършване на нарушението. В тези случаи предвидените срокове в ал. 1 не се прилагат.

(3) (Предишна ал. 2 - ДВ, бр. 12 от 1996 г.) Образуваното административнонаказателно производство се прекратява, ако не е издадено наказателно постановление в шестмесечен срок от съставянето на акта.

**Чл. 35.** Влязлото в сила решение на съда по гражданско дело е задължително за наказващия административен орган по въпросите за гражданското състояние и за правото на собственост.



## Раздел II.

### Образуване на административнонаказателно производство

**Чл. 36.** (1) Административнонаказателно производство се образува със съставяне на акт за установяване на извършеното административно нарушение.

(2) Без приложен акт административнонаказателна преписка не се образува освен в случаите, когато производството е прекратено от съда или прокурора и е препратено на наказващия орган.

**Чл. 37.** (1) Актове могат да съставят длъжностните лица:

а) посочени изрично в съответните нормативни актове;

б) (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) определени от ръководителите на ведомствата, организациите, областните управители и кметовете на общините, на които е възложено приложението или контрола по приложението на съответните нормативни актове.

(2) Актове могат да съставят и представители на обществеността, ако са овластени за това с нормативен акт.

**Чл. 38.** (Отм. - ДВ, бр. 94 от 1990 г.)

**Чл. 39.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 28 от 1983 г., бр. 59 от 1992 г., бр. 11 от 1998 г., изм. - ДВ, бр. 25 от 2002 г.) За явно маловажни случаи на административни нарушения, установени при извършването им, овластените за това органи налагат на място, срещу квитанция, глоба до размера, предвиден в съответния закон или указ, но не повече от 10 лева.

(2) (Нова - ДВ, бр. 28 от 1983 г., изм., бр. 59 от 1992 г., бр. 110 от 1996 г., бр. 11 от 1998 г., изм. - ДВ, бр. 25 от 2002 г.) За маловажни случаи на административни нарушения, установени при извършването им, когато това е предвидено в закон или указ, овластените контролни органи могат да налагат на местонарушението глоби в размер от 10 до 50 лв. За наложената глоба се издава фиш, който съдържа данни за самоличността на контролния орган и на нарушителя, мястото и времето на нарушението, нарушените разпоредби и размера на глобата. Фишът се подписва от контролния орган и от нарушителя, че е съгласен да плати глобата, и се изпраща на финансовия орган на съответната общинска администрация за изпълнение. На нарушителя се дава препис, за да може да заплати доброволно глобата.

(3) Ако нарушителят оспори нарушението или откаже да плати глобата, за нарушението се съставя акт съгласно разпоредбите на този раздел.

(4) (Нова - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) За случаи на административни нарушения, установени и заснети с техническо средство или система, в отсъствие на контролен орган и нарушител, когато това е предвидено в закон, овластените контролни органи могат да налагат глоби в размер над необжалваемия минимум по ал. 2, за което се издава електронен фиш.

**Чл. 40.** (1) Актът за установяване на административното нарушение се съставя в присъствието на нарушителя и свидетелите, които са присъствували при извършване или установяване на нарушението.

(2) Когато нарушителят е известен, но не може да се намери или след покана не се яви за съставяне на акта, актът се съставя и в негово отсъствие.

(3) При липса на свидетели, присъствували при извършването или установяването на нарушението, или при невъзможност да се състави акт в тяхно присъствие, той се съставя в присъствието на двама други свидетели, като това изрично се отбелязва в него.

(4) Когато нарушението е установено въз основа на официални документи, актът може да се състави и в отсъствие на свидетели.

**Чл. 41.** При констатиране на административни нарушения, актосъставителят може да изземва и задържа веществените доказателства, свързани с установяване на нарушението, както и вещите, които подлежат на отнемане в полза на държавата по чл. 20 и 21.

**Чл. 42.** Актът за установяване на административното нарушение трябва да съдържа:

1. собственото, бащиното и фамилното име на съставителя и длъжността му;
  2. датата на съставяне на акта;
  3. датата и мястото на извършване на нарушението;
  4. описание на нарушението и обстоятелствата, при които е било извършено
- ;
5. законните разпоредби, които са нарушени;
  6. (Доп. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) собственото, бащиното и фамилното име и възрастта на нарушителя, точния му адрес и местоработата, единен граждански номер;
  7. (Доп. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) имената и точните адреси на свидетелите, единен граждански номер;
  8. обясненията или възраженията на нарушителя, ако е направил такива.

9. (Доп. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) имената и точните адреси на лицата, които са претърпели имуществени вреди от нарушението, единен граждански номер;

10. опис на писмените материали и на иззетите вещи, ако има такива, и кому са поверени за пазене.

**Чл. 43.** (1) Актът се подписва от съставителя и поне от един от свидетелите, посочени в него, и се предявява на нарушителя да се запознае със съдържанието му и го подпише със задължение да уведоми наказващия орган, когато промени адреса си.

(2) Когато нарушителят откаже да подпише акта, това се удостоверява чрез подписа на един свидетел, името и точният адрес на който се отбелязват в акта.

(3) (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) Когато не може да се установи самоличността на нарушителя от актосъставителя, тя се установява от най-близката общинска администрация или поделение на Министерството на вътрешните работи.

(4) (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) Когато актът е съставен в отсъствие на нарушителя, той се изпраща на съответната служба, а ако няма такава - на общинската администрация по местоживеенето на нарушителя за предявяване и подписване. Актът се предявява и подписва не по-късно от седем дни от получаването и се връща незабавно.

(5) При подписване на акта на нарушителя се връчва препис от него срещу разписка, а в акта се отбелязва датата на неговото подписване.

(6) Когато нарушителят след щателно издирване не може да бъде намерен, това се отбелязва в акта и производството се спира.

**Чл. 44.** (1) Освен възраженията при съставяне на акта в тридневен срок от подписването му нарушителят може да направи и писмени възражения по него.

(2) Когато във възраженията си нарушителят посочи писмени или веществени доказателства, те трябва да бъдат събрани служебно, доколкото това е възможно.

(3) В двуседмичен срок от подписването на акта той се изпраща на наказващия орган заедно с възраженията, събраните доказателства и другите приложения към преписката.

(4) (Нова - ДВ, бр. 51 от 2007 г.) Когато нарушителят няма постоянен адрес в Република България, съставеният акт се предоставя незабавно на наказващия орган. Към акта се прилагат писмени обяснения или възражения на водача.

**Чл. 45.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) До издаване на наказателното постановление пострадалият може да направи искане пред наказващия орган за

обезщетяване на причинените му вреди до размер на два лева, освен ако в съответния закон или указ се предвижда възможност за предявяване пред същия орган на искане за вреди в по-голям размер.

(2) Поискалият обезщетение е длъжен да уведоми наказващия орган, когато промени адреса си.

**Чл. 46.** (1) Иззетите вещи се предават за пазене съгласно установените правила.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) При липса на такива правила вещите се предават за пазене в службата на актосъставителя или в съответната общинска администрация.

(3) Когато е целесъобразно, те могат да бъдат предадени за пазене на нарушителя или на други лица.

(4) (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) Подлежащите на бързо разваляне вещи се продават чрез държавните и общинските фирми, като получената сума, след спадане на извършените разходи, се депозира в Държавната спестовна каса.

### Раздел III.

#### Административнонаказващи органи

**Чл. 47.** (1) Административни наказания могат да налагат:

а) (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) ръководителите на ведомствата и организациите, областните управители и кметовете на общините, на които е възложено да прилагат съответните нормативни актове или да контролират тяхното изпълнение;

б) длъжностните лица и органите, овластени от съответния закон или указ;

в) (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) съдебните и прокурорските органи в предвидените от закон или указ случаи.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 24 от 1987 г.) Ръководителите по буква "а" могат да възлагат правата си на наказващи органи на определени от тях длъжностни лица, когато това е предвидено в съответния закон, указ или постановление на Министерския съвет.

**Чл. 48.** (1) Административнонаказателната преписка се разглежда от административнонаказващия орган, в чийто район е било извършено нарушението.

(2) Когато не може точно да се определи местоизвършването на нарушението, компетентен да разгледа преписката е административнонаказващият орган, в

чийто район се намира местожителството на деца, или органът, в района на който най-напред е било образувано производството.

**Чл. 49.** Когато сезираният административнонаказващ орган намери, че производството е от компетентност на друг орган, той го изпраща незабавно на този орган.

**Чл. 50.** (Изм. - ДВ, бр. 39 от 2011 г.) Споровете за компетентност по административнонаказателни производства между органи на едно и също ведомство или организация се решават от ръководителя на съответното ведомство или организация, а между органи от различни ведомства или организации - от административния съд, в чийто район се намира седалището на органа, който е съставил акта.

**Чл. 51.** (1) Не може да участва в разглеждането на административнонаказателна преписка и в издаването на наказателно постановление длъжностно лице, което:

а) е пострадало от нарушението или е съпруг или роднина на нарушителя или пострадалия по права линия без ограничение и по сребрена линия - до четвърта степен;

б) е съставило акта за нарушението или е свидетел по него;

в) е заинтересувано от изхода на административното производство или има с нарушителя или пострадалия особени отношения, които пораждат основателни съмнения в неговото безпристрастие.

(2) При наличието на някои от посочените основания длъжностното лице трябва да се отведе.

(3) Отводи по същите основания могат да се правят и от нарушителя, и от пострадалия от нарушението.

## **Раздел IV.**

### **Производство по налагане на административните наказания**

**Чл. 52.** (1) (Доп. - ДВ, бр. 51 от 2007 г.) Наказващият орган е длъжен да се произнесе по административнонаказателната преписка в месечен срок от получаването ѝ. В случаите по чл. 44, ал. 4 наказващият орган се произнася в деня на получаване на административнонаказателната преписка.

(2) Ако се установи, че актът не е бил предявен на нарушителя, наказващият орган го връща веднага на актосъставителя.

(3) След получаване на преписката наказващият орган уведомява за съставения акт пострадалите от нарушението, ако има такива и адресите им са известни.

(4) Преди да се произнесе по преписката, наказващият орган проверява акта с оглед на неговата законосъобразност и обоснованост и преценява възраженията и събраните доказателства, а когато е необходимо, извършва и разследване на спорните обстоятелства. Разследването може да бъде възложено и на други длъжностни лица от същото ведомство.

**Чл. 53.** (1) Когато се установи, че нарушителят е извършил деянието виновно, ако няма основание за прилагането на чл. 28 и 29, наказващият орган издава наказателно постановление, с което налага на нарушителя съответно административно наказание.

(2) Наказателно постановление се издава и когато е допусната нередовност в акта, стига да е установено по безспорен начин извършването на нарушението, самоличността на нарушителя и неговата вина.

**Чл. 54.** Когато се установи, че деянието не е нарушение, че нарушението не е извършено от лицето, посочено като нарушител, или че то не може да му се вмени във вина, наказващият орган прекратява преписката с мотивирана резолюция, като постановява да се върнат иззетите вещи, освен ако притежаването им е забранено, или да се заплати тяхната равностойност в случаите на чл. 46, ал. 4. Вещите, притежаването на които е забранено, не се връщат, а с тях се постъпва по реда, установен в съответните нормативни актове.

**Чл. 55.** (1) При издаване на наказателното постановление наказващият орган се произнася и по искането за обезщетение на причинените от нарушението вреди.

(2) Когато с нарушението са причинени вреди на държавно предприятие, учреждение или организация, наказващият орган се произнася по обезщетението и без да е предявено искане.

(3) Размерът на обезщетението за вредите се определя по предвидения ред, а когато няма такъв, може да бъде определен с помощта на вещо лице.

**Чл. 56.** Ако при решаване на въпроса за обезщетението наказващият орган срещне трудности от фактически или правен характер, производството по него се прекратява, а заинтересуваният се насочва да потърси обезщетение чрез съда на общо основание.

**Чл. 57.** (1) Наказателното постановление трябва да съдържа:

1. собственото, бащиното и фамилното име и длъжността на лицето, което го е издало;
2. датата на издаването и номерата на постановлението;
3. датата на акта, въз основа на който се издава и името, длъжността и местослуженето на актосъставителя;
4. (изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) собственото, бащиното и фамилното име на нарушителя и точния му адрес, единен граждански номер;
5. описание на нарушението, датата и мястото, където е извършено, обстоятелствата, при които е извършено, както и на доказателствата, които го потвърждават;
6. законните разпоредби, които са били нарушени виновно;
7. вида и размера на наказанието;
8. вещите, които се отнемат в полза на държавата;
9. размера на обезщетението и на кого следва да се заплати;
10. дали наказателното постановление подлежи на обжалване, в какъв срок и пред кой съд.

(2) Наказателното постановление се подписва от длъжностното лице, което го е издало.

**Чл. 58.** (1) Препис от наказателното постановление се връчва срещу подпис на нарушителя и на поискалия обезщетение.

(2) Когато нарушителят или поискалия обезщетение не се намери на посочения от него адрес, а новият му адрес е неизвестен, наказващият орган отбелязва това върху наказателното постановление и то се счита за връчено от деня на отбелязването.

## **Раздел V.**

### **Обжалване на наказателните постановления и на електронните фишове (Загл. изм. - ДВ, бр. 10 от 2011 г.)**

**Чл. 59.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) Наказателното постановление и електронният фиш подлежат на обжалване пред районния съд, в района на който е извършено или довършено нарушението, а за нарушенията, извършени в чужбина - пред Софийския районен съд.

(2) (Доп. - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) Нарушителят и поискалия обезщетение могат да обжалват постановлението в седемдневен срок от връчването му, а прокурорът може да подаде протест срещу него в двуседмичен срок от издава-

нето му. Електронният фиш подлежи на обжалване в определения в Закона за движението по пътищата срок.

(3) (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г., бр. 110 от 1996 г., бр. 11 от 1998 г., изм. - ДВ, бр. 25 от 2002 г., доп. - ДВ, бр. 10 от 2011 г., отм. - ДВ, бр. 77 от 2012 г., в сила от 09.10.2012 г.)

**Чл. 60.** (1) (Изм. и доп. - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) Обжалването на наказателното постановление и на електронния фиш става чрез наказващия орган, който ги е издал. В жалбата се посочват всички доказателства, на които жалбоподателят се позовава.

(2) (Доп. - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) В седемдневен срок от получаване на жалбата наказващият орган я изпраща заедно с цялата преписка на съответния районен съд, като в съпроводителното писмо посочва и доказателствата в подкрепа на обжалваното постановление или на обжалвания електронен фиш.

**Чл. 61.** (1) (Доп. - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) При разглеждане на делото пред районния съд се призовават нарушителят, поискалите обезщетение, включително и тези по чл. 55, ал. 2, и учреждението или организацията, чийто орган е издал наказателното постановление или електронния фиш, както и допуснатите от съда свидетели.

(2) Съдът дава ход на делото и в случаите, когато жалбоподателят не е бил намерен на посочения от него адрес. Съдът дава ход на делото и в случаите, когато жалбоподателят, неподалият жалба нарушител или поискалият обезщетение не са били намерени на посочените от тях адреси.

**Чл. 62.** Прокурорът може да участва в производството пред съда, ако намери това за необходимо.

**Чл. 63.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 28 от 1982 г., изм. - ДВ, бр. 59 от 1998 г., изм. - ДВ, бр. 30 от 2006 г., в сила от 01.03.2007 г., доп. - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) Районният съд в състав само от съдия разглежда делото по същество и се произнася с решение, с което може да потвърди, да измени или отмени наказателното постановление или електронния фиш. Решението подлежи на касационно обжалване пред административния съд на основанията, предвидени в Наказателнопроцесуалния кодекс, и по реда на глава дванадесета от Административнопроцесуалния кодекс.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 30 от 2006 г., в сила от 01.03.2007 г.) В предвидените от закона случаи съдът може да прекрати производството с определение, което подлежи на обжалване с частна жалба.



## Раздел VI.

### Влизане в сила на наказателните постановления

**Чл. 64.** Влизат в сила наказателните постановления, които:

- а) не подлежат на обжалване;
- б) не са били обжалвани в законния срок;
- в) (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1998 г.) са били обжалвани, но са били потвърдени или изменени от съда.

## Раздел VII.

### Преглед по реда на надзора

**Чл. 65.** (Отм. - ДВ, бр. 59 от 1998 г.)

**Чл. 66.** (Отм. - ДВ, бр. 59 от 1998 г.)

**Чл. 67.** (Отм. - ДВ, бр. 59 от 1998 г.)

**Чл. 68.** (Отм. - ДВ, бр. 59 от 1998 г.)

**Чл. 69.** (Отм. - ДВ, бр. 59 от 1998 г.)

## Раздел VIII.

### Възобновяване на административнонаказателните производства

**Чл. 70.** Административнонаказателните производства, по които наказателните постановления са влезли в сила, както и решенията и прекратените от съда дела, образувани във връзка с обжалване на наказателни постановления, подлежат на възобновяване, когато:

а) с влязла в сила присъда се установи, че някои от доказателствата, въз основа на които е издадено наказателното постановление, решението или определението на съда са неистински;

б) с влязла в сила присъда се установи, че административнонаказващ орган, съдия или съдебен заседател е извършил престъпление във връзка с издаване на наказателното постановление, решението или определението на съда;

в) се открият обстоятелства или доказателства от съществено значение за разкриване на обективната истина, които не са били известни при издаване на постановлението, решението или определението на съда;

г) (нова - ДВ, бр. 28 от 1982 г.) ако с влязла в сила присъда се установи, че деянието, за което е наложено административното наказание, съставлява престъпление.

**Чл. 71.** Възобновяването на административнонаказателно производство се допуска, ако предложението по букви "а" и "б" на предходния член е направено в шестмесечен срок от влизане в сила на присъдата, а в случаите на буква "в" - в двегодишен срок от влизане в сила на наказателното постановление, решението или определението.

**Чл. 72.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 39 от 2011 г.) Предложението за възобновяване се прави от окръжния прокурор и се разглежда от съответния административен съд.

(2) С предложението прокурорът може да спре изпълнението на наказателното постановление или решението на съда.

**Чл. 73.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 39 от 2011 г.) Административният съд разглежда предложението в открито заседание с призоваване на страните.

(2) Когато предложението е основателно, съдът постъпва съгласно разпоредбите на чл. 68.

## **Раздел IX.**

### **Изпълнение на наказателните постановления и решения на съда**

**Чл. 74.** В тридневен срок от влизане в сила на наказателното постановление административнонаказващият орган, съответно съдът, предприема действие за привеждането му в изпълнение.

**Чл. 75.** Когато е наложено наказанието обществено порицание, препис от наказателното постановление или решението на съда се изпраща на съответната обществена организация, в която наказаният членува, или на ръководството на предприятието, учреждението или организацията, където той работи, съобразно указаното в наказателното постановление или решението на съда.

**Чл. 76.** Изпълнението на наказанието обществено порицание става чрез прочитане на наказателното постановление или решението на съда пред събрание на обществената организация или трудовия колектив, на което се поканва да присъствува и нарушителят.

**Чл. 77.** (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г., отм. - ДВ, бр. 11 от 1998 г.)

**Чл. 78.** (Изм. - ДВ, бр. 59 от 2007 г., в сила от 01.03.2008 г.) Когато е присъдено обезщетение, принудителното изпълнение на наказателното постановление се допуска по искане на лицето, което има право на обезщетение по реда на чл. 418 от Гражданския процесуален кодекс.

**Чл. 79.** (1) Наказателните постановления и решения на съда, с които са наложени глоби или са присъдени парични обезщетения в полза на държавата, се изпълняват по реда за събиране на държавните вземания.

(2) Наказателните постановления и решения на съда, с които са присъдени парични обезщетения в полза на държавни предприятия, кооперации или други обществени организации или на граждани, се изпълняват по реда, предвиден в Гражданския процесуален кодекс.

**Чл. 79а.** (Нов - ДВ, бр. 51 от 2007 г.) Когато с наказателното постановление е наложена глоба на нарушител без постоянен адрес в Република България, нарушителят внася сумата по сметка, посочена в наказателното постановление.

**Чл. 80.** (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г., изм. - ДВ, бр. 25 от 2002 г., изм. - ДВ, бр. 12 от 2009 г., в сила от 01.01.2010 г.) Когато с наказателното постановление или решението на съда е постановено отнемане на вещи в полза на държавата, списък от тях се изпраща на Националната агенция за приходите за изпълнение.

**Чл. 81.** (1) Наказателното постановление или решението на съда, с което е постановено временно лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност, се изпълнява от органите, които признават това право и контролират упражняването му, и от ръководителя на предприятието, учредението или организацията, където наказаният работи.

(2) Ако наказаният заема длъжност по професия или дейност, от правото за упражняването на която е лишен, ръководителят на предприятието, учредението или организацията го освобождава незабавно от тази длъжност.

**Чл. 82.** (1) Административното наказание не се изпълнява, ако са изтекли:

- а) две години, когато наложеното наказание е глоба;
- б) шест месеца, когато наложеното наказание е временно лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност;
- в) три месеца, когато наложеното наказание е обществено порицание.

(2) Давността започва да тече от влизане в сила на акта, с който е наложено наказанието, и се прекъсва с всяко действие на надлежните органи, предприето

спрямо наказания за изпълнение на наказанието. След завършване на действието, с което е прекъсната давността, започва да тече нова давност.

(3) Независимо от спирането или прекъсването на давността административното наказание не се изпълнява, ако е изтекъл срок, който надвишава с една втора срока по ал. 1.

(4) (Нова - ДВ, бр. 28 от 1982 г.) Разпоредбата на предходната алинея не се прилага по отношение на глобата, когато за събирането ѝ в срока по ал. 1 е образувано изпълнително производство. Това се отнася и за висящите дела, давността по които не е изтекла до влизането на тази алинея в сила.

### Глава четвърта.

## АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНИ САНКЦИИ СПРЯМО ЮРИДИЧЕСКИ ЛИЦА И ЕДНОЛИЧНИ ТЪРГОВЦИ (ЗАГЛ. ИЗМ. - ДВ, БР. 79 ОТ 2005 Г.)

**Чл. 83.** (1) (Доп. - ДВ, бр. 15 от 1998 г., изм. - ДВ, бр. 69 от 2006 г.) В предвидените в съответния закон, указ, постановление на Министерския съвет или наредба на общинския съвет случаи на юридически лица и еднолични търговци може да се налага имуществена санкция за неизпълнение на задължения към държавата или общината при осъществяване на тяхната дейност.

(2) Санкцията по предходната алинея се налага по реда на този закон, доколкото в съответния нормативен акт не е предвиден друг ред.

**Чл. 83а.** (Нов - ДВ, бр. 79 от 2005 г.) (1) (Изм. - ДВ, бр. 27 от 2009 г., изм. - ДВ, бр. 33 от 2011 г., в сила от 27.05.2011 г., доп. - ДВ, бр. 60 от 2011 г., изм. - ДВ, бр. 19 от 2012 г., доп. - ДВ, бр. 107 от 2014 г., в сила от 01.01.2015 г.) На юридическо лице, което се е обогатило или би се обогатило от престъпление по чл. 108а, 109, 110 (приготовление към тероризъм), 142 - 143а, чл. 152, ал. 3, т. 4, чл. 153, 154а, 155, 155а, 156, 158а, 159 - 159г, чл. 162, ал. 1 и 2, чл. 172а - 174, 209 - 212а, 213а, 214, 215, 225в, 227, ал. 1 - 5, 242, 250, 252, 253, 254, 254б, 255, 255б, 256, 257, 278в - 278д, 280, 283, 301 - 307, чл. 307б, 307в, 307г, чл. 308, ал. 3, чл. 319а - 319е, 320 - 321а, 327, 352, 352а, 353б - 353е, 354а - 354в, 356к и 419а от Наказателния кодекс, както и от всички престъпления, извършени по поръчение или в изпълнение на решение на организирана престъпна група, когато са извършени от:

1. лице, овластено да формира волята на юридическото лице;
2. лице, представляващо юридическото лице;

3. лице, избрано в контролен или надзорен орган на юридическото лице, или

4. работник или служител, на който юридическото лице е възложило определена работа, когато престъплението е извършено при или по повод изпълнението на тази работа, се налага имуществена санкция до 1 000 000 лв., но не по-малко от равностойността на облагата, когато тя е имуществена, а когато облагата няма имуществен характер или размерът ѝ не може да се установи, санкцията е от 5000 до 100 000 лв.

(2) Имуществената санкция се налага на юридическото лице и когато лицата по ал. 1, т. 1, 2 и 3 са подбудили или подпомогнали извършването на посочените деяния, както и когато деянията са спрели на стадия на опита.

(3) Имуществената санкция се налага независимо от осъществяването на наказателната отговорност на извършителя на престъпното деяние по ал. 1.

(4) Облагата или нейната равностойност се отнема в полза на държавата, ако не подлежи на връщане или възстановяване, или на отнемане по реда на Наказателния кодекс.

(5) На държавата, държавните органи и органите на местното самоуправление, както и на международните организации не се налага имуществена санкция по ал. 1.

**Чл. 83б.** (Нов - ДВ, бр. 79 от 2005 г.) (1) (Изм. - ДВ, бр. 39 от 2011 г.) Производството по чл. 83а се образува по мотивирано предложение на съответния прокурор до административния съд:

1. след внасяне на обвинителния акт; или

2. когато наказателното производство не може да се образува или образуването е прекратено на основание, че:

а) деецът не носи наказателна отговорност поради амнистия;

б) наказателната отговорност е погасена поради изтичане на предвидената в закона давност;

в) деецът е починал;

г) след извършването на престъплението деецът е изпаднал в продължително разстройство на съзнанието, което изключва вменяемостта.

(2) Предложението трябва да съдържа:

1. описание на престъплението, обстоятелствата, при които е било извършено, и наличието на причинна връзка между него и облагата за юридическото лице;

2. вид и размер на облагата;

3. наименование, предмет на дейност, седалище и адрес на управление на юридическото лице;

4. лични данни на лицата, представляващи юридическото лице;

5. лични данни на обвиняемите или осъдените за престъплението лица;
6. опис на писмените материали или заверени копия от тях, които установяват обстоятелствата по т. 1 и 2;
7. списък на лицата за призоваване;
8. датата и мястото на съставянето му, името, длъжността и подписа на прокурора.

(3) Към предложението се прилага и препис за юридическото лице.

**Чл. 83в.** (Нов - ДВ, бр. 79 от 2005 г.) Прокурорът може да поиска от съда да вземе мерки за обезпечаване на имуществената санкция на юридическото лице по реда на Гражданския процесуален кодекс.

**Чл. 83г.** (Нов - ДВ, бр. 79 от 2005 г.) Съдът разглежда предложението в открито заседание с участието на прокурора.

**Чл. 83д.** (Нов - ДВ, бр. 79 от 2005 г.) Съдът разглежда делото в рамките на обстоятелствата, посочени в предложението, и въз основа на събраните доказателства преценява:

1. получило ли е юридическото лице неправомерна облага;
2. има ли връзка между извършителя на престъпното деяние и юридическото лице;
3. има ли връзка между престъпното деяние и облагата за юридическото лице;
4. какъв е размерът на облагата, ако е имуществена.

**Чл. 83е.** (Нов - ДВ, бр. 79 от 2005 г.) (1) (Изм. - ДВ, бр. 59 от 2007 г., в сила от 01.03.2008 г.) Съдът се произнася с решение за налагане на имуществената санкция след влизане в сила на осъдителна присъда или решение по чл. 124, ал. 5 от Гражданския процесуален кодекс и при доказване на обстоятелствата по чл. 83д.

(2) Решението трябва да съдържа данните за юридическото лице, произхода, вида и размера на облагата, размера на наложената имуществена санкция.

(3) По дела, които представляват фактическа или правна сложност, мотивите могат да бъдат изготвени и след произнасянето на решението, но не по-късно от 15 дни.

(4) Срещу решението може да се подаде въззивна жалба или протест пред съответния въззивен съд в 14-дневен срок от съобщаване на решението.

(5) Въззивният съд разглежда жалбата по реда на Наказателно-процесуалния кодекс. Решението му е окончателно.

## Глава пета.

### ОСОБЕНИ РАЗПОРЕДБИ (НОВА - ДВ, БР. 79 ОТ 2005 Г.)

**Чл. 84.** (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1998 г., изм. - ДВ, бр. 39 от 2011 г.) Доколкото в този закон няма особени правила за призоваване и връчване на призовки и съобщения, извършване на опис и изземване на вещи, определяне разноски на свидетели и възнаграждения на вещи лица, изчисляване на срокове, както и за производството пред съда по разглеждане на жалби срещу наказателни постановления, на касационни жалби пред административния съд и предложения за възобновяване, се прилагат разпоредбите на Наказателно-процесуалния кодекс.

**Чл. 85.** По отношение на изразите "длъжностно лице", "орган на власт" и "официален документ", употребени в този закон, се прилагат разпоредбите на Наказателния кодекс.

**Чл. 85а.** (Нов - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) Доколкото в този закон няма особени правила за административнонаказателния процес при нарушения, установени с техническо средство или система съгласно чл. 39, ал. 4, се прилагат разпоредбите на Закона за движението по пътищата.

**Чл. 86.** Административните нарушения, извършени преди влизане в сила на този закон, за които не са били съставени актове, се установяват и нарушителите се наказват по процесуалния ред, установен с този закон.

**Чл. 87.** Висящите административнонаказателни производства се довършват по процесуалния ред, установен с този закон.

### ДОПЪЛНИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§1. (Нов - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) По смисъла на този закон "електронен фиш" е електронно изявление, записано върху хартиен, магнитен или друг носител, създадено чрез административно-информационна система въз основа на постъпили и обработени данни за нарушения от автоматизирани технически средства или системи.

## II. ИЗВАДКИ ОТ ЗАКОНА ЗА ДВИЖЕНИЕТО ПО ПЪТИЩАТА

*В сила от 01.09.1999 г.*

*Обн. ДВ. бр.20 от 5 Март 1999г., посл. изм. ДВ. бр.107 от 24 Декември 2014г.*

**Чл. 188.** (1) (Предишен текст на чл. 188 - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) Собственикът или този, на когото е предоставено моторно превозно средство, отговаря за извършеното с него нарушение. Собственикът се наказва с наказанието, предвидено за извършеното нарушение, ако не посочи на кого е предоставил моторното превозно средство.

(2) (Нова - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) Когато нарушението е извършено при управление на моторно превозно средство, собственост на юридическо лице, предвиденото по този закон наказание се налага на неговия законен представител или на лицето, посочено от него, на което е предоставил управлението на моторното превозно средство.

**Чл. 189.** (1) Актовете, с които се установяват нарушенията по този закон, се съставят от длъжностните лица на службите за контрол, предвидени в този закон.

(2) Редовно съставените актове по този закон имат доказателствена сила до доказване на противното.

(3) Свидетел по акта може да бъде и служебно лице.

(4) (Нова - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) При нарушение, установено и заснето с техническо средство, в отсъствието на контролен орган и на нарушител се издава електронен фиш за налагане на глоба в размер, определен за съответното нарушение. Електронният фиш съдържа данни за: териториалната структура на Министерството на вътрешните работи, на чиято територия е установено нарушението, мястото, датата, точния час на извършване на нарушението, регистрационния номер на моторното превозно средство, собственика, на когото е регистрирано превозното средство, описание на нарушението, нарушените разпоредби, размера на глобата, срока, сметката или мястото на доброволното ѝ заплащане. Образецът на електронния фиш се утвърждава от министъра на вътрешните работи.

(5) (Нова - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) Електронният фиш по ал. 4 се изпраща на лицето по чл. 188, ал. 1 или 2 с препоръчано писмо с обратна разписка. В 14-дневен срок от получаването му собственикът заплаща глобата или предоставя в съответната териториална структура на Министерството на вътрешните работи писмена декларация с данни за лицето, извършило нарушението, и копие на



свидетелството му за управление на моторно превозно средство. На лицето, посочено в декларацията, се издава и изпраща електронен фиш по ал. 4 за извършеното нарушение. Първоначално издаденият електронен фиш се анулира.

(6) (Нова - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) В 7-дневен срок от получаването на електронния фиш може да се направи писмено възражение пред директора на съответната структура на Министерството на вътрешните работи. Директорът разглежда възражението и преценява доказателствата в 7-дневен срок от постъпването му. Издаденият електронен фиш се анулира, ако от събраните доказателства е установено, че:

1. моторното превозно средство е било обявено за издирване;
2. нарушението е извършено с моторно превозно средство със специален режим на движение.

(7) (Нова - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) Директорът на областната дирекция на Министерството на вътрешните работи уведомява собственика на превозното средство, а когато то е собственост на юридическо лице - неговия законен представител, за решението си по ал. 6 в 7-дневен срок от датата на анулирането, съответно - на отказа за анулиране на фиша.

(8) (Нова - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) Електронният фиш подлежи на обжалване по реда на Закона за административните нарушения и наказания. Жалбата срещу електронния фиш се подава в 14-дневен срок от получаването му, а когато е направено възражение по ал. 6 - в 14-дневен срок от съобщаването на отказа за анулиране на фиша.

(9) (Нова - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) При плащане на глобата, наложена с електронен фиш, в срока по ал. 8 се дължи 70 на сто от нейния размер. Глобата, наложена с електронен фиш, който е бил обжалван и потвърден от съда, се дължи в пълен размер.

(10) (Нова - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) Влизат в сила електронните фишове, които:

1. не подлежат на обжалване;
2. не са обжалвани в срока по ал. 8;
3. са обжалвани, но са потвърдени или изменени от съда.

(11) (Нова - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) Влезният в сила електронен фиш се смята за влязло в сила наказателно постановление.

(12) (Изм. - ДВ, бр. 43 от 2002 г., в сила от 26.04.2002 г., доп. - ДВ, бр. 51 от 2007 г., изм. - ДВ, бр. 93 от 2009 г., в сила от 25.12.2009 г., предишна ал. 4 - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) Наказателните постановления се издават от министъра на вътрешните работи, от министъра на отбраната, от министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията и от кметовете на общините или от определени от тях длъжностни лица съобразно тяхната компетентност.

(13) (Отм. - ДВ, бр. 43 от 2002 г., в сила от 26.04.2002 г., нова - ДВ, бр. 51 от 2007 г., предишна ал. 5, доп. - ДВ, бр. 10 от 2011 г., обявена за противоконституционна с РКС №1 от 2012 г. - ДВ, бр. 20 от 2012 г.) Не подлежат на обжалване наказателни постановления и електронни фишове, с които е наложена глоба до 50 лв. включително.

(14) (Предишна ал. 6 - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) За неуредените в този закон случаи по съставянето на актовете, издаването и обжалването на наказателните постановления и по изпълнението на наложените наказания се прилагат разпоредбите на Закона за административните нарушения и наказания.

(15) (Нова - ДВ, бр. 51 от 2007 г., предишна ал. 7 - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) Изготвените с технически средства или системи, заснемащи или записващи датата, точния час на нарушението и регистрационния номер на моторното превозно средство, снимки, видеозаписи и разпечатки са веществени доказателствени средства в административнонаказателния процес.

(16) (Нова - ДВ, бр. 51 от 2007 г., предишна ал. 8 - ДВ, бр. 10 от 2011 г.) При връчване на наказателното постановление водачът задължително представя валидно свидетелство за управление на моторно превозно средство.

### **III. ИЗВАДКИ ОТ КОДЕКСА НА ТРУДА**

*В сила от 01.01.1987 г.*

*Обн. ДВ. бр.26 от 1 Април 1986г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.61 от 25 Юли 2014г.*

#### **Глава деветнадесета.**

### **КОНТРОЛ ЗА СПАЗВАНЕ НА ТРУДОВОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО И АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНА ОТГОВОРНОСТ ЗА НЕГОВОТО НАРУШАВАНЕ**

#### **Раздел II.**

#### **Административнонаказателна отговорност за нарушения на трудовото законодателство**

##### **Видове административни наказания**

**Чл. 412а.** (Нов - ДВ, бр. 108 от 2008 г.) За нарушения на трудовото законодателство се налагат следните видове административни наказания:

1. глоба - на физическите лица;
2. имуществена санкция - на юридическите лица и за едноличните търговци.

**Отговорност за нарушение на нормативните изисквания за здравословни и безопасни условия на труд (Загл. изм. - ДВ, бр. 25 от 2001 г., в сила от 31.03.2001 г.)**

**Чл. 413.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 100 от 1992 г., изм. - ДВ, бр. 2 от 1996 г., изм. - ДВ, бр. 25 от 2001 г., в сила от 31.03.2001 г., изм. - ДВ, бр. 108 от 2008 г.) Който наруши правилата за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труда, ако не подлежи на по-тежко наказание, се наказва с глоба в размер от 100 до 500 лв.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 100 от 1992 г., изм. - ДВ, бр. 25 от 2001 г., в сила от 31.03.2001 г., изм. - ДВ, бр. 48 от 2006 г., в сила от 01.07.2006 г., изм. - ДВ, бр. 108 от 2008 г., изм. - ДВ, бр. 58 от 2010 г., в сила от 30.07.2010 г.) Работодател, който не изпълни задълженията си за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд, ако не подлежи на по-тежко наказание, се наказва с имуществена санкция или глоба в размер от 1500 до 15 000 лв., а виновното длъжностно лице, ако не подлежи на по-тежко наказание - с глоба в размер от 1000 до 10 000 лв.

(3) (Изм. - ДВ, бр. 25 от 2001 г., в сила от 31.03.2001 г.) За повторно нарушение наказанието е:

1. (изм. - ДВ, бр. 108 от 2008 г.) по ал. 1 - глоба от 500 до 1000 лв.;
2. (изм. - ДВ, бр. 48 от 2006 г., в сила от 01.07.2006 г., изм. - ДВ, бр. 108 от 2008 г.) по ал. 2 - имуществена санкция или глоба от 20 000 до 30 000 лв., съответно глоба от 5000 до 20 000 лв.

### **Отговорност за нарушения на другите разпоредби на трудовото законодателство**

**Чл. 414.** (Изм. - ДВ, бр. 25 от 2001 г., в сила от 31.03.2001 г., изм. - ДВ, бр. 120 от 2002 г.) (1) (Изм. - ДВ, бр. 48 от 2006 г., в сила от 01.07.2006 г., изм. - ДВ, бр. 108 от 2008 г., изм. - ДВ, бр. 58 от 2010 г., в сила от 30.07.2010 г.) Работодател, който наруши разпоредбите на трудовото законодателство извън правилата за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд, ако не подлежи на по-тежко наказание, се наказва с имуществена санкция или глоба в размер от 1500 до 15 000 лв., а виновното длъжностно лице, ако не подлежи на по-тежко наказание - с глоба в размер от 1000 до 10 000 лв.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 48 от 2006 г., в сила от 01.07.2006 г., изм. - ДВ, бр. 108 от 2008 г.) За повторно нарушение по ал. 1 наказанието е имуществена санкция или глоба в размер от 20 000 до 30 000 лв., съответно глоба в размер от 5000 до 20 000 лв.

(3) (Изм. - ДВ, бр. 48 от 2006 г., в сила от 01.07.2006 г., изм. - ДВ, бр. 108 от 2008 г., изм. - ДВ, бр. 58 от 2010 г., в сила от 30.07.2010 г., доп. - ДВ, бр. 7 от 2012 г.) Работодател, който наруши разпоредбите на чл. 61, ал. 1, чл. 62, ал. 1 или 3 и чл. 63, ал. 1 или 2<sup>109</sup>, се наказва с имуществена санкция или глоба в раз-

---

<sup>109</sup> Разпоредбата на чл. 61, ал. 1 КТ гласи: „Трудовият договор се сключва между работника или служителя и работодателя преди постъпването на работа.“

Разпоредбите на чл. 62, ал. 1 и 3 КТ гласят:

„(1) Трудовият договор се сключва в писмена форма. (...)

(3) В тридневен срок от сключването или изменението на трудовия договор и в седемдневен срок от неговото прекратяване работодателят или упълномощено от него лице е длъжен да изпрати уведомление за това до съответната териториална дирекция на Националната агенция за приходите. Националната агенция за приходите предоставя в реално време на оправомощени лица от дирекции "Инспекция по труда" електронен достъп до регистъра на трудовите договори и при поискване в срок три работни дни изпраща копие от съответното заверено уведомление.“

Разпоредбите на чл. 63, ал. 1 и 2 КТ гласят:

„(1) (Нова - ДВ, бр. 120 от 2002 г., изм. - ДВ, бр. 105 от 2005 г., в сила от 01.01.2006 г.) Работодателят е длъжен да предостави на работника или служителя преди постъпването му на работа екземпляр от сключения трудов договор, подписан от двете

мер от 1500 до 15 000 лв., а виновното длъжностно лице - с глоба в размер от 1000 до 10 000 лв., за всяко отделно нарушение.

(4) (Нова - ДВ, бр. 7 от 2012 г.) В случаите по ал. 3 от платената имуществена санкция или глоба, наложена на работодателя или виновното длъжностно лице, се отчисляват и внасят в съответните осигурителни фондове дължимите от работодателя осигурителни вноски за лицето.

(5) (Нова - ДВ, бр. 48 от 2006 г., в сила от 01.07.2006 г., предишна ал. 4 - ДВ, бр. 7 от 2012 г.) Работодател, който наруши разпоредбите на чл. 130а, ал. 1 и 2, чл. 130б, ал. 1 и 2 и чл. 130в, ал. 1 и 2<sup>110</sup>, се наказва с имуществена санкция или

---

страни, и копие от уведомлението по чл. 62, ал. 3, заверено от териториалната дирекция на Националната агенция за приходите.

(2) (Нова - ДВ, бр. 120 от 2002 г.) Работодателят няма право да допуска до работа работника или служителя, преди да му предостави документите по ал. 1.“

<sup>110</sup> Разпоредбите на чл. 130а, ал. 1 и 2 КТ гласят:

„(1) Когато работодателят има намерение да предприеме масови уволнения, той е длъжен да започне консултации с представителите на синдикалните организации и на представителите на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2 съвременно, но не по-късно от 45 дни преди извършването им, и да положи усилия за постигане на споразумение с тях, за да се избегнат или ограничат масовите уволнения и да се смекчат последиците от тях. Редът и начинът за провеждане на консултациите се определят от работодателя, представителите на синдикалните организации и представителите на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2.

(2) Независимо от обстоятелството дали работодателят или друг правен субект е взел решението, довело до масови уволнения, работодателят е длъжен преди началото на консултациите по ал. 1 да предостави писмена информация на представителите на синдикалните организации и на представителите на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2 за:

1. причините за предвижданите уволнения;
2. броя на работниците и служителите, които ще бъдат уволнени, и основните икономически дейности, групи професии и длъжности, към които се отнасят;
3. броя на заетите работници и служители от основните икономически дейности, групи професии и длъжности в предприятието;
4. конкретните показатели за прилагане на критериите за подбор по чл. 329 на работниците и служителите, които ще бъдат уволнени;
5. периода, през който ще се извършат уволненията;
6. дължимите обезщетения, свързани с уволненията.

<sup>110</sup> Разпоредбите на чл. 130б, ал. 1 и 3 КТ гласят:

(1) Преди извършване на промяната по чл. 123, ал. 1 работодателят прехвърлител и работодателят приобретател, а в случаите на чл. 123а, ал. 1 - старият и новият работодател, са длъжни да информират представителите на синдикалните организации и представителите на работниците и служителите по чл. 7, ал. 2 от своите предприятия за:

1. предвижданата промяна и датата на извършването ѝ;
2. причините за промяната;
3. възможните правни, икономически и социални последици от промяната за работниците и служителите;

глоба в размер от 1500 до 5000 лв., а виновното длъжностно лице - с глоба в размер от 250 до 1000 лв., за всяко отделно нарушение.

...

### **Отговорност за неизпълнение на предписание и за създаване на пречки на контролен орган**

**Чл. 415.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 100 от 1992 г., изм. - ДВ, бр. 2 от 1996 г., изм. - ДВ, бр. 124 от 1997 г., изм. - ДВ, бр. 25 от 2001 г., в сила от 31.03.2001 г., изм. - ДВ, бр. 108 от 2008 г., изм. - ДВ, бр. 58 от 2010 г., в сила от 30.07.2010 г.) Който не изпълни задължително предписание на контролен орган за спазване на трудовото законодателство, се наказва с имуществена санкция или глоба в размер от 1500 до 10 000 лв.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 100 от 1992 г., изм. - ДВ, бр. 2 от 1996 г., изм. - ДВ, бр. 124 от 1997 г., изм. - ДВ, бр. 25 от 2001 г., в сила от 31.03.2001 г., изм. - ДВ, бр. 48 от 2006 г., в сила от 01.07.2006 г., изм. - ДВ, бр. 108 от 2008 г.) Работодател, който противозаконно пречи на контролен орган за спазване на трудовото законодателство да изпълни служебните си задължения, се наказва с имуществена санкция или глоба в размер от 20 000 лв., ако не подлежи на по-тежко наказание, а виновното длъжностно лице - с глоба в размер 10 000 лв., ако не подлежи на по-тежко наказание.

---

4. предвижданите мерки по отношение на работниците и служителите, включително за изпълнението на задълженията по чл. 123, ал. 4 и чл. 123а, ал. 3.

(2) Работодателят прехвърлител по чл. 123 или старият работодател по чл. 123а е длъжен да предостави информацията по ал. 1 в срок най-малко два месеца преди извършването на промяната.

<sup>110</sup> Разпоредбите на чл. 130в, ал. 1 и 2 КТ гласят:

„Чл. 130в. (Нов - ДВ, бр. 48 от 2006 г., в сила от 01.07.2006 г.) (1) В случаите по чл. 7а работодателят е длъжен да предостави на избраните представители на работниците и служителите информация относно:

1. последните и предстоящите изменения в дейността и икономическото състояние на предприятието;

2. положението, структурата и очакваното развитие на заетостта в предприятието, както и относно предвижданите подготвителни мерки, особено в случаите, когато съществува заплаха за заетостта;

3. (нова - ДВ, бр. 7 от 2012 г.) броя на работниците и служителите, изпратени от предприятие, което осигурява временна работа, или за намеренията си да ползва такива работници и служители;

4. (доп. - ДВ, бр. 82 от 2011 г., предишна т. 3 - ДВ, бр. 7 от 2012 г.) възможните съществени промени в организацията на труда, в т.ч. при въвеждане на надомна работа и работа от разстояние.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 7 от 2012 г.) След предоставянето на информацията по ал. 1 работодателят е длъжен да проведе консултации по въпросите по ал. 1, т. 2 - 4.“

### **Задължение за внасяне на имуществени санкции и глоби по наказателни постановления**

**Чл. 415а.** (Нов - ДВ, бр. 108 от 2008 г.) Работодател, длъжностно лице или работник или служител е длъжен в едномесечен срок от влизане в сила на наказателното постановление да плати наложената му имуществена санкция или глоба.

### **Отговорност за невнасяне на имуществени санкции и глоби по наказателни постановления**

**Чл. 415б.** (Нов - ДВ, бр. 108 от 2008 г.) Работодател, длъжностно лице или работник или служител, който в едномесечен срок от влизане в сила на наказателното постановление не плати наложената му имуществена санкция или глоба, дължи лихва в размер на основния лихвен процент на Българската народна банка за периода плюс 20 пункта.

### **Отговорност за маловажно нарушение**

**Чл. 415в.** (Нов - ДВ, бр. 108 от 2008 г., изм. - ДВ, бр. 58 от 2010 г., в сила от 30.07.2010 г., изм. - ДВ, бр. 7 от 2012 г.) (1) За нарушение, което е отстранено веднага след установяването му по реда, предвиден в този кодекс, и от което не са произтекли вредни последици за работници и служители, работодателят се наказва с имуществена санкция или глоба в размер от 100 до 300 лв., а виновното длъжностно лице - с глоба в размер от 50 до 100 лв.

(2) Не са маловажни нарушенията на чл. 61, ал. 1, чл. 62, ал. 1 и 3 и чл. 63, ал. 1 и 2.

### **Разсрочване на задължения**

**Чл. 415д.** (Нов - ДВ, бр. 108 от 2008 г.) (1) По искане на нарушителя или на негов изрично упълномощен представител за вземанията от влезли в сила наказателни постановления, издадени от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция "Главна инспекция по труда" или оправомощено от него лице, може да се разреши разсрочване на плащането на дължимите суми съгласно одобрен погасителен план.

(2) Разсрочване се допуска, когато се установи, че наличните парични средства на нарушителя не са достатъчни за погасяване на задълженията му по влезли в сила наказателни постановления, но може да се направи обосновано предположение, че затрудненията са временни и при разсрочване на задълженията длъжникът ще бъде в състояние да ги изплати.

(3) За периода на разсрочване нарушителят дължи лихва в размер на основния лихвен процент на Българската народна банка за периода плюс 20 пункта.

(4) Разсрочване не се разрешава по отношение на работодател, за когото има решение за прекратяване с ликвидация или за когото е открито производство по несъстоятелност, както и след като бъде определен начинът на продажба по чл. 238 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.

(5) Към искането по ал. 1 се прилагат:

1. декларация за семейното и имущественото състояние и за годишния доход на длъжника за 12 месеца преди искането - за физическо лице;

2. декларация и за всички други публични задължения, включително лихвите по тях, както и за всички задължения към частни кредитори и лихвите по тях;

3. погасителен план за разсрочване на задълженията;

4. доказателства за финансово-икономическото състояние на длъжника и перспективна програма за развитие - за едноличен търговец, юридическо лице или приравнено на него;

5. отчет за приходите и разходите на нарушителя за предходната отчетна финансова година - за едноличен търговец, юридическо лице или приравнено на него;

6. баланс за предходната отчетна финансова година и за последния отчетен период - за едноличен търговец, юридическо лице или приравнено на него.

(6) Решението за разсрочване се издава от:

1. директора на дирекция „Инспекция по труда“ - за задължения от имуществени санкции до 5000 лв. - за срок до една година, а за задължения от глоби до 5000 лв. - за срок до две години;

2. изпълнителния директор на Изпълнителната агенция „Главна инспекция по труда“ - за задължения над 5000 лв. - за срок до три години.

(7) С решението за разсрочване се определят крайният срок, погасителните вноски и други условия, в т. ч. последиците от неспазването им.

(8) За периода на разсрочването спира да тече давността за вземанията по влезлите в сила наказателни постановления.

(9) Отказът за разсрочване не подлежи на обжалване.

### **Приложимост на административнонаказателната отговорност за нарушения на трудовото законодателство**

**Чл. 415е.** (Нов - ДВ, бр. 7 от 2012 г.) Разпоредбите на този раздел се прилагат съответно и спрямо предприятие ползвател.



#### IV. ЦИТИРАНИ СЪДЕБНИ АКТОВЕ

ТРОСНК №3 от 08.04.1985 г. по н. д. №98/1984 г.  
ТРОСНК №17 от 17.06.1986 г. по н. д. №75/1985 г.  
ТРОСНК №1 от 12.12.2007 г. по т. н. д. №1/2007 г.  
ТРОСВАС №1826.02.2014 г. по тълк. дело №1/2013 г. по описа на ВАС  
Тълкувателно постановление на ВС и ВКС №1/27.02.2015 г.  
Решение по адм. д. №7014/1999 г. по описа на ВАС  
Решение по адм. д. №2782/2000 г. по описа на ВАС  
Решение по КНАХД №1658/2001 г. по описа на СГС  
Решение по НАХД №1848/2001 г. по описа на СРС  
Решение по НАХД №1852/2001 г. по описа на СРС  
Решение по КНАХД №2321/2001 г. по описа на СГС  
Решение по НАХД №4568/2001 г. по описа на СРС  
Решение по НАХД №4569/2001 г. по описа на СРС  
Решение по НАХД №6817/2001 г. по описа на СРС  
Решение по НАХД №5872/2002 г. по описа на СРС  
Решение по адм. д. №9517/2005 г. по описа на ВАС  
Решение по адм. д. №11372/2006 г. по описа на ВАС, 5 чл. с-в  
Решение по адм. д. №12469/2006 г. по описа на ВАС  
Решение по КНАХД №292/2007 г. по описа на АС – П.  
Решение по КНАХД №2167/2007 г. по описа на СГС  
Решение по КНАХД №2261/2007 г. по описа на АССГ  
Решение по КНАХД №33/2008 г. по описа на АС – Ш.  
Решение по КНАХД №34/2008 г. по описа на АС – Ш.  
Решение по КНАХД №55/2008 г. по описа на АС – Ш.  
Решение по КНАХД №83/2008 г. по описа на АС – Т.  
Решение по КНАХД №100/2008 г. по описа на АС – С. 3.  
Решение по КНАХД №154/2008 г. по описа на АС – М.  
Решение по КНАХД №172/2008 г. по описа на АС – К.  
Решение по КНАХД №385/2008 г. по описа на АССО  
Решение по КНАХД №1014/2008 г. по описа на АС – Б.  
Решение по КНАХД №3797/2008 г. по описа на АССГ  
Решение по КНАХД №5026/2008 г. по описа на АССГ  
Решение по КНАХД №5511/2008 г. по описа на АССГ  
Решение по КНАХД №5518/2008 г. по описа на АССГ

Решение по адм. д. №8638/2008 г. по описа на ВАС  
Решение по адм. д. №2589/2009 г. по описа на ВАС  
Опр. по адм. д. №25/2008 г. по описа на ВАС, 5 чл. с-в  
Опр. по адм. д. №155/2008 г. по описа на ВАС, 5 чл. с-в  
Опр. по адм. д. №989/2008 г. по описа на ВАС  
Опр. по адм. д. №3334/2008 г. по описа на ВАС  
Опр. по адм. д. №3343/2008 г. по описа на ВАС  
Опр. по адм. д. №8638/2008 г. по описа на ВАС  
Опр. по адм. д. №796/2009 г. по описа на ВАС, 5 чл. с-в  
Опр. по адм. д. №2249/2009 г. по описа на ВАС, 5 чл. с-в  
Опр. по адм. д. №3771/2009 г. по описа на ВАС  
Опр. по адм. д. №4583/2009 г. по описа на ВАС  
Опр. по н. д. №229/2009 г. по описа на ВКС, I н. о.  
Опр. по КНАХД №1553/2008 по описа на АССГ  
Опр. по ЧКНАХД №1335/2009 г. по описа на АССГ  
Опр. по КНАХД №1553/2008 г. по описа на АССГ

## V. АКТУАЛНА ПРАКТИКА НА ВЪРХОВНИТЕ СЪДЕБНИ ИНСТАНЦИИ

**По някои въпроси относно практиката по дела от наказателно-административен характер**

**ППВС №10/28.09.1973 г. по н. д. №9/1973 г.**

Административните нарушения са едни от най-масовите правонарушения. Те пречат на нормалната дейност на социалното управление и нанасят вреда на важни обществени интереси и блага, като засягат правилата за опазване на околната среда, правата на трудещите се в областта на трудовото законодателство, правилата за безопасност на движението по улиците и пътищата, разпоредбите за изграждането на населените места и пр. Това налага срещу тези нарушения да се води енергична борба.

С Постановление №5/1968 г. Пленумът на Върховния съд даде указания по някои въпроси относно дейността на съдилищата и административните органи по въпросите за констатиране на административните нарушения, налагане на административни наказания и по превантивната дейност за предотвратяване на тези нарушения.

Законът за административните нарушения и наказания очерта правната същност на административното нарушение и въведе единна система на административни наказания и единно административнонаказателно производство. Създадоха се повече и по-сигурни гаранции в борбата с административните нарушения и за защита правата на гражданите при осъществяване на административнонаказателното производство.

Пленумът на Върховния съд констатира, че административнонаказващите органи и съдилищата в основни линии прилагат правилно закона и провеждат съобразена с тежестта и динамиката на административните нарушения практика по налагане на административните наказания, извършват разяснителна работа и сигнализират съответните органи и организации за съществуващите нередности с цел да се премахват условията за възникване на административните нарушения. Все още обаче не са преодолені някои съществуващи от по-рано слабости, като не винаги се спазват указанията, дадени с Постановление 5/1968 г. на Пленума на Върховния съд. Освен това новите правни разрешения на ЗАНН и съотношението на някои негови норми със съществуващите нормативни актове, които предвиждат административни нарушения и наказания, пораждаат нееднакво тълкуване и противоречие в практиката.

Има случаи на отклонение от правилната наказателна практика и незадоволителна превантивна работа, неправилно тълкуване и прилагане на закона и неизпълнение на изрични разпоредби на същия.

1. Особено съществени отклонения в практиката по налагане на административните наказания допускат съдилищата, като в много случаи намаляват наказанията, особено глобите, без да са налице основания за това.

Тези отклонения са резултат на неправилното разбиране или несъобразяване с целите на административното наказание - да се предупреди и превзпита нарушителят и да се въздействува възпитателно и предупредително върху другите граждани за строго спазване на установения правен ред, както и на неправилната оценка на обществената опасност от административните нарушения. По този начин не се съдействува в борбата с административните нарушения. Недостатъчна активност се проявява при разкриване обстоятелствата, имащи значение за вида и размера на наказанието. Както съдилищата, така и административнонаказващите органи не полагат необходимите усилия за събиране достатъчно доказателства относно обстоятелствата, при които е извършено нарушението, за подбудите и за имотното състояние на нарушителя. Има случаи, когато независимо от липсата на данни за имотното състояние на нарушителя, позовавайки се само на негови изявления, съдилищата намаляват глобите.

Въпреки изричната разпоредба на чл. 27, ал. 5 ЗАНН някои съдилища намаляват глобите под минимума, предвиден в закона, позовавайки се по аналогия на чл. 55 НК. Глобата следва да се замени с обществено порицание само при условията на чл. 15, ал. 2 ЗАНН, когато се налага на непълнолетни.

При определяне на административните наказания следва да се имат пред вид целите на административното наказание, определени в чл. 12 ЗАНН, както и изискванията на чл. 27 ЗАНН – да се отчетат тежестта на конкретното нарушение, подбудите на неговото извършване и другите смекчаващи и отегчаващи обстоятелства и имотното състояние на нарушителя, а също така и обществената опасност и динамиката на съответния вид административни нарушения.

2. Важно средство в борбата с административните нарушения е превантивната работа на административнонаказващите органи и на съдилищата. Тя обаче все още е незадоволителна и недостатъчно разнообразна. Съдилищата подценяват превантивното значение на административнонаказателния процес. Насрочват се голям брой дела за съдебно заседание, което не дава възможност за задълбоченото им разглеждане и за осъществяване възпитателно въздействие върху слушателите в залата.

Сигналната функция на съдилищата се ограничава предимно с изпращането на сигнално писмо, без да се проконтролира отстраняването на слабостите. Не се провеждат периодически съвещания с административнонаказващите органи и

работниците по констатиране на нарушенията с оглед подготовката на същите и отстраняване слабостите в тяхната работа.

3. Нееднакво се разбира и прилага в практиката въпросът за обжалваемостта на наказателните постановления, с които се налага глоба, по-голяма от 20 лв., отнемане на вещи на стойност повече от 20 лв. и обезщетения за причинени вреди над същата стойност, когато последващ на ЗАНН особен закон предвижда необжалваемост в по-голям размер, като например ЗТСУ<sup>111</sup>. В този случай е приложим особенният закон. С разпоредбата на §6 от преходните правила на ЗАНН се изменят съществуващи до влизане в сила на този закон нормативни актове и тя не се отнася за бъдещи такива. Когато особенният закон, влязъл в сила след ЗАНН, предвижда по-голям необжалваем размер на глоба, отнемане на вещи и обезщетения, следва да се прилага особенният закон.

4. Макар и като изключение, издават се наказателни постановления за налагане глоби на юридически лица, като се нарушава основният принцип, че наказателноотговорни могат да бъдат само вмениями физически лица - чл. 24 ЗАНН. Когато нарушението е извършено при осъществяване дейността на юридическа личност, отговарят ръководителите или работниците, които са го осъществили. Ръководителят, който е издал нареждане за извършване на административно нарушение или е допуснал извършването му, отговаря наред с извършителя. Последният може да се освободи от отговорност само ако нареддането не съдържа очевидно нарушение. На юридически лица може да се налагат само имуществени санкции съгласно чл. 83, ал. 2 ЗАНН.

5. Нееднакво се решава въпросът за субективната страна на отговорността на родителите, попечителите и настойниците за извършените от малолетните, непълнолетните на възраст до 16 години и поставените под пълно запрещение административни нарушения.

В чл. 26, ал. 3 ЗАНН те са обявени за административнонаказателно отговорни, ако “съзнателно” са допуснали извършването на нарушението от поставените под техен контрол лица. Понятието “съзнателно” допускане на извършване на административно нарушение от малолетните, непълнолетните до 16 години и от поставените под пълно запрещение има предвид умишлената форма на вина у родителите, попечителите и настойниците, която включва както прекия, така и евентуалния умисъл, но не и непредпазливостта.

6. С решение №93/1960 г. на ОСНК на Върховния съд бяха дадени указания, че когато по наказателно дело от общ характер в съдебно заседание се установи, че деянието не е престъпление, а е административно нарушение, съдът може да постанови осъдителна присъда и да наложи административно наказание. Изхож-

---

<sup>111</sup> Отменен.

да се от разбирането, че “само по изключение административните юрисдикции могат да издават наказателни постановления за престъпни деяния от административен характер”. Административните нарушения са отделен и различен от престъплението вид нарушения на установения ред на социалистическото държавно управление, санкционирането на които е възложено на административнонаказващите органи. ЗАНН предоставя на съда правомощието да упражнява само съдебен контрол върху административнонаказателната дейност, но не и да осъществява такава дейност. В тези случаи съдилищата следва да изпращат делата като преписка на административнонаказващите органи, както се предвижда в чл. 36, ал. 2 ЗАНН. Затова следва да се обезсили т. 3 на тълкувателно решение №93/1960 г. ОСНК.

7. Все още някои съдилища се позовават на презумптивната доказателствена сила на акта за констатиране на административното нарушение.

С §1 от Преходните правила на ЗАНН се отмени глава XXVIII НПК, поради което отпадна тази законна презумпция. При сега съществуващия режим на ЗАНН съдът е длъжен, разглеждайки делото по същество, да установи чрез допустимите от закона доказателства административното нарушение и обстоятелствата, при които е извършено. Това е така, защото в ЗАНН липсва изрична разпоредба по този въпрос, а чл. 84 ЗАНН препраща към разпоредбите на НПК. В тези случаи е приложим чл. 8 НПК<sup>112</sup>, при което положение посоченият за нарушител се счита за невиновен до доказване на противното.

...

10. Актосъставителите допускат нарушения на чл. 40 ЗАНН. При наличие на очевидци на нарушението или на неговото констатиране в акта се посочват за свидетели други лица, присъствували само при съставянето му. Това затруднява дейността на административнонаказващите органи и съдилищата при разкриване на обективната истина.

11. Нарушава се изискването на чл. 43, ал. 5 ЗАНН при предявяване на акта на нарушителя да се връчва препис от него. Това изискване на закона има важно значение с оглед защитата на посочения като нарушител.

12. При образуване на административнонаказателни производства и при разглеждане на жалбите срещу наказателните постановления в районните съдилища не винаги се прави проверка на сроковете по чл. 34 ЗАНН, а това довежда в някои случаи до неоснователно административнонаказателно преследване. Административнонаказващите органи и съдилищата са длъжни служебно да следят и да не предприемат и съответно да прекратяват започнатото производ-

---

<sup>112</sup> Отменен. Вж. чл. 16 от сега действащия НПК, обн., ДВ, бр. 86 от 28.10.2005 г., посл. изм., ДВ, бр. 24 от 31.03.2015 г.

ство, щом като установят, че от откриване на нарушението до съставяне на акта е изтекъл тримесечният срок, че наказателното постановление е издадено след шестмесечния срок от съставянето на акта или е изтекла една година от нарушението.

13. Не винаги, когато това е необходимо, административнонаказващият орган извършва разследването, предвидено в чл. 52, ал. 4 ЗАНН. Затова много често поради този пропуск при разглеждане на делата в съда се установява, че административно нарушение не е извършено или че жалбоподателят не е автор на същото, и се стига до отменяване на наказателни постановления.

14. Има случаи, когато самият актосъставител издава и наказателното постановление. Това е недопустимо поради изричната разпоредба на чл. 51, ал. 1, б. “б” ЗАНН.

15. Административнонаказателното санкциониране не винаги се довежда докрай. Не се налагат предвидените принудителни мерки, като изземване на вещи, запечатване на помещения, премахване на постройки, на незаконно изградени съоръжения и др., а се налагат само глоби, като по този начин последиците от нарушението не се отстраняват.

Понеже с Постановление №5/1968 г. на Пленума на ВС в т. 2 – относно презумптивната доказателствена сила на акта за констатиране на административното нарушение, т. 5, ал. 2 – относно конкуренцията между разпоредбите на гл. XXVIII НПК и специалните закони, и т. 10 – относно определянето на наказанието глоба са дадени указания, които не са в съгласие с разпоредбите на сега действащия ЗАНН, следва в тази част посоченото постановление да бъде обявено за загубило сила.

С цел да се усъвършенствува административнонаказателното производство, да се отстранят допуснатите слабости и грешки в работата на административнонаказателните органи и на съдилищата, както и да се дадат тълкувания по някои спорни и противоречиво решавани въпроси Върховният съд

#### ПОСТАНОВИ:

1. Обръща внимание на съдилищата и административнонаказващите органи при определяне административните наказания да изхождат от повишените изисквания за строго спазване на социалистическата законност и обезпечаване правилното и ефективно функциониране на държавното управление, да преценяват тежестта на конкретното нарушение, подбудите за неговото извършване, другите смекчаващи и отегчаващи обстоятелства и имотното състояние на нарушителя, а така също да държат сметка и за тенденциите в динамиката на съответния вид административни нарушения.

С оглед на правилното отмерване на наказанието административнонаказващите органи и съдилищата следва да събират пълни данни за обстоятелствата, при които е извършено нарушението, и за имотното състояние на нарушителя.

Определянето на глоба под минималния размер, предвиден в закона, е недопустимо. Заменяването на наказанието глоба с обществено порицание е допустимо само когато се налага на непълнолетни – чл. 15, ал. 2 ЗАНН.

2. За предотвратяване на административните нарушения да се организира разнообразна и съгласувана между съответните ведомства и съдилищата дейност за популяризиране на социалистическата законност и за възпитание на гражданите в дух на уважение и строго спазване на законите.

Да се обърне особено внимание на подготовката и провеждането на съдебните заседания с оглед на тяхната възпитателна роля, както и да се осигури контрол относно резултатите от сигналната дейност.

Съдилищата да организират наблюдение на причините и динамиката на административните нарушения, като периодически да обобщават и анализират съдебната практика по наказателноадминистративен характер дела.

3. Когато особен закон, издаден след влизането в сила на ЗАНН, предвижда по-голям от предвидения в ЗАНН необжалваем размер на глобата, на стойността на отнеманите вещи и на размера на обезщетението, следва да се прилага особенният закон.

4. Административнонаказателно отговорни са само вмняеми физически лица, поради което на юридически лица не може да се налагат административни наказания.

5. Родителите, попечителите и настойниците на малолетните, непълнолетните до 16 години и поставените под пълно запрещение носят административнонаказателна отговорност, когато умишлено са допуснали лицата, за които отговарят, да извършат административно нарушение.

6. Наказателният съд не е компетентен при констатиране, че не се касае до престъпление, сам да наложи наказание, а следва да изпрати делото като преписка на административнонаказващия орган за налагане на административно наказание.

Обезсилва т. 3 на решение №93/1960 г. ОСНК на Върховния съд.

7. Отразените в акта за констатиране на административното нарушение фактически констатации не се считат за установени до доказване на противното и затова административнонаказателното обвинение следва да се установи с допустимите от закона доказателства.

...



10. При наличие на очевидци при извършване на нарушение или при констатиране на същото следва те да се посочат в акта като свидетели, за да се осигури разкриването на обективната истина.

11. При подписването на акта на нарушителя задължително се връчва препис от него - чл. 43, ал. 5 ЗАНН.

12. Едно от основните условия за провеждане на административнонаказателно преследване е да не са изтекли сроковете по чл. 34 ЗАНН, поради което административнонаказващите органи и съдилищата са длъжни да следят служебно за това.

13. Във всички случаи, когато административнонаказващият орган обсъжда събраните доказателства и възраженията на нарушителя, е задължен да прецени необходимо ли е да извърши разследване на спорните обстоятелства и ако е необходимо – да извърши такова, за да се установи обективната истина още в тази фаза на производството.

14. Актосъставителят не е овластен да издаде и наказателното постановление.

15. Когато съответният закон предвижда освен административно наказание и други принудителни мерки, санкционирането следва да се доведе докрай, като се налагат и тези мерки.

Обявява за загубили сила т. 2, 5, ал. 2 и 10 на Постановление №5/1968 г. на Пленума на Върховния съд на НРБ.

**Недопустимо е за едно деяние, с което се нарушава едновременно наказателна и административна норма, деецът да носи отделно отговорност за двете, тъй като наказателната отговорност поглъща административната.**

**Когато обаче с деянието е допуснато нарушение на наказателна и административна разпоредба и те охраняват различни обекти на защита, деецът отговаря както наказателно, така и административно, като наказанията по присъдата и по наказателното постановление не подлежат на кумулиране.**

**ТРОСНК №51/29.12.1978 г. по н. д. №50/1978 г.**

Главният прокурор на НРБ е направил предложение за издаване на тълкувателно решение по въпроса: каква ще бъде наказателната отговорност, когато с едно деяние се осъществяват съставите на престъпление и административно нарушение и за случая няма законово уреждане - ще се отговаря ли само за престъпление или едновременно и за нарушението, без да се кумулират двете наложени наказания.

В предложението се изтъква, че по този въпрос има две становища: според първото становище в този случай ще е налице привидна идеална съвкупност и се носи отговорност само за престъплението. Според второто становище налице е идеална съвкупност и се носи както наказателна, така и административно-наказателна отговорност, като по силата на чл. 18 ЗАНН двете наказания не се кумулират.

Представителят на Главна прокуратура поддържа второто становище.

ОСНК приема следното:

Според нашето законодателство не е допустимо едновременно прилагане на наказателна и административна отговорност за едно и също деяние. Този основен принцип е утвърден в чл. 32, ал. 1 ЗАНН<sup>113</sup>, където е посочено, че ако деянието, което съставлява административно нарушение, не съставлява престъпление, се наказва по административен ред. А това сочи, че наказателната отговорност поглъща административната такава. Същият принцип е намерил и процесуално разрешение в чл. 33 ЗАНН, според който не се образува административно наказателно производство, ако деянието съставлява престъпление, а ако е образувано производство, същото се прекратява и материалите се изпращат на прокурора.

Това е така, когато с деянието се нарушават едновременно наказателни и административни норми, които охраняват един и същ обект на защита.

Когато обаче деянието засяга два различни обекта на защита - единият от които се охранява от административна норма, а другият - от наказателна норма, тогава ще е налице както административно нарушение, така и престъпление, за всяко от които деецът ще носи административна и съответно наказателна отговорност. Така например ако едно лице купи с цел да продаде и продаде купените с тази цел стоки, за които знае или по обстоятелствата е трябвало да предполага, че са внесени по контрабанден начин с намалени или безмитни сборове, то с деянието си осъществява както административно нарушение по чл. 52, б. "а" от Закона за митниците<sup>114</sup>, така също и престъпление по чл. 233 НК<sup>115</sup>. И това е така, защото с деянието се увреждат два различни обекта на защита - в първия случай режимът на вноса на чуждестранни стоки, а във втория - режимът на вътрешната търговия.

Това е изключение от общия принцип за недопустимост на едновременна отговорност - наказателна и административно-наказателна, когато с едно деяние се осъществяват престъпление и административно нарушение.

---

<sup>113</sup> Ред. стара, преди влизане в сила на ЗИНЗАНН, обн., ДВ, бр. 59 от 1992 г.

<sup>114</sup> Отменен. Вж. чл. 233 от сега действащия Закон за митниците, обн., ДВ, бр. 15 от 6.02.1998 г., посл. изм., ДВ, бр. 98 от 28.11.2014 г.

<sup>115</sup> Ред. стара. Вж. чл. 242 НК.

В тези случаи чл. 23 и 25 НК са неприложими.

Затруднението, което би се явило в тези случаи, е относно гражданската санкция - отнемането на вещите, предмет на престъплението, и административното нарушение. Това отнемане, след като се постанови с присъдата и с наказателното постановление, ще се осъществи по един от актовете и вторият от тях ще остане изпълнен поради липса на обект.

**1. Когато деянието по амнистираното престъпление нарушава едновременно и административна норма, за него деецът не носи нито административна, нито наказателна отговорност.**

Когато обаче наред с това деяние деецът е извършил и друго административно нарушение, което не засяга същия обект на защита, за него той носи административнонаказателна отговорност.

**2. Отнемането на вещи и други имущества по силата на чл. 53 НК настъпва в момента на влизане на присъдата в сила.**

Когато поради амнистията наказателното преследване е прекратено или такова не е възбудено, вещите или имущества по чл. 53 НК не се отнемат в полза на държавата, освен ако се отнася до такива, притежанието на които е забранено.

Присъдената равностойност на предмета на престъплението по чл. 233 НК, чл. 237 НК, чл. 242 НК и чл. 250 НК или на придобитото при престъпленията по чл. 225 - 226 НК и чл. 234 НК, която към момента на влизане в сила на ЗА от 1981 г. не е събрана, не следва да се събира по силата на чл. 3, ал. 2 от същия закон. Това не изключва възможността за присъждането ѝ в полза на държавата по силата на чл. 34 от Закона за задълженията и договорите, раздел трети от Закона за собствеността на гражданите или други закони.

**3. ЗА от 1981 г. има предвид предвиденото в действащия НК наказание и за престъпленията, извършени по време на действие на НК (отм.), когато действащият закон е по-благоприятен, ако не се касае до промяна в състава на престъплението.**

**ТРОСНК №47/21.12.1981 г. по н. д. №37/1981 г.**

Министърът на правосъдието и главният прокурор на Република България са направили предложение до ОСНК на ВС за издаване на тълкувателно решение по въпросите:

1. Запазва ли се административнонаказателната отговорност за административно нарушение, което е включено в състава на амнистирано по Закона за амнистията от 1981 г. (ДВ, БР. 54 от 10.07.1981 г.) престъпление, когато няма влязла в сила присъда?

2. Как следва да се прилага чл. 3, ал. 2 ЗА от 1981 г. по отношение вещите и имуществата, които се отнемат в полза на държавата на основание чл. 53 НК при престъпленията по чл. 225 НК, чл. 225а НК, чл. 226 НК, чл. 233 НК, чл. 234 НК, чл. 242 НК, чл. 250 НК, чл. 327 НК, чл. 354 НК, чл. 354а НК и др., и по отношение на присъдената равностойност на същите по чл. 226 НК, чл. 233 НК, чл. 237, чл. 242 и чл. 250 НК?

Как следва да се реши горният въпрос, когато за тези престъпления поради ЗА наказателно преследване не е възбудено или възбуденото е прекратено?

3. ЗА от 1981 г. прилага ли се по отношение на деянията, извършени по време на действието на НК (отм.), за които са се предвиждали по-тежки наказания от предвидените по чл. 1 ЗА от 1981 г. наказания, ако по сега действащия Наказателен кодекс тези наказания са в предвидените по този текст граници?

ОСНК на ВС, за да се произнесе, взе предвид следното:

1. По първия въпрос има две становища:

а) когато в състава на амнистираното престъпление е включено административно нарушение, тъй като по ЗА от 1981 г. не се амнистират административни нарушения, то амнистията не засяга административното нарушение и за него деецът следва да носи административнонаказателна отговорност;

б) амнистирането на престъплението, в състава на което е включено административно нарушение, засяга изцяло състава на престъплението и затова се амнистира и административното нарушение и за него не може да се търси отделно административнонаказателна отговорност на дееца.

ОСНК на ВС, за да се произнесе, съобрази следното:

Престъпленията и административните нарушения се различават по това, че престъпленията съдържат в състава си елемент на обществена опасност (чл. 9, ал. 1 НК), а административните нарушения - нарушение на установения ред на социалистическото държавно управление (чл. 6 ЗАНН). От това следва, че когато деянието едновременно нарушава наказателни и административни норми, които охраняват един и същ обектна защита, по силата на закона губи качеството си на административно нарушение и е елемент на престъплението. Амнистията засяга престъплението като цяло, а не само отделни негови елементи, и затова не може да се сподели разбирането, че при действието на амнистията престъплението ще се разпадне и ще остане деянието като административно нарушение, за което следва да се носи от дееца административнонаказателна отговорност.

Когато обаче наред с нарушението по амнистираното престъпление, деецът е извършил и друго административно нарушение, което не засяга същия елемент на защита, то за него той отделно носи административнонаказателна отговорност. Това е така, защото по ЗА от 1981 г. не се амнистират административните нарушения.

2. По втория въпрос становищата са също две:

а) според първото становище осъдените за посочените престъпление следва да заплатят равностойността на стоките, предмет на незаконна търговия или на валутни ценности и др., защото това не са последици, каквито се имат предвид от чл. 83 НК. Според някои те са граждански последици, а според други принудително-превантивна мярка;

б) не следва да се събира присъдената равностойност на въпросните стоки и ценности, тъй като тяхното присъждане е последица от осъждането за амнистираното престъпление по смисъла на чл. 83 НК и се присъжда на основание чл. 53 НК и специалните текстове на НК, където е предвидена такава санкция.

ОСНК констатира, че при престъпленията по чл. 327 НК, чл. 354 НК, чл. 354а НК се отнема само предметът на престъплението, като при липса на същия не се предвижда присъждане на неговата равностойност. При престъпленията по чл. 233, 237, 242 и 250 НК се отнема предметът на престъплението, при липса на същия се присъжда неговата равностойност. При престъпленията по чл. 225, 225а, 234 НК се отнема само придобитото чрез престъплението, а по чл. 226 НК придобитото, а ако липсва - неговата равностойност. В някои от горните случаи се отнася до отнемане на вещи, чието притежание от частни лица е забранено по силата на други закони.

Отнемането в полза на държавата по посочените текстове от НК се основава на чл. 53 НК. Това отнемане, макар и да не наказание, се обхваща от чл. 3, ал. 2 ЗА от 1981 г. Отнемането настъпва в момента на влизане на присъдата в сила, с която вещите или имуществото се присъждат в полза на държавата, като един от способите за трансформиране на личната в държавна собственост. Без значение за този резултат е дали вещта или имуществото е възбранено, предадено за съхранение, фактически иззето, или не.

Когато обаче с влязлата в сила присъда е присъдена паричната равностойност на липсващия предмет на престъплението или подсъдимият е осъден да заплати придобитото чрез престъплението, същите не следва да се събират, защото чл. 3, ал. 2 ЗА от 1981 г. изключва това събиране.

Когато престъплението се амнистира и наказателно преследване не е възбудено или възбуденото такова е прекратено, предметът на престъплението не се отнема, освен ако е вещ, притежаването на която е забранено по други закони, като оръжие, боеприпаси, отровни или наркотични вещества, валута и валутни ценности и др.

Що се отнася до останалите вещи и до придобитото чрез престъпленията по чл. 225-226 НК и чл. 234 НК, обстоятелството, че те не могат да се отнемат в наказателен процес поради ЗА от 1981 г., не изключва възможността да се присъдят в полза на държавата на основание чл. 34 от Закона за задълженията и

договорите (ЗЗД), респективно раздел трети от Закона за собствеността на гражданите (ЗСГ) или други закони. Това е така, защото амнистията засяга само наказателната, а не и административната и гражданската отговорност.

3. По третия въпрос становищата са следните:

а) ЗА от 1981 г. има предвид предвиденото престъпление по действащия при извършването им наказателен закон, поради което ще се изхожда от този закон;

б) според второто становище при амнистирането на дадено престъпление, без да е налице промяна в състава му по действащия НК в сравнение с отменения НК, следва да се вземе предвид наказанието по съответния текст по действащия НК, ако то е по-благоприятно.

ОСНК възприема второто становище, защото за деяние, извършено при действието на отменения НК, към момента на амнистията от дееца би следвало да се търси наказателна отговорност в рамките на предвиденото от действащия НК наказание при условията на чл. 2, ал. 2 НК.

Когато обаче за престъплението по отменения НК по действащия НК са създадени квалифицирани състави, следва да се има предвид състав, който се покрива с този по отменения НК. Така например при престъплението по чл. 283, ал. 1 НК (отм.) и чл. 325, ал. 2 и 3 НК, понеже квалифициращите обстоятелства са били включени в състав, който се покрива с този по отменения НК, на престъплението по чл. 283 НК (отм.), то за амнистията е от значение наказанието, предвидено за това деяние по чл. 325, ал. 1 НК.

**1. По делата от административнонаказателен характер за призоваване на свидетели и вещи лица страните не внасят предварително разноски.**

**2. Съдът с решението си е длъжен да се произнесе на коя от страните възлага разноските по делото:**

**а) при потвърждаване или изменяване на наказателното постановление съдът осъжда нарушителя да заплати на държавата направените разноски;**

**б) когато са извършени няколко нарушения и нарушителят бъде освободен от отговорност за някои от тях, той се осъжда да заплати разноските само за нарушенията, наказателните постановления за които са потвърдени или изменени;**

**в) ако наказателното постановление бъде отменено, разноските остават за сметка на държавата;**

**г) ако наказателното постановление е обжалвано само в частта му за обезщетението и се потвърди или измени, разноските се възлагат на**

**нарушителя. Когато се отмени, разноските се възлагат на лицето, което е претендирало обезщетение.**

**ТРОСНК №3/08.04.1985 г. по н. д. №98/1984 г.**

Главният прокурор е предложил Върховния съд, Общо събрание на наказателните колегии, да издаде тълкувателно решение по въпросите:

1. Разноските за свидетели и вещи лица по делата от административнонаказателен характер следва ли да се внасят предварително от заинтересованите страни?

2. На кого трябва да се възложат направените по делото разноски?

В предложението се посочва, че по тези въпроси съдебната практика е противоречива. Някои съдилища задължават заинтересуваната страна да внася предварително разноските за свидетели и вещи лица. Други призовават свидетелите и вещите лица без предварително внасяне на разноските и им ги заплащат от сумите по държавния бюджет.

Едни съдилища с решенията си възлагат разноските на виновната страна, а други не се произнасят по въпроса за разноските.

Прокурорът даде заключение, че разноските не следва да се внасят предварително, а се изплащат от сумите по държавния бюджет. Ако се установи, че нарушението е извършено, съдът трябва да осъди нарушителя да ги заплати.

Върховният съд, Общо събрание на наказателните колегии, за да се произнесе, взе предвид следното:

1. В Закона за административните нарушения и наказания няма специални правила за призоваване на свидетелите и вещите лица, както това бе изрично уредено с чл. 367 НПК (отм.), който задължаваше страната, която е направила искане да се допуснат свидетелите и вещите лица, предварително да внесе разноските за тяхното призоваване. С §1 от Преходните правила на ЗАНН се отмени Глава XXVIII “Наказателни постановления, издавани от несъдебни органи”, включително и чл. 367 НПК (отм.). С това отпадна презумптивната доказателствена сила на акта за констатиране на нарушение и задължението страните предварително да внасят разноските за призоваването на свидетелите и вещите лица. Чл. 84 ЗАНН препрати по тези въпроси към НПК.

Както в разпоредбите на чл. 100 НПК (отм.), така и по чл. 167 НПК<sup>116</sup> е предвидено разноските по делата от общ характер да се посрещат от сумите, предвидени в бюджета на държавата, а по делата, които се преследват по тѣжба на пострадалия, се внасят предварително от заинтересованата страна.

---

<sup>116</sup> Отменен. Вж. чл. 187 от сега действащия НПК, обн., ДВ, бр. 86 от 28.10.2005 г., посл. изм., ДВ, бр. 24 от 31.03.2015 г.

Производството по обжалване наказателно-административните постановления е особен вид наказателно производство. За призоваването и разноските по това производство важат правилата относно делата за престъпления от общ характер, защото с престъпленията и с административните нарушения се засягат определени обществени, а не лични отношения. Освен това както при наказателните от общ характер дела, така и при административнонаказателните дела преследването и доказването се осъществява от държавните органи.

2. Съгласно чл. 169, ал. 1 НПК<sup>117</sup> с решението си съдът е длъжен да се произнесе по въпроса, на коя от страните възлага разноските по делото. Възлагането зависи от това, дали наказателното постановление е потвърдено, изменено или отменено:

а) Ако наказателното постановление бъде потвърдено или изменено, разноските се възлагат върху нарушителя, защото с виновното си поведение е станал причина те да бъдат направени.

б) Когато има извършени няколко нарушения и нарушителят бъде освободен от отговорност за някои от тях, той се осъжда да заплати разноските само за нарушенията, за които наказателните постановления са потвърдени или изменени - чл. 169, ал. 3 НПК<sup>118</sup>, защото само за тях е станал причина да се направят.

в) При отменяване на наказателното постановление разноските остават за сметка на държавата, защото жалбоподателят не е извършил нарушението и не е станал причина да се направят разноски.

г) Когато наказателното постановление е обжалвано само в частта му относно обезщетението и в тази част постановлението бъде потвърдено или изменено, разноските се възлагат на нарушителят, а когато бъде отменено, разноските се възлагат на лицето, което е претендирало обезщетение, тъй като в този случай нарушителят не е станал причина да се направят разноски.

**1. Отнемането в полза на държавата вещите, принадлежащи на нарушителя, ако са послужили за извършване на нарушението или са негов предмет - чл. 20 ЗАНН, ако не са отнети с наказателното постановление или по реда на обжалването, става с допълнително наказателно постановление, издадено от административнонаказващия орган.**

---

<sup>117</sup> Отменен. Вж. чл. 189, ал. 1 от сега действащия НПК, обн., ДВ, бр. 86 от 28.10.2005 г., посл. изм., ДВ, бр. 24 от 31.03.2015 г.

<sup>118</sup> Отменен. Вж. чл. 189, ал. 4 от сега действащия НПК, обн., ДВ, бр. 86 от 28.10.2005 г., посл. изм., ДВ, бр. 24 от 31.03.2015 г.



**2. Срокът за издаването на допълнителното наказателно постановление е шестмесечен и тече от съставянето на акта за констатирано нарушение, но не по-късно от три месеца от откриването на нарушителя, или ако е изтекла една година от извършването на нарушението.**

**ТРОСНК №17/17.06.1986 г. по н. д. №75/1985 г.**

Главният прокурор на Република България е предложил Върховният съд, Общо събрание на наказателните колегии, да издаде тълкувателно решение, с което да отговори на следните въпроси:

1. По какъв ред следва да се отстрани пропускът да се отнемат в полза на Държавата вещите, послужили за извършване на нарушението или са негов предмет - чл. 20 ЗАНН, когато това не е направено с наказателното постановление или по реда на обжалването - чрез преглед по реда на надзора или с издаване на допълнително наказателно постановление.

2. Ако се приеме, че пропускът следва да се отстрани с издаване на допълнително наказателно постановление, то трябва ли да се спази шестмесечният срок по чл. 34, ал. 2 ЗАНН.

Върховният съд, Общо събрание на наказателните колегии, за да се произнесе, взе предвид:

1. Разпоредбите на чл. 53 НК и чл. 20 ЗАНН предвиждат отнемане в полза на държавата на вещите, които принадлежат на виновния и са били предназначени или послужили за извършване на умишлено престъпление или на умишлено нарушение или са техен предмет, ако за нарушението това е предвидено в съответния закон или указ.

В наказателния процес след постановяване на присъдата съдът не може сам да я отмени, измени или допълни. Това може да стане чрез обжалване пред втората инстанция или по извънредните способности - преглед по реда на надзора или възобновяване. По изключение в чл. 304, ал. 1, т. 1 НПК се допуска съдът да се произнесе с допълнително определение по приложението на чл. 53 НК.

Съгласно чл. 84 ЗАНН, доколкото в този закон няма особени правила при издаването на наказателните постановления, се прилагат разпоредбите на Наказателнопроцесуалния кодекс. Тъй като в Закона за административните нарушения и наказания не е предвиден ред за отнемане вещите, послужили за извършване на умишлена нарушение или са били предмет на същото, ако това е пропуснато с първоначалното наказателно постановление, няма пречка административнонаказващият орган с допълнително постановление да постанови отнемането, тъй както съдът с допълнително определение по реда на чл. 304 НПК отнема вещите, послужили за извършването на по-тежко деяние, което е обявено за престъпление, или които са предмет на същото. Извънредният способ - преглед

по реда на надзора, е недопустим, когато пропускът може да се отстрани чрез издаване на допълнително наказателно постановление.

2. Член 34, ал. 2 ЗАНН ограничава административнонаказващите органи да издават наказателни постановления в шестмесечен срок от съставянето на акта за констатирано нарушение, но не по-късно от три месеца от откриването на нарушителя и в едногодишен срок от извършване на нарушението. Тези срокове важат както за издаването на първоначалното наказателно постановление, с което на нарушителя е наложено административно наказание, така и за допълнителното наказателно постановление, с което ще се отнемат вещите, послужили за извършване на нарушението или са били негов предмет.

**Преценката на административнонаказващия орган за “маловажност” на случая по чл. 28 ЗАНН се прави по законосъобразност и подлежи на съдебен контрол.**

**ТРОСНК №1/12.12.2007 г. по т. н. д. №1/2007 г.**

Министърът на правосъдието на Република България, на основание чл. 125 вр. чл. 124, ал. 1, т. 1 и чл. 126, ал. 1 от Закона за съдебната власт, е направил искане Общото събрание на наказателната колегия във Върховния касационен съд да се произнесе с тълкувателно решение по въпроса: дали преценката за “маловажност” на случая по чл. 28 от Закона за административните нарушения и наказания е по целесъобразност или по законосъобразност и дали съдът има правомощие да осъществява контрол върху тази преценка.

Искането за приемане на тълкувателно решение е предизвикано от противоречивата съдебна практика по приложението на чл. 28 ЗАНН.

Някои съдилища приемат, че преценката за “маловажност” на административното нарушение е дискреционно правомощие на административнонаказващия орган и представлява решение по целесъобразност, което не подлежи на съдебен контрол. Други, че в проверката за законосъобразност на наказателното постановление се включва и хипотезата “маловажен” случай, която, ако е била налице, наказващият орган е бил длъжен да я приложи, а ако не е сторил това, издаденото наказателно постановление се явява незаконосъобразно и подлежи на отмяна.

Общото събрание на наказателната колегия във Върховния касационен съд на Република България, за да се произнесе, взе предвид следното:

В чл. 28 от ЗАНН е предвидено, че за “маловажни случаи” на административни нарушения наказващият орган може да не наложи наказание, като предупреди нарушителя, устно или писмено, че при повторно извършване на нарушение ще му бъде наложено административно наказание. При тълкуване на посочената норма следва да се съобразят същността и целите на административно-

наказателното производство, уредено в ЗАНН, като се има предвид и субсидиарното приложение на НК и НПК.

Административнонаказателният процес е строго нормирана дейност, при която за извършено административно нарушение се налага съответно наказание, а прилагането на санкцията на административнонаказателната норма, във всички случаи, е въпрос само на законосъобразност и никога на целесъобразност.

Общото понятие на административното нарушение се съдържа в чл. 6 ЗАНН. В чл. 28 и чл. 39, ал. 1 ЗАНН, законът си служи още с понятията “маловажни” и “явно маловажни” нарушения. При извършване на преценка дали са налице основанията по чл. 28 ЗАНН, наказващият орган е длъжен да приложи правилно закона, като отграничи “маловажните” случаи на административни нарушения от нарушенията, обхванати от чл. 6 ЗАНН. Когато деянието представлява “маловажен” случай на административно нарушение, той следва да приложи чл. 28 ЗАНН. Прилагайки тази разпоредба, наказващият орган всъщност освобождава от административнонаказателна отговорност, а това освобождаване не може да почива на преценка по целесъобразност. Изразът в закона “може” не обуславя действие при “оперативна самостоятелност”, а означава възлагане на компетентност. Отнася се за особена компетентност на наказващия орган за произнасяне по специален, предвиден в закона ред, а именно - при наличие на основанията по чл. 28 ЗАНН, да не наложи наказание и да отправи предупреждение, от което произтичат определени законови последици.

Ако се приеме становището за преценка по целесъобразност, биха се създали условия за неравно третиране на нарушителите в сходни по съдържанието си случаи. Такъв подход би влязъл в противоречие с принципа за равенство на гражданите пред закона, закрепен в чл. 6, ал. 2 от Конституцията на Република България.

Преценката за “маловажност на случая” подлежи на съдебен контрол. В неговия обхват се включва и проверката за законосъобразност на преценката по чл. 28 ЗАНН. Когато съдът констатира, че предпоставките на чл. 28 ЗАНН са налице, но наказващият орган не го е приложил, това е основание за отмяна на наказателното постановление поради издаването му в противоречие със закона.

Разбирането за обхвата на съдебния контрол е в съответствие и с практиката на Европейския съд по правата на човека по приложението на чл. 6, ал. 1 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, според която съдът не може да бъде ограничаван в своята юрисдикция, когато решава правния спор. Съдът не може да бъде обвързан от решението на административен орган и не може да бъде възпрепятстван в правомощията си да проучи в пълнота фактите, релевантни за спора, с който е сезиран. Съдът изследва и решава всички въпроси, както по фактите, така и по правото, от които зависи из-

ходът на делото (виж решенията по делата “И. Д. срещу България” от 28 април 2005 г., №43578/1998 г., 2005 г., ЕСПЧ 271, §45, §47 - §49, “Шеврол срещу Франция” от 13 февруари 2003, №49636/1999, 2003 г., ЕСПЧ 83, §76 и §77, “Ле Комт, Ван Льовен и Де Майер срещу Белгия” от 23 юни 1981, №6878/1975 г., №7238/1975 г., 1981 г., ЕСПЧ 3, §51, “Злинсат, спол, С. Р. О. срещу България” от 15 юни 2006 г., №57785/2000 г., 2006 г., ЕСПЧ 627, §73, “Янакиев срещу България” от 10 август 2006 г., №40476/1998 г., 2006 г., ЕСПЧ 725, §67 и §68 и др.).

**Административните съдилища не присъждат разноси в производствата по касационни жалби срещу решенията на районните съдилища по административнонаказателни дела.**

**ТРОСВАС №2/03.06.2009 г. по тълк. д. №7/2008 г.**

На основание чл. 124, ал. 1, т. 4 и чл. 125 от Закона за съдебната власт председателят на Върховния административен съд е направил искане до Общото събрание на колегиите във ВАС да се произнесе с тълкувателно решение по прилагането на чл. 143, във връзка счл. 228 от Административнопроцесуалния кодекс по следния въпрос: Следва ли да се присъждат разноси от административните съдилища в производствата по жалби срещу решения на районните съдилища по наказателно-административен характер дела?

Излагат се спорните въпроси по прилагането на чл. 143, във връзка счл. 228 от АПК и се посочват влезли в сила съдебни актове, в които се съдържа противоречива съдебна практика. С една част от влезлите в сила решения на административните съдилища е прието, че съгласно чл. 143, ал. 3 от АПК, във връзка с чл. 228 от АПК разноси се дължат за касационната инстанция. В други съдебни актове е застъпено обратното становище, че с оглед препращащата норма на чл. 84 от ЗАНН разноси не следва да се присъждат от административния съд, разглеждащ касационната жалба, а могат да се търсят в отделно исково производство по реда на ЗОДОВ. Цитираните съдебни решения сочат на противоречива съдебна практика, даваща основание за издаване на тълкувателно решение на Общото събрание на колегиите във Върховния административен съд, независимо че този вид дела не подлежи на инстанционен контрол пред този съд.

За да се произнесе по искането, Общото събрание на колегиите от ВАС съобрази следното:

Първоинстанционното производство пред районния съд по обжалване на наказателни постановления е по Закона за административните нарушения и наказания и е със смесен характер, образуват се административнонаказателни дела.

В ЗАНН не е уредена отговорността за разноси на страните и съгласно чл. 84 ЗАНН, доколкото в този закон няма особени правила, за призоваване и връч-

ване на призовки и съобщения, извършване на опис и изземване на вещи, определяне разноски на свидетели и вещи лица, изчисляване на срокове, както и за производството пред съда по разглеждане на жалби срещу наказателни постановления, на касационни жалби пред окръжния съд и предложения за възобновяване, се прилагат разпоредбите на Наказателнопроцесуалния кодекс.

В производството пред районния съд по разглеждане на жалби срещу наказателни постановления, при субсидиарно прилагане на НПК, когато наказателното постановление е отменено, не се присъждат разноски в полза на нарушителя, както когато подсъдимият бъде оправдан в наказателното производство не се присъждат разноски срещу държавата. Разпоредбата на чл. 190, ал. 1 от НПК (чл. 170, ал. 1 от НПК отм.) съгласно която, когато подсъдимият бъде признат за невинен, разноските остават за сметка на държавата, се отнася за направените разноски по обвинението за свидетели и вещи лица, посрещнати от сумите, предвидени в бюджета на съда.

Съгласно чл. 63, ал. 1 от ЗАНН (изм. ДВ, бр. 30 от 2006 г.) решението на районния съд, с което се потвърждава, изменя или отменя наказателно постановление, подлежи на касационно обжалване пред административния съд на основанията, предвидени в НПК, и по реда на глава дванадесета от АПК.

В глава дванадесета от АПК “Касационно производство”, към която препраща чл. 63, ал. 1 ЗАНН, не е уредена отговорността за разноски, но в нея се съдържа препращащата норма на чл. 228 АПК, според която за неуредените в тази глава въпроси се прилагат съответно разпоредбите за първоинстанционното производство.

Препращането в чл. 63, ал. 1 ЗАНН към реда на глава XII от АПК - чл. 208-228, за разглеждане на касационните жалби пред административния съд, не следва да се тълкува разширително и не включва още едно препращане от чл. 228 към разпоредбите за първоинстанционното производство, включително и към член 143 АПК, който урежда отговорността за разноски.

Изменението на чл. 63, ал. 1 ЗАНН в ДВ, бр. 30 от 2006 г., предвиждащо разглеждането на касационните жалби по реда на глава XII АПК от административния съд, вместо по реда на ЗВАС от окръжния съд, е свързано с приемането на АПК и създаването на административните съдилища, но не изключва приложението на НПК. В текста изрично е предвидено прилагане на касационните основания по НПК, а в чл. 84 ЗАНН е запазено неговото субсидиарно приложение.

Няма изменение в разпоредбата на чл. 84, ал. 1 ЗАНН, включваща текста, според който и в производството по разглеждане на касационните жалби пред окръжния съд се прилагат разпоредбите на НПК, доколкото в този закон няма особени правила. Пропуснато е думите “окръжния съд” да се заменят с “адми-

нистративен съд”, както и в чл. 72, ал. 1 ЗАНН относно разглеждането на предложенията за възобновяване на административнонаказателните производства, но това не е основание разпоредбата да не се прилага.

С оглед действащата разпоредба на чл. 84 ЗАНН за субсидиарното приложение на НПК при разглеждане на касационните жалби редът на АПК относно правилата на касационното производство следва да се прилага ограничително. Препращането в разпоредбата на чл. 63, ал. 1 ЗАНН към глава XII АПК касае само процесуалния ред, по който се развива касационното производство пред административния съд и доколкото не противоречи на НПК.

В производството пред районния съд по обжалване на наказателни постановления по ЗАНН не се заплаща държавна такса, поради което и при подаване на касационна жалба пред административния съд срещу решение на районния съд по чл. 63 ЗАНН не се дължи държавна такса, съгласно т. 2б, б. “в” от Тарифа №1 към ЗДТ, според която за касационни жалби таксите се събират в половин размер от таксата пред първоинстанционния съд.

Както в касационното производство по чл. 63, ал. 1 ЗАНН не се внася държавна такса, така не се присъждат и разноски, които не са предвидени в първоинстанционното производство по ЗАНН, защото и в двата случая не се прилага препращането по чл. 228 АПК към първоинстанционното производство по АПК.

**Разпоредбата на чл. 415в от Кодекса на труда представлява привилегирован състав, приложим в хипотезата на налагане на санкция за нарушенията, изрично упоменати в чл. 414, ал. 3 от същия кодекс.**

**Административният съд има правомощието като касационна инстанция да преквалифицира нарушението, описано в наказателното постановление, като “маловажно нарушение” по смисъла на чл. 415в от Кодекса на труда.**

**ТРОСВАС №3/10.05.2011 г. по тълк. д. №7/2010 г.**

Производството е образувано по искане на председателя на Върховния административен съд до Общото събрание на колегиите във Върховния административен съд, за произнасяне с тълкувателно решение на основание чл. 125 ЗСВ, със следната формулировка:

1. “Представлява ли разпоредбата на чл. 415в КТ привилегирован състав, приложим в хипотезата на налагане на санкция за нарушенията, изрично упоменати в чл. 414, ал. 3 КТ?”

2. “Има ли правомощия административният съд като касационна инстанция да преквалифицира нарушението, описано в наказателното постановление, като “маловажно нарушение” по смисъла на чл. 415в КТ, както и да установява нови факти, имащи отношение към правната квалификация на нарушението?”

Искането е направено предвид констатирано наличие на противоречива практика по прилагането на чл. 415в КТ (нов - ДВ, бр. 108 от 2008 г., изм., бр. 58 от 2010 г., в сила от 30.07.2010 г.) в хипотезата на налагане на санкция за нарушенията по чл. 414, ал. 3 КТ (изм. - ДВ, бр. 48 от 2006 г., бр. 108 от 2008 г., бр. 58 от 2010 г., в сила от 30.07.2010 г.) на административните съдилища, действащи като касационна инстанция в производства по ангажиране и реализиране на административнонаказателната отговорност на работодател, съответно на виновно длъжностно лице, което наруши разпоредбите на чл. 62, ал. 1 и 3 и чл. 63, ал. 1 или 2 КТ.

I. Първият въпрос е провокиран от наличието на най-общо две обособени становища на административните съдилища по тълкуването и прилагането на горепосочените разпоредби. Според първата група съдебни решения разпоредбата на чл. 415в КТ урежда привилегирован състав спрямо всички нарушения по КТ, включително и тези, описани в чл. 414, ал. 3 КТ. При установяване на условията за квалифициране на нарушението като “маловажно” по смисъла на чл. 415в КТ съдилищата приемат, че е налице основание за налагане на санкция именно по привилегирования състав на тази норма. Другата група касационни състави на административните съдилища считат, че разпоредбата на чл. 415в КТ не урежда привилегирован състав спрямо нарушенията, изрично упоменати в чл. 414, ал. 3 КТ. В част от влезлите в сила съдебни решения съдът изобщо не обсъжда възможността при установени нарушения на трудовото законодателство по посочената разпоредба да се изследва приложимостта на “отговорността за маловажно нарушение” по чл. 415в КТ, а в други са изложени особени мнения от членове на съдебните състави в смисъл, че този текст не е приложим спрямо всички нарушения по трудовото законодателство. Последните се основават на схващането, че след като нарушенията по чл. 414, ал. 3 КТ имат формален характер и извършването им е съставомерно без оглед на настъпилите от тях вредни последици, то винаги са налице предпоставките за прилагане на санкцията, предвидена за квалифицирания състав. Навеждат се доводи, че възприемането на чл. 415в КТ като привилегирован състав противоречи на целта на закона, прокламирана в чл. 1, ал. 3 КТ (за особена закрила на труда и на справедливите и достойни условия на труд), както и че нормата е приложима само в случаите на нарушения извън тези по чл. 413-415 КТ, в които законодателят е извел като самостоятелни нарушенията с особена значимост, което личи и от особено високите размери на предвидените санкции.

II. Вторият въпрос, по който е констатирана противоречива практика е във връзка с правомощията на административния съд като касационна инстанция да преквалифицира нарушението, описано в наказателното постановление, като “маловажно” по смисъла на чл. 415в КТ. Една част от касационните състави на

административните съдилища приемат, че неизследването на възможността за приложимостта на чл. 415в КТ от страна на административнонаказващия орган представлява нарушение на материалния закон, което води до незаконосъобразност на издаденото наказателно постановление и е самостоятелно основание за отмяната му. С оглед различните признаци от състава на нарушението, по което е бил санкциониран нарушителят, и това, за което е следвало да бъде санкциониран, се приема, че съдът е обвързан от изложената в наказателното постановление квалификация и при контрола за законосъобразност следва да извърши проверка дали тя е приложена правилно, а не да установява други факти и да дава друга правна квалификация. В посочените случаи касационната инстанция счита, че при констатирано неправилно прилагане на закона от страна на районния съд може да отмени решението на последния и вместо него да постанови друго, с което да отмени като незаконосъобразно наказателното постановление. В другата група влезли в сила решения административните съдилища приемат, че след като по конкретно дело е установено нарушение по чл. 414, ал. 3 КТ, няма пречка касационната инстанция да вземе под внимание настъпилите нови юридически факти, имащи значение за правната квалификация на деянието, в т.ч. дали нарушението може веднага да бъде отстранено и настъпили ли са от него вредни последици. Приема се също, че ако по делото са установени от фактическа страна предпоставките по чл. 415в КТ, е налице основание административният съд да преквалифицира извършеното нарушение като “маловажно” и да измени издаденото наказателно постановление, като наложи глоба, респективно имуществена санкция на нарушителя, именно по привилегирвания състав на посочената норма.

Втората част на въпроса е относно правомощията на касационната инстанция, уредени в чл. 220 АПК, според който в касационното производство прилагането на материалния закон се преценява въз основа на фактите, установени от първоинстанционния съд в обжалваното решение. При липсата на разпоредби, налагащи извод в обратен смисъл, следва, че и в касационните производства, визирани от чл. 63 ЗАНН, е приложима забраната за фактически установявания съобразно горепосоченото общо правило на АПК. Но това не означава, че при установени по делото предпоставки за приложението на чл. 415в КТ, които не са съобразени от първата инстанция, касационният състав не може да отмени решението като издадено в противоречие с приложимия закон и да постанови ново решение по съществуващото на спора, с което да измени издаденото наказателно постановление и да съобрази наложената санкция с границите, установени за привилегирвания състав по чл. 415в КТ.

Наред с горното Общото събрание на колегиите на ВАС съобрази, че при старателен преглед на цитираните в искането на председателя на ВАС решения



на касационни състави на административните съдилища не се констатира противоречива практика, предполагаща поставянето на въпроса за правомощията на касационната инстанция да установява нови релевантни факти. Още повече, че той е от принципно значение и изследването му в настоящия случай би излязло далеч извън границите на обсъжданите хипотези по приложението на чл. 414, ал. 3 и чл. 415 КТ. Предвид това и доколкото според чл. 124, ал. 1 ЗСВ приемането на тълкувателно решение е обусловено от наличието на неправилна или противоречива практика по прилагането на закона, Общото събрание на колегиите на Върховния административен съд приема, че направеното от председателя на ВАС искане за тълкуване по т. 2, в частта, в която е поставен въпросът: “Има ли правомощия административният съд като касационна инстанция да установява нови факти, имащи отношение към правната квалификация на нарушението?”, следва да бъде отклонено.

В останалата му част искането е направено при наличие на предпоставките по чл. 124, ал. 1 ЗСВ, поради което следва да бъде разгледано по същество.

В заседанието на Общото събрание на колегиите на Върховния административен съд при условията на чл. 129, ал. 1 ЗСВ са участвали заместник главният прокурор и ръководител на Върховната административна прокуратура, както и процесуални представители на председателя на Висшия адвокатски съвет и изпълнителния директор на Изпълнителна агенция “Главна инспекция по труда”, изразили становища в подкрепа на схващането, че чл. 415в КТ представлява привилегирован състав, приложим и в хипотезата на налагане на санкция за нарушенията, упоменати в чл. 414, ал. 3 КТ. Първите двама са изложили съображения и относно възможността на касационната инстанция да преквалифицира нарушението, описано в наказателното постановление, като “маловажно” по смисъла на чл. 415в КТ. Обратни на посочените тези са застъпени от министъра на правосъдието в представено по делото писмено становище.

При преценката относно първия поставен в искането въпрос Общото събрание на колегиите на Върховния административен съд взе предвид следното:

Глава XIX от КТ “Контрол за спазване на трудовото законодателство и административнонаказателна отговорност за неговото нарушаване” съдържа специален административноправен режим за реализиране на административната отговорност в случаите на нарушения на разпоредбите на трудовото законодателство. Раздел II от глава XIX, озаглавен “Административнонаказателната отговорност за нарушения на трудовото законодателство” предвижда конкретните нарушения, наказанията за тях и начина на реализирането им. Законът за административните нарушения и наказания и глава XIX, раздел II от Кодекса на труда, са в съотношението на общ към специален закон. Членове 412а - 416 на раздел II, глава XIX от КТ уреждат три основни групи на административнонаказа-

телната отговорност за нарушения на трудовото законодателство: установяване на специални състави на административните правонарушения /основни, квалифицирани и привилегирани/ за нарушения на трудовото законодателство; определяне на административни наказания, които се налагат за деянията, съставляващи според КТ административни нарушения на трудовото законодателство; установяване на особеностите и отклоненията от общата уредба в ЗАНН по образуването на административнонаказателното производство, административнонаказващите органи и изпълнението на наказанията. Сред посочените разпоредби попада и ал. 3 на чл. 414 “Отговорност за нарушения на другите разпоредби на трудовото законодателство” от Кодекса на труда, новосъздадена с измененията на КТ от м. декември 2002 г. (обн., ДВ, бр. 120/2002 г.), която сочи нарушенията на разпоредбите на КТ относно писмената форма за сключването на трудовия договор и реда за постъпване на работа на работника и служителя и по-конкретно: неспазване на изискването за сключване на трудовия договор в писмена форма (чл. 62, ал. 1); неизпълнение на задължението на работодателя да уведоми писмено териториалното поделение на НАП в тридневен срок от сключването и изменението на всеки трудов договор и в седемдневен срок от неговото прекратяване (чл. 62, ал. 3); неизпълнение на задълженията на работодателя да предостави на работника и служителя екземпляр от сключения трудов договор, подписан и от двете страни и копие от уведомлението до териториалното поделение на НАП по чл. 62, ал. 3 КТ (чл. 63, ал. 1); нарушение от страна на работодателя на забраната за допускане на работника и служителя на работа преди връчване на екземпляр от двустранно подписан трудов договор и заверено копие от уведомлението по чл. 62, ал. 3 КТ (чл. 63, ал. 2). Субекти на четирите отделни квалифицирани състава на административни нарушения по чл. 414, ал. 3 КТ са работодателят и длъжностните лица в предприятието. Първоначално предвидените в текста санкции (в редакцията по ДВ, бр. 120/2002 г.) са глоби в размер на 1000 лв. както за работодателя, така и за длъжностното лице за всяко нарушение на разпоредбите на чл. 62, ал. 1 или 3 и чл. 63, ал. 1 или 2 КТ. С изменението на КТ, обн., ДВ, бр. 108/2008 г., същите са многократно увеличени, при което в периода, непосредствено предхождащ образуването на тълкувателното дело, разпоредбата предвижда за горепосочените нарушения наказание за работодател - с имуществена санкция или глоба в размер на 15 000 лв., съответно за виновното длъжностно лице - с глоба в размер на 10 000 лв., за всяко отделно нарушение. Дrastичното увеличение на размера на санкциите с посоченото изменение на КТ неслучайно е осъществено едновременно с въвеждането на привилегирания състав по чл. 415в КТ, уреждащ отговорността за маловажни нарушения на трудовото законодателство. Видно от мотивите към законопроекта за изменението на КТ, обн. в ДВ, бр. 108/2008 г., от законодателя е съобразе-

но, че завишеният размер на санкциите ще има превантивен ефект, но и че в същото време уредбата на “маловажни” случаи ще стимулира работодателите към незабавно отстраняване на нарушенията, което само по себе си е в съответствие с общите принципи за законност и съразмерност. Според първоначалната редакция на разпоредбата на чл. 415в “Отговорност за маловажно нарушение” за нарушение, което може да бъде отстранено веднага след установяването му по реда, предвиден в този кодекс и от което не са произтекли вредни последици за работници и служители, виновното лице се наказва с глоба или имуществена санкция в размер от 50 до 100 лв. След изменението ѝ по ДВ, бр. 58/2010 г., в сила от 30.07.2010 г., са предвидени диференцирани наказания, като в посочените случаи работодателят се наказва с имуществена санкция или глоба в размер от 100 до 300 лв., а виновното длъжностно лице - с глоба в размер от 50 до 100 лв. Нормата на чл. 415в КТ е изменена отново, едновременно с текста на чл. 414, ал. 3 КТ по Закона за изменение и допълнение на КТ, обн., ДВ, бр. 58/2010 г., като е запазена съответно намалената отговорност при констатирана “маловажност” на нарушенията. Мотивите към законопроекта, по който са приети тези промени, отново съдържат аргументи за приложимост на привилегиования състав по чл. 415в КТ в хипотезите на всички установени по КТ нарушения, в т.ч. и тези по чл. 414, ал. 3 КТ, при наличието на определените в закона предпоставки.

Анализът на разпоредбите, както и систематичното и граматическото им тълкуване налагат извода, че в случаите, в които бъде установено, че са налице визираните от законодателя кумулативно дадени предпоставки по чл. 415в КТ конкретно нарушение да бъде прието за маловажно, административнонаказващият орган следва да приложи именно отговорността по последния текст, като съобрази размера на налаганата санкция с много по-ниските граници, установени от привилегиования състав на тази разпоредба. В КТ не е изрично уредено изключение относно приложимостта на чл. 415в спрямо нарушенията по чл. 414, ал. 3 КТ. Целите по чл. 1, ал. 3 КТ за осигуряване на свободата и закрилата на труда, както и на справедливи и достойни условия на труд, несъмнено не изключват възможността при наличие на определените в закона предпоставки, изследвани спрямо конкретно установеното нарушение от кръга на визираните в чл. 414, ал. 3 КТ, последното да бъде прието за “маловажно” и да бъде приложена санкцията, предвидена за привилегиования състав на административно нарушение по чл. 415в КТ.

Следва да се отбележи и че специалният състав по глава XIX, раздел II от КТ на “маловажно” административно нарушение по чл. 415в КТ изключва приложимостта на общата разпоредба на чл. 28 ЗАНН, според която за маловажни случаи на административни нарушения наказващият орган може да не наложи

наказание, като предупреди нарушителя, устно или писмено, че при повторно извършване на нарушение ще му бъде наложено административно наказание. “Маловажните” нарушения, установени по КТ, съобразно чл. 415в КТ имат два основни признака: нарушението да е отстранимо веднага след установяването му по реда на КТ и от него да не са настъпили вредни последици за работници и служители. При това в тези случаи не е предвидено освобождаване от административнонаказателна отговорност (за разлика от тези по чл. 28 ЗАНН), а налагане на същото по вид административно наказание - парична санкция, но в многократно по-нисък размер.

По изложените съображения Общото събрание на колегиите на Върховния административен съд счита, че следва да бъде даден положителен отговор на въпроса по т. 1 от искането на председателя на Върховния административен съд, по което е образувано тълкувателно дело №7/2010 г.

Във връзка с допуснатата до разглеждане по същество част на въпроса, формулиран по т. 2 от искането Общото събрание на колегиите на Върховния административен съд съобрази, както следва:

Административнонаказателните дела са двуинстанционни. Според чл. 63, ал. 1 ЗАНН районният съд в състав от един съдия разглежда делото по същество и се произнася с решение, с което може да потвърди, измени или отмени наказателното постановление. Решението подлежи на касационно обжалване пред административния съд на основанията, предвидени в НПК и по реда на глава дванадесета АПК. Основанията за касационно обжалване по чл. 348 НПК са нарушение на закона, допуснато съществено нарушение на процесуални правила и явна несправедливост на наложеното наказание, като съгласно ал. 2 нарушение на закона има, когато той е приложен неправилно или не е приложен закон, който е трябвало да бъде приложен, а ал. 5 изрично определя като явно несправедливо наказанието, което не съответства на обществената опасност на деянието и дееца, както и на смекчаващите и отегчаващите отговорността обстоятелства.

Принципът на законоустановеността на административното наказание е несъвместим с неточности и грешки в квалификацията на административното нарушение, доколкото има за последица прилагането на незаконни административни санкции. Квалификацията на административното нарушение е подвеждането на фактическия състав на нарушението (деянието с неговите фактически белези) под съответно нарушената административнонаказателна норма. Неточната квалификация на нарушението в акта за установяването му е без правно значение, ако нарушената правна норма е правилно посочена в наказателното постановление. Това е видно от правомощието на наказващия орган по чл. 53, ал. 2 ЗАНН да издаде наказателно постановление и при допуснатата нередовност в акта, стига да е установено по безспорен начин извършването на нарушението,

самоличността на нарушителя и неговата вина. В случай, че фактическите обстоятелства, приети в акта въз основа наличните по преписката доказателства, сочат на друг вид нарушение, наказващият орган би могъл да преквалифицира деянието, ако правилната според него правна квалификация е относима към установените обективни и субективни признаци на деянието. Но обжалването на наказателното постановление е продължение на административнонаказателното производство, като представлява трета, незадължителна фаза за разглеждане на спора по същество. По принцип съдът подлага на преценка доказателствата по делото, фактическите и правни изводи на наказващия орган, без да е обвързан от направените в тази връзка фактически и правни изводи, в т.ч. и относно квалификацията на нарушението. Действително специалната разпоредба на чл. 416, ал. 1 КТ размества доказателствената тежест относно установяването на признаците на административните нарушения по трудовото законодателство, визиращи в раздел II на глава XIX от КТ, като придава презумптивна доказателствена сила на акта за установяване на нарушение на трудовото законодателство. Но и в тези случаи, в производството по чл. 63 ЗАНН съдът осъществява преценка по съществуването на спора, която включва и квалификацията на установеното административно нарушение. Разглеждането на делото по същество означава, че съдът следва да осъществи цялостна преценка на обосноваването и законосъобразността на акта и наказателното постановление, истинността на обективиранияте в тях констатации и направените в тази връзка фактически и правни изводи. Въз основа приобщения по делото доказателствен материал и съответното разпределение на доказателствената тежест в процеса (в случая съобразно правилото на чл. 416, ал. 1 АПК), първата инстанция може да установи нови фактически положения, както и да преквалифицира нарушението от квалифициран или основен състав на нарушение на трудовото законодателство в “маловажно” такова по смисъла на чл. 415в КТ. Следователно, с оглед правилата приложими в касационното производство и съгласно препращащата норма на чл. 63 ЗАНН, липсва основание да се приеме, че посоченото правомощие не може да бъде упражнено и от касационната инстанция при установени по реда на КТ обективни и субективни признаци на нарушение в кръга на съставите по чл. 414, ал. 3 КТ, ведно с предпоставките за приложение на привилегирания състав по чл. 415в КТ. В подкрепа на изложеното е и правилото на ал. 2 на чл. 218 “Предмет на касационната проверка” от глава XII АПК, че за валидността, допустимостта и съответствието на решението с материалния закон съдът следи служебно. Преценката относно приложимостта на чл. 415в КТ предпоставя правилната квалификация на нарушението, поради което попада в кръга на служебно осъществяваната от касационните състави на административните съдилища проверка за правилното приложение на закона и справедливостта на наложеното наказание предвид

касационните основания по чл. 348 НПК. В подкрепа на този извод е ТР на ОСНК на ВКС №1/12.12.2007 г. по тълкувателно дело №1/2005 г., касаещо преценката за “маловажност” на случаите по общата разпоредба на чл. 28 ЗАНН, определена като преценка по законосъобразност, която подлежи на съдебен контрол.

Наред с горното следва да се има предвид, че съгласно правомощията предвидени в ЗАНН, съдът не може да върне наказателното постановление на административнонаказващия орган да го поправя, изменя или допълва, поради което са неправилни аналогиите на наказателните постановления с обвинителните актове и правомощията на наказателния съд за връщане с указания за доразследване поради неизясненост на някои обстоятелства или за внасяне на нов, преработен обвинителен акт. Още повече че и в наказателния процес касационната инстанция след разглеждане на подадена жалба или протест, освен да остави в сила и да отмени присъдата или решението, може на основание чл. 354, ал. 2, т. 1 - 4 НПК да измени присъдата или решението в случаите, в които се налага да се намали наказанието или да се приложи закон за еднакво или по-леко наказуемо престъпление; да приложи чл. 64, ал. 1 или чл. 66 НК; да приложи закон за по-тежко наказуемо престъпление, което обаче не изисква увеличаване на наказанието и ако е имало обвинение за това в първата инстанция. Горното следва да се има предвид и тъй като при разглеждането на касационни жалби по административнонаказателни дела действа правилото на чл. 84 ЗАНН, че доколкото в този закон няма специални правила за производството пред съда за разглеждане на жалби срещу наказателни постановления, включително и за касационни жалби, се прилагат разпоредбите на НПК. Съобразно константната съдебна практика на ВАС препращането в разпоредбата на чл. 63, ал. 1 ЗАНН към глава XII АПК касае само процесуалния ред, по който се развива касационното производство пред административния съд, и то доколкото не противоречи на НПК. В този смисъл са и мотивите на ТР №2/03.06.2009 г. на Общото събрание на съдиите на ВАС по т.д. №7/2008 г. Предвид изложеното и материалноправния характер на нормата на чл. 415в КТ, която визира по-леко наказуемо нарушение, прилагането ѝ може да се осъществи и от касационния съд по аргумент от чл. 84 ЗАНН вр. чл. 354, ал. 2, т. 2 НПК.

След като от събраните по делото доказателства се установява по безспорен начин извършването на нарушението, за което е ангажирана административнонаказателната отговорност на нарушителя, както и че са налице предпоставките по чл. 415в КТ за квалифицирането му като “маловажно”, несъмнено с преквалификацията не се нарушава положението на нарушителя, тъй като на последния се налага по-леко наказание от това, наложено му с наказателното постановление. Нарушителят е имал възможност да се защити за квалифицираното нару-

шение по чл. 414, ал. 3 КТ, следователно е упражнил това свое право и относно привилегирвания състав, визиращ същото от обективна и субективна страна деяние, ведно с два допълнителни, благоприятстващи го признака (нарушението да може да бъде отстранено веднага и от него да не са произтекли вреди за работници и служители).

Да се приеме, че при установяване на предпоставките за приложение на чл. 415в КТ спрямо деяние по чл. 414, ал. 3 КТ, за което нарушителят е санкциониран, съставлява основание за отмяна на наказателното постановление като незаконосъобразно, влиза в противоречие с правомощието на съда по чл. 63, ал. 1 ЗАНН, включително във връзка с чл. 222, ал. 1 АПК (при отмяна на решението на първата инстанция, в който случай касационният състав решава делото по същество) да измени наказателното постановление. Наред с горното отмяната на акта за наложено административно наказание поставя в неравностойно положение нарушителите, относно които основанието за приложение на чл. 415в КТ е констатирано от наказващия орган и им е наложена санкция при условията на привилегирвания състав, спрямо тези, по отношение на които това става в хода на съдебното производство и в резултат отмяната на наказателното постановление, независимо че е установено извършено от тях нарушение, не понасят каквато и да било административнонаказателна отговорност. Горепосоченото схващане противоречи и на целите на административното наказание, определени в чл. 12 ЗАНН - да се предупреди и превъзпита нарушителят към спазване на установения правен ред и да се въздейства възпитателно и предупредително върху останалите граждани, както и изискването на чл. 27 ЗАНН при определяне на наказанието да се отчита винаги тежестта на конкретното нарушение, подбудите за неговото извършване и другите смекчаващи и отегчаващи обстоятелства, и имотното състояние на нарушителя, както и обществената опасност и динамиката на съответния вид административни нарушения. Съгласно ал. 1 на последната правна норма органът, който налага наказанието, определя и неговия размер, а съдът е длъжен да извърши преценка дали същият е правилно определен спрямо извършеното нарушение и с оглед целите на чл. 12 ЗАНН.

В подкрепа на тези изводи е и Постановление №10/28.09.1973 г. на Пленума на ВС по някои въпроси относно практиката по административнонаказателен характер дела, с което се обръща внимание на съдилищата и административнонаказателните органи при определяне на административните наказания да изхождат от повишените изисквания за строго спазване на законността и обезпечаването на правилното и ефективно функциониране на държавното управление, да преценяват тежестта на конкретното нарушение, като във връзка с правилното отмерване на наказанието да събират пълни данни за обстоятелствата, при които е извършено нарушението. В постановлението изрично е отбелязано, че

определянето на глоба под минималния размер, предвиден в закона, е недопустимо.

По изложените по-горе съображения и предвид наличието на изрично уредено от чл. 63 ЗАНН правомощие за изменение на наказателното постановление, при решаване на въпроса по същество, в т.ч. от касационната инстанция при условията на чл. 222, ал. 1 АПК, съответно компетентният съд може и следва да измени наказателното постановление при установена “маловажност” по смисъла на чл. 415в КТ, като съобрази размера на наложената парична санкция именно с определените в този текст долни и горни граници на същата. Съдът може в случаите, в които отговорността на нарушителя е ангажирана за квалифициран или основен състав на административно нарушение, ако се установят предпоставките за приложимост на привилегирвания състав, да преквалифицира деянието, като приложи спрямо нарушителя съответстващото му по-ниско наказание.

Поради това Общото събрание на колегиите на Върховния административен съд намира, че следва да се отговори утвърдително и на втория въпрос, разгледан във връзка с предявеното искане за постановяване на тълкувателно решение.

**Давностните срокове, предвидени за изпълнение на административното наказание “глоба” в чл. 82, ал. 1, б. “а”, във вр. с ал. 2 и ал. 3 от Закона за административните нарушения и наказания, не са приложими по отношение на “имуществената санкция”, наложена с влязло в сила наказателно постановление.**

**Разпоредбата на чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс не е приложима по отношение на имуществените санкции.**

**ТРОВАС №3/03.07.2014 г. по тълк. дело №5/2013 г.**

Производството е по чл. 124 и сл. от Закона за съдебната власт.

Образувано е по искане на омбудсмана на Република България до Общото събрание на колегиите във Върховния административен съд за приемане на тълкувателно решение относно приложимостта на чл. 82, ал. 1, б. ”а” от Закона за административните нарушения и наказания и чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс по отношение на имуществените санкции, по два въпроса:

1. Приложими ли са давностните срокове, предвидени за изпълнение на административното наказание “глоба” в чл. 82, ал. 1, б. ”а”, във вр. с ал. 2 и ал. 3 от Закона за административните нарушения и наказания по отношение на имуществената санкция, наложена с влязло в сила наказателно постановление?

2. Приложима ли е разпоредбата на чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс и по отношение на имуществените санкции?



В искането се посочва, че съществува противоречива съдебна практика по приложението на чл. 82, ал. 1, б. ”а”, във вр. с ал. 2 и 3 от Закона за административните нарушения и наказания и чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.

Общото събрание на колегиите във Върховния административен съд, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производствата, по които са постановени противоречивите съдебни решения, са по реда на чл. 268 от глава двадесет и седма “Защита срещу принудително изпълнение” от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.

Производствата се развиват пред една съдебна инстанция – съответния административен съд в състав от един съдия, като решенията са окончателни.

В едната група съдебни решения съдебни състави на административните съдилища прилагат точно разпоредбата на чл. 82, ал. 1, б. ”а”, във връзка с ал. 2 и ал. 3 от Закона за административните нарушения и наказания и приемат, че краткият 2-годишен давностен срок за изпълнение, съответно абсолютната 3-годишна давност, се прилагат само спрямо глобата, така както е изрично предвидено в сочената разпоредба. Тези съдебни състави излагат мотиви, че разпоредбата на чл.82 от Закона за административните нарушения и наказания визира давностни срокове за изчерпателно изброените от законодателя административни наказания, едно от които е глобата, и разпоредбата на чл. 82, ал. 1, б. ”а”, ал. 2 и 3 от Закона за административните нарушения и наказания не може да се тълкува разширително и да се прилага по аналогия и за имуществените санкции по чл. 83 от Закона за административните нарушения и наказания, наложени на юридически лица и еднолични търговци с влязло в сила наказателно постановление. За така наложените имуществени санкции се прилага общият 5-годишен давностен срок по чл. 171, ал. 1 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, респективно – абсолютната 10-годишна погасителна давност по ал. 2 на чл. 171 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс относно изпълнението на публичните вземания, каквото е и имуществената санкция, наложена с влязло в сила наказателно постановление, съобразно разпоредбата на чл. 162, ал. 2, т. 5 и т. 7 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.

По възраженията за недължимост на лихви върху наложените имуществени санкции на юридически лица и еднолични търговци при изпълнение на влезлите в сила наказателни постановления, в същата група съдебни решения съдебните състави на административните съдилища прилагат точно разпоредбата на чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс и приемат, че изключението за недължимост на лихви е предвидено само за глобите и е неприложимо по отношение на имуществените санкции. За имуществените санкции, които са публични вземания по смисъла на чл. 162, ал. 2, т. 5 от Данъчно-

осигурителния процесуален кодекс, са приложими разпоредбите на чл. 162, ал. 2, т. 8 и т. 9 ДОПК, съгласно които лихвите върху всички публични вземания, включително и тези по т. 7 на ал. 2 от чл. 162 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс – по влезли в сила наказателни постановления, са публични вземания, като изключение за недължимост на лихви е предвидено само за глобите с разпоредбата на чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.

В тази група съдебни решения се приема, че не е налице законодателен пропуск или непълнота по смисъла на чл. 46 от Закона за нормативните актове, за да се приложат по аналогия разпоредбите на чл. 82, ал. 1, б. ”а”, ал. 2 и 3 от Закона за административните нарушения и наказания и чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, предвидени за глобите и по отношение на имуществените санкции, наложени с влезли в сила наказателни постановления на юридически лица или еднолични търговци.

В подкрепа на тази съдебна практика са постъпилите по настоящото дело мотивирани становища на Катедра “Административноправни науки” към Юридическия факултет на Софийския университет “Св. Климент Охридски“, на Юридическия факултет на Пловдивския университет “Паисий Хилендарски” и на Върховната административна прокуратура.

В друга група съдебни решения съдебните състави на административните съдилища приемат, че чл. 82, ал. 1, б. ”а” от Закона за административните нарушения и наказания и чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, относими към “глобите”, са приложими по аналогия и спрямо “имуществените санкции”, наложени на юридически лица или еднолични търговци с влезли в сила наказателни постановления. Развити са съображения, че след като предпоставките и редът за санкциониране на административните нарушения с глоба или имуществена санкция са идентични от обективна страна – предвидено в специален закон определено правно поведение на определен кръг субекти, задължение за действие или бездействие, като разликата е единствено в субекта, който в единия случай е физическо лице, а в другия - юридическо лице или едноличен търговец, то изпълнението на тази административнонаказателна отговорност следва също да бъде еднаква. Различното третиране на длъжниците на публични вземания от гледна точка на субекта – физическо, юридическо лице или едноличен търговец, следва да се приеме като дискриминация по смисъла на чл.3 от Закона за защита от дискриминация и чл.14 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи по отношение на имущественото състояние на различните субекти на административнонаказателната отговорност. С така изложени мотиви тези съдебни състави приемат, че в чл. 82, ал. 1, б. “а” от Закона за административните нарушения и наказания и в чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс е допуснат законодателен пропуск,

който следва да бъде преодолян по реда на чл. 46, ал. 2 от Закона за нормативните актове и тези норми да се приложат и за имуществените санкции. Приема се, че с оспорения пред съда акт не е наложена наказателна или административна отговорност и е неприложима забраната по ал. 3 на чл. 46 от Закона за нормативните актове.

Тази съдебна практика се подкрепя от Висшия адвокатски съвет и от министъра на правосъдието в представените по настоящото дело писмени становища.

За да се даде отговор на двата въпроса, поставени в искането на омбудсманна, е необходимо да се изясни институтът на “имуществената санкция”, въведена с разпоредбата на чл. 83, ал. 1 от Закона за административните нарушения и наказания и да се съпостави с “глобата”, която е едно от административните наказания, предвидени в чл.13 - глава втора “Административни нарушения и наказания” от Закона за административните нарушения и наказания.

Съгласно текста на чл.13 от Закона за административните нарушения и наказания за административни нарушения могат да се предвиждат и налагат следните административни наказания:

- а) обществено порицание;
- б) глоба;
- в) временно лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност.

Предвидените в чл. 13 от Закона за административните нарушения и наказания административни наказания са само по отношение на физическите лица, тъй като за да бъде определено като административно нарушение едно деяние, то трябва да бъде извършено виновно – чл. 6 от Закона за административните нарушения и наказания, а вина могат да формират само физически лица – чл. 24 и 26 от Закона за административните нарушения и наказания.

Имуществената санкция е отделен правен институт, въведен с разпоредбата на чл.83, ал.1 от Закона за административните нарушения и наказания като обективна, безвиновна отговорност на юридическите лица и едноличните търговци за неизпълнение на задължения към държавата или общината при осъществяване на тяхната дейност.

Съгласно текста на чл. 83, ал. 1 от Закона за административните нарушения и наказания в предвидените в съответния закон, указ, постановление на Министерския съвет или наредба на общинския съвет случаи на юридически лица и еднолични търговци може да се налага имуществена санкция за неизпълнение на задължения към държавата или общината при осъществяване на тяхната дейност.

Имуществената санкция е изведена в специална разпоредба от Закона за административните нарушения и наказания, в самостоятелна глава четвърта “Административнонаказателни санкции спрямо юридически лица и еднолични търговци”, която е след глава втора “Административни нарушения и наказания”.

Законодателят прави ясно разграничение между глобата и имуществената санкция като правни термини и правни институти. Двата института са самостоятелно регламентирани и са въведени с различни нормативни разпоредби.

Имуществената санкция не е сред административните наказания, визирани в чл. 13 от Закона за административните нарушения и наказания, които се налагат за административни нарушения, за които административнонаказателна отговорност могат да носят само физически, но не и юридически лица. Имуществената санкция е предмет на различна законова регламентация. Поради това правилата, приложими към глобите, налагани на физически лица, не следва механично да се прилагат към имуществените санкции, налагани на юридически лица и на еднолични търговци.

По отношение на юридическите лица и еднолични търговци налагането на имуществена санкция няма характера на глобата като реализиране на административнонаказателна отговорност, която по дефиниция е лична и която може да се носи само от физически лица.

Разликата между наказанието “глоба” за физическите лица и “имуществената санкция” за юридическите лица и едноличните търговци се свежда до субекта на отговорността и именно от тази разлика в субекта и поради това, че българското законодателство изключва наказателна и/или административнонаказателна отговорност за юридическите лица, отговорността по чл. 83 от Закона за административните нарушения и наказания се определя като обективна, безвиновна отговорност.

Тези различия не допускат приложимост по аналогия на разпоредбите, касаещи наказанието глоба, и за имуществената санкция.

Когато разпоредбата е ясна, тя трябва да се приложи съобразно действителния ѝ смисъл, дори и това да не е в полза на санкционирания правен субект. Точно такъв е случаят с тълкуването на чл. 82, ал. 1, б. “а” вр. ал. 2 и ал. 3 от Закона за административните нарушения и наказания и на чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.

Съгласно текста на чл. 82, ал. 1, б. “а” от Закона за административните нарушения и наказания административното наказание не се изпълнява, ако са изтекли две години, когато наложеното наказание е “глоба”. Давността започва да тече от влизане в сила на акта, с който е наложено наказанието, и се прекъсва с всяко действие на надлежните органи, предприето за изпълнение на наказанието, и след завършване на действието, с което е прекъсната давността, започва да

тече нова давност. Независимо от спирането или прекъсването на давността административното наказание не се изпълнява, ако е изтекъл срок, който надвишава с една втора срока по ал. 1, съобразно разпоредбата на ал. 3 от чл. 82 от Закона за административните нарушения и наказания. Съгласно ал. 4 от същата разпоредба ал. 3 не се прилага по отношение на “глобата”, когато за събирането ѝ в срока по ал. 1 е образувано изпълнително производство.

Тези разпоредби имат за приложно поле единствено давността за изпълнение на наказанието “глоба” и не е налице законодателен пропуск или непълнота в закона, за да се приеме, че тези разпоредби са приложими и за “имуществената санкция”.

За имуществената санкция по чл. 83 от Закона за административните нарушения и наказания като вид публично вземане по смисъла на чл. 162, ал. 2, т. 5, вр. т. 7 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс давността е уредена в чл. 171 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. Съгласно ал. 1 на чл. 171 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс публичните вземания се погасяват с изтичането на 5-годишен давностен срок, считано от 1 януари на годината, следваща годината, през която е следвало да се плати публичното задължение, освен ако в закон е предвиден по-кратък срок. Абсолютната погасителна давност за публичните вземания е предвидена в разпоредбата на ал. 2 на чл. 171 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, която гласи: с изтичането на 10-годишен давностен срок, считано от 1 януари на годината, следваща годината, през която е следвало да се плати публичното задължение, се погасяват всички публични вземания независимо от спирането или прекъсването на давността, освен в случаите, когато задължението е отсрочено или разсрочено.

Кратката 2-годишна погасителна давност по чл. 82, ал. 1, б. “а” от Закона за административните нарушения и наказания е изключение по смисъла на предложение последно от ал. 1 на чл. 171 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс – “предвиден в закон по-кратък давностен срок”, но има приложение само за изрично предвиденото в разпоредбата административно наказание “глоба” и не може да се приложи по аналогия и за “имуществената санкция”.

Анализът на приложимите правни разпоредби налага извода, че не е налице законодателен пропуск или непълнота по смисъла на чл. 46 от Закона за нормативните актове, за да се приложат по аналогия разпоредбите на чл. 82, ал. 1, б. “а”, ал. 2 и 3 от Закона за административните нарушения и наказания, предвидени за глобите, и по отношение на имуществените санкции, наложени на юридически лица или еднолични търговци с влезли в сила наказателни постановления.

Давностните срокове, предвидени за изпълнение на административното наказание “глоба” в чл. 82, ал. 1, б. “а”, вр. ал. 2 и ал. 3 от Закона за администра-

тивните нарушения и наказания, не са приложими по отношение на “имуществената санкция”, наложена с влязло в сила наказателно постановление.

За приложимостта на изключението по чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс за недължимост на лихви върху глоби и по отношение на имуществените санкции следва да се съобрази следното:

Глобите и имуществените санкции са публични вземания – чл. 162, ал. 2, т. 5 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, като в чл. 162, ал. 2, т. 9 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс е предвидено, че лихвите върху вземанията по т. 1-8 също са публични вземания.

По отношение на глобите действия специална разпоредба на чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, която предвижда, че лихви върху глоби не се дължат.

Специалното правило на чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, изключващо начисляване на лихви, е само за глобите, като изключение за имуществените санкции не е предвидено. Имуствената санкция не е глоба, а друг вид публично вземане, като разграничението е направено в разпоредбата на чл. 162, ал. 2, т. 5 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, която също посочва отделно тези два вида публични вземания, с което се потвърждава, че законодателят ясно прави разграничение между двата института.

В разпоредбата на чл. 162, ал. 2, т. 8 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс изрично е записано, че лихвите върху всички публични вземания, включително и вземанията по т. 7 – “по влезли в сила наказателни постановления” са публични вземания.

При липса на специална уредба за недължимост на лихви върху имуществените санкции приложима е общата разпоредба на ал. 1 на чл. 175 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс - върху неплатените в законоустановените срокове публични задължения се дължи лихва в размер, определен в съответния закон.

Последното уточнение е от съществено значение за допустимостта в изпълнителното производство да се начисляват лихви върху имуществени санкции, като лихви върху имуществени санкции ще се начисляват само ако в съответния закон, по който е наложена имуществената санкция, е предвидена лихва.

По отношение на имуществените санкции не е приложим Законът за лихвите върху данъци, такси и други подобни държавни вземания, защото имуществените санкции не са подобни на тях вземания, а самостоятелен вид публично вземане.

Не е налице законодателен пропуск или неяснота, за да се прилага разпоредбата на чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс и по отношение на имуществените санкции, но следва да се съобразява съответната

разпоредба от материалния закон, за нарушението на който е наложена имуществената санкция. Само при изрично предвидени разпоредби в съответния закон, по който е наложена имуществената санкция, че имуществените санкции се дължат заедно с лихви, такива се дължат и следва да се начисляват и събират от публичния изпълнител в образуваното пред него изпълнително производство. При липса на изрично предвидена разпоредба в съответния закон, че имуществените санкции се дължат заедно с лихви, такива не се дължат и не се начисляват в изпълнителното производство.

Съобразно изложеното разпоредбата на чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс не е приложима по отношение на имуществените санкции.

**В хипотезата на чл. 189, ал. 4 от Закона за движението по пътищата, установяването и заснемането на нарушение, могат да се осъществят само със стационарно техническо средство, което е предварително обозначено и функционира автоматизирано в отсъствие на контролен орган.**

**ТРОСВАС №1 от 26.02.2014 г. по тълк. дело №1/2013 г.**

Производството е по чл. 124 и сл. от Закона за съдебната власт.

Образувано е по искане на министъра на правосъдието до Общото събрание на колегиите във Върховния административен съд за издаване на тълкувателно решение по въпроса: В хипотезата на чл. 189, ал. 4 от Закона за движението по пътищата (ЗДвП) техническото средство, установяващо и заснемащо нарушение, следва ли да бъде монтирано само стационарно, или може да бъде и мобилно?

В направеното искане на министъра на правосъдието се излагат доводи, че е налице противоречива съдебна практика.

Част от съдебните състави на районните и административните съдилища приемат, че налагане на административно наказание посредством издаването на електронен фиш може да се осъществи само и единствено в хипотезата на ползвано стационарно техническо средство. Основните аргументи на тази теза се извеждат от систематичното тълкуване на чл. 189, ал. 4, вр. чл. 165, ал. 2, т. 6 и 7 ЗДвП.

В друга част от решенията на районните и административните съдилища се застъпва становище, че след като разпоредбата на чл. 189, ал. 4 ЗДвП, предвижда единствено, че нарушението следва да бъде установено и заснето с техническо средство, без да се посочва неговият вид, същото може да бъде както стационарно, така и мобилно.

В подкрепа на изложеното от първата група съдебни състави е становището на министъра на правосъдието и Юридическия факултет на Пловдивския уни-

верситет „Паисий Хилендарски”. Към второто становище се е присъединил представителят на Върховната административна прокуратура и министърът на вътрешните работи.

Общото събрание на колегиите на Върховния административен съд, за да се произнесе, взе предвид следното:

Законът за административните нарушения и наказания като основен закон в областта на административното наказване очертава правната същност на административното нарушение и установява единна система на административни наказания, както и единно административнонаказателно производство. Дейността по административно наказване в големия брой случаи преминава през два сравнително равностойни, но взаимосвързани етапа: установяване на административното нарушение (в който се включва съставяне на акт за установяване на административното нарушение – АУАН) и налагане на административно наказание (който завършва с издаване на наказателно постановление – НП) на извършителя му.

Съкратеното производство за административнонаказателна отговорност чрез издаване на електронен фиш, въведено в чл. 189, ал. 4 ЗДвП, е изключение от общите правила на ЗАНН, поставящи началото на производството с АУАН и завършването му с НП. Проблемите, свързани с приложението на електронния фиш, са сложни и многопластови и излизат извън рамките на настоящото искане на министъра на правосъдието, което се отнася само до един от противоречиво разрешаваните въпроси от съдилищата. Въпреки това за изясняването на този въпрос следва да бъдат дадени няколко предварителни пояснения за същността и правното значение на електронния фиш.

Легалната дефиниция на понятието „електронен фиш” се съдържа в §1 от ДР на ЗАНН, възпроизведена и в §6, т. 63 от ДР на ЗДвП. Електронният фиш е електронно изявление, записано върху хартиен, магнитен или друг носител, създадено чрез административно-информационна система въз основа на постъпили и обработени данни за нарушения от автоматизирани технически средства. От това произтича, че електронният фиш е своеобразен властнически акт с установителни и санкционни функции. Той се приравнява едновременно към АУАН и НП, но само по отношение на правното му действие (съгласно чл. 189, ал. 11 ЗДвП), не и по форма, съдържание, реквизити и процедура по издаване. От това следва, че изискванията за форма, съдържание, реквизити и ред за издаване на АУАН и НП, сравнително подробно регламентирани в ЗАНН, са неприложими по отношение на електронния фиш. Относно формата на електронния фиш следва да се приемат за задължителни само посочените в чл. 189, ал. 4, изр. 2 ЗДвП реквизити, поради което в електронния фиш не следва да се изписва името на издателя му и негов подпис, а само териториалната структура на МВР, на чиято



територия е извършено нарушението. Електронният фиш се издава след протичане на съкратено производство, което с оглед ускорената процедура няма съществителен характер, като изразът „в отсъствие на контролен орган и на нарушител” по чл. 189, ал. 4, изр. 2 ЗДвП се отнася до издаването на електронния фиш. При електронния фиш са силно стеснени възможностите за защита на собственика на МПС, респективно лицето, посочено от собственика като нарушител. От гледна точка на адресатите електронният фиш е акт със санкционно значение, поради което като вид държавна принуда чрез него се налагат неблагоприятни последици на адресата от имуществен характер. С оглед на тази своя характеристика при издаването на електронния фиш следва да намери проява общият принцип, че административнонаказателната отговорност не може да бъде обоснована чрез разширителното тълкуване или чрез тълкуване по аналогия (чл. 46, ал. 3 от Закона за нормативните актове).

При изясняване на спорния въпрос е необходимо да се отбележи, че използваните термини „стационарно” и „мобилно техническо средство” в решенията на районните и административните съдилища не са законови понятия. За целите на тълкувателното решение следва да се приеме, че стационарно техническо средство е това, което е предварително позиционирано и трайно поставено на пътя, съгласно чл. 165, ал. 2, т. 6 и т. 7 ЗДвП и което функционира автоматизирано в отсъствие на контролен орган, а мобилни технически средства са всички останали, които са прикрепени към служебен автомобил на контролните органи при осъществяване на техните функции по контрол за спазване правилата за движение по пътищата.

В чл. 189, ал. 4 ЗДвП са посочени изрично условията, които следва да са налице, за да се издаде електронен фиш, а именно нарушението да е установено и заснето с автоматизирано техническо средство. Т.е. издаването на електронния фиш е строго ограничено и възможно само в случаите на предварително стационарно позиционирани технически средства със съответните предварителни обозначения за съществуването им (чл. 165, ал. 2, т. 6 и т. 7 ЗДвП), същите да работят на автоматичен режим без нужда от обслужване от съответен контролен орган. В останалите случаи при използване на мобилни технически средства, обслужвани и използвани непосредствено от контролен орган, тази разпоредба е неприложима и за констатираните с тези технически средства нарушения на ЗДвП е приложим общият ред за съставяне на АУАН и издаване на наказателно постановление. Противното разбиране на тези законови разпоредби би било заобикаляне на закона и стимулиране на незаконосъобразно бездействие на контролните органи, свързано с неосъществяване на активен контрол по спазване на закона, превенция на административните нарушения и непосредственото им разкриване и установяване.

Поставянето на технически средства, които автоматично да записват административни нарушения, трябва да се извършва по определена процедура и с оглед спазването на определени изисквания (арг. чл. 32, ал. 2 от Конституцията). Използването на заснемащи технически средства е позволено (чл. 165, ал. 2, т. 7 ЗДвП), тъй като касае повишаване и гарантиране на сигурността при движението по пътищата, а наред с това тези технически средства могат да създадат висока степен на достоверност (изключващо намесата на субективен фактор). Пътната отсечка, обхваната от техническото средство, трябва да е предварително обозначена, което произтича от разпоредбата на чл. 165, ал. 2, т. 7 ЗДвП, която задължава контролните органи да обозначават места за контрол по спазването на правилата за движение от всички участници в движението, като поставят пътни знаци и техника за видеонаблюдение. Във връзка с използването на мобилни технически средства правилата трябва да бъдат достатъчно ясни и подробни, за да дадат на гражданите съответно указание за условията и обстоятелствата, при които контролните органи имат право да ги използват. Нито ЗДвП обаче, нито който и да е друг закон регламентира процедура, регулираща действията на контролните органи при използването на мобилни технически средства, като с оглед вида на тези средства (за разлика от стационарните технически средства) изпълнението на задължението за обозначаване на пътната отсечка обективно е затруднено.

Изискване на закона за посочване на точното място на нарушението има важно значение с оглед защитата на посочения като нарушител. Обозначаването на мястото на нарушението при издаването на електронния фиш при нарушения, установени и заснети с мобилно техническо средство, само чрез използването на GPS система и приетото географско обозначение за местоположението (северна ширина и източна дължина в градуси) не е достатъчно за локализирането на мястото на нарушението, тъй като липсват данни за наименованието на пътя, действащото ограничение на скоростта и пътен знак, посоката на движение на автомобила (в най-честите случаи на нарушения, свързани с превишаване на допустимата максимална скорост), разположението на мобилното техническо средство, неговия вид и годност в зависимост от първоначалното му сертифициране и проведения последващ технически преглед, покриващ по време периода на конкретното му ползване. В този смисъл, без ясни правила за използването на мобилни технически средства от контролните органи и при формалното изпълнение на чл. 189, ал. 4 ЗДвП чрез описване на мястото на нарушението се затруднява дейността на съдилищата при разкриване на обективната истина. Поради това при наличието на използвано мобилно техническо средство за видеоконтрол и при наличието на контролни органи на мястото на реализиране на нарушението следва административното наказване да се наложи по реда и усло-

вията на ЗАНН – чрез съставяне на АУАН с описание на констатираното нарушение и в сроковете по чл. 34 ЗАНН да се издаде НП с налагане на съответното административно наказание. В този случай записът на мобилното техническо средство би могъл да създаде висока степен на достоверност и да бъде доказателствено средство в административнонаказателното производство. Прилагането на процедурата по чл. 189, ал. 4 и сл. ЗДвП в отсъствие на законово предвидените условия води до ограничаване на правото на защита на наказаното лице, тъй като последното е лишено от възможността за оспорване на констатациите още в момента на тяхното установяване.

Има случаи, когато мобилното техническо средство е монтирано на автомобил, който няма необходимото обозначение със съответните опознавателни знаци на контролните органи. Това е недопустимо поради изричната разпоредба на чл. 165, ал. 1, т. 1 ЗДвП. Служебните лица са длъжни при проверка да се обозначат ясно, осигурявайки необходимата видимост.

**1. Сроковете по чл. 34 от Закона за административните нарушения и наказания са давностни.**

**2. Разпоредбата на чл. 11 от Закона за административните нарушения и наказания препраща към уредбата относно погасяване на наказателното преследване по давност в Наказателния кодекс.**

**ТР №1/27.02.2015 г. по т. д. №1/2014 г. на ВКС и ВАС**

Омбудсманът на Република България е предложил Общото събрание на съдиите от Върховния административен съд да издаде тълкувателно решение, с което да се отговори на въпросите:

1. Какъв е характерът на сроковете по чл. 34 от Закона за административните нарушения и наказания?

2. Препраща ли разпоредбата на чл. 11 от Закона за административните нарушения и наказания към уредбата относно погасяване на наказателното преследване по давност в Наказателния кодекс?

По повод искането на омбудсмана е образувано т.д. №2/2012 г. на Върховния административен съд. С протокол от 21.03.2013 г. общото събрание на колегите във Върховния административен съд е прекратило производството по делото. Поради констатирана противоречива съдебна практика между общите и административните съдилища по поставените от омбудсмана въпроси, председателят на Върховния административен съд и председателят на Върховния касационен съд са направили общо искане по чл. 126, т. 2, във връзка с чл. 125 от ЗСВС за приемане на съвместно тълкувателно постановление от общото събрание на Втората колегия на Върховния административен съд и общото събрание на Наказателната колегия на Върховния касационен съд. С разпореждане от

06.06.2014 г. на двамата председатели е образувано т.д. №1/2014 г. по описа на Върховния административен съд.

Общото събрание на Втора колегия на Върховния административен съд и общото събрание на Наказателна колегия на Върховния касационен съд, за да се произнесе, съобрази следното:

1. Давността е период от време, определен в закон, с изтичането на който титулярят на едно право губи предоставената му от закона възможност да го осъществи. В гражданското право са познати институтите на погасителната и придобивната давност, като общото между тях е, че те са юридически факти от рода на юридическите събития - периоди от време, с изтичането на които правната норма свързва определени правни последици. В наказателното право давността е само погасителна и е свързана с два признака: позитивен - изтичане на установен от закона срок от време след довършване на деянието или влизане в сила на присъдата, и негативен - пасивност от страна на надлежните органи за изпълнение на наказанието. Давността се прилага служебно, като държавата губи своето материално право да наложи наказание на дееца и да изпълни вече наложено му наказание. Давността погасява наказателната отговорност, което на свой ред прави наказателното производство недопустимо.

В тълкувателната си дейност по ЗАНН ВС последователно е застъпвал тезата за давностен характер на сроковете по чл. 34 от ЗАНН. В т. 2 на ТР №48/28.12.1981 г. по н.д. №48/1981 г. на ОСНК на ВС е прието, че тази разпоредба предвижда два давностни срока за наказателно преследване - тримесечен и едногодишен. С ТР №112/16.12.1982 г. по н.д. №96/1982 г. на ОСНК на ВС пък е възприето, че институтите на спиране и прекъсване на давността за наказателно преследване - чл. 81 от НК, се прилагат и за давността по чл. 34 от ЗАНН. В такъв смисъл е и ТР №44/29.12.1983 г. по н.д. №29/1982г. на ОСНК на ВС. Въпреки че посочените тълкувателни решения не са били задължителни за съдилищата съгласно действащата към момента на приемането им разпоредба на чл. 52, ал.1 от ЗУС (отм.), а само за ръководство на съдилищата, същите не са загубили своята актуалност.

По подобие с наказателното право, с изтичане на давностните срокове по чл. 34 от ЗАНН се погасява възможността да бъдат реализирани всички правомощия на наказващия орган по административнонаказателното правоотношение. Давността погасява възможността за реализирането на отговорността, следователно изключва възможността за реализиране на материалното санкционно правоотношение изобщо. Давността е материалноправен институт с процесуални последици, тъй като погасява възможността за реализиране на отговорността. Тя е свързана с идеята, че продължителното бездействие на правоимащия субект

(административнонаказващия орган) създава неоправдано положение на несигурност в правния мир.

Давностните срокове са материалноправни и като такива са различни по своя характер и правни последици от преклузивните срокове, като с тях наказателното преследване се изключва, погасява се правото да се търси отговорност. Заедно с това преклузивните срокове не се спират и не се прекъсват с действията на надлежните органи, за разлика от давностните такива.

От съдържанието на относимите разпоредби на ЗАНН и проследяване на тълкувателната дейност на ВС по този въпрос може да се направи еднозначен извод, че става въпрос за давност, която е обвързана с момента на съставяне на акт за установяване на нарушение, поставящ началото на административнонаказателното производство в две хипотези - от откриване на нарушителя или от извършване на нарушението. Касае се до материалноправни срокове, видно както от систематичното място на разпоредбата на чл. 34 от ЗАНН, така и от уредените хипотези за тяхното спиране и прекъсване (чл. 36, ал. 2, чл. 43, ал. 6 от ЗАНН, чл. 25 от НПК, вр. чл. 84 от ЗАНН).

Изложеното дава основание да се приеме, че сроковете по чл. 34 от ЗАНН са давностни.

2. Неоснователно е да се изключи въобще приложението на института на давността в производството по установяване на административни нарушения и налагане на административни наказания. По този начин ще се допусне възможността административните нарушения да се установяват и санкционират след изтичане на неопределен период във времето, с което на практика ще се допусне трайна несигурност в правния мир. Такава възможност няма нито по отношение на извършителите на противообществени прояви с най-висока степен на обществена опасност, каквито са престъпленията (чл. 79, т. 2 НК), нито по отношение на извършителите на други проявни форми на правно запретиено поведение като гражданските деликти (чл. 110 и чл. 111 ЗЗД) и дисциплинарните простъпки (чл. 194, ал. 1 КТ, чл. 94, ал. 1 ЗДСл, чл. 134, ал. 1 ЗАдв., чл. 69, ал. 1 ЗЧСИ, чл. 76, ал. 1 ЗННД и др.). Неоснователно е да се счита, че административните нарушения представляват изключение от общото правило.

Правилното решаване на поставения въпрос зависи на първо място от изясняване на съдържанието на „обстоятелства, изключващи наказателната отговорност“ (чл. 11 от ЗАНН).

Според правната доктрина обстоятелствата, изключващи наказателната отговорност, са три групи: първо - изключващи преследването и изтърпяването на наказанието, сред които са смърт на субекта, давност, амнистия. Втората група са обстоятелства, водещи до освобождаване от наказателна отговорност, и третата група са такива, които водят до освобождаване от изтърпяване на наложе-

ното наказание. Давността попада в първата група и без съмнение представлява обстоятелство, изключващо наказателната отговорност. Аргумент в подкрепа на този извод е фактът, че наказателната отговорност може да бъде осъществена само чрез наказателния процес, от което следва, че при настъпване на давността по същество се стига до осуетяване на тази отговорност, а като краен резултат - до нейното погасяване.

Ограничаването на обстоятелствата, изключващи отговорността, само до малозначителност или явна незначителност на деянието (чл. 9, ал. 2, от НК), неизбежна отбрана (чл. 12 от НК), граждански арест (чл. 12а от НК), крайна необходимост (чл. 13 от НК), оправдан стопански риск (чл. 13а от НК), грешка (чл. 14 от НК), случайно деяние (чл. 15 от НК) и изпълнение на неправомерна служебна заповед (чл. 16 от НК), с което са аргументирани част от съдебните актове, изключващи препращането към давността по НК на основание чл. 11 от ЗАНН, сочи на стеснително тълкуване на нормата и ограничаването ѝ само до обстоятелства, изключващи обществената опасност и противоправността на деянието, и такива, изключващи вината, т.е. до хипотезите, в които деянието е наказуемо и не поражда наказателна отговорност, а не държи сметка за особени-те хипотези, при които при наличие на престъпление/нарушение, т.е. на деяние, поначало наказуемо, деецът бива освободен от наказателна отговорност или последната бива погасена.

На следващо място е необходимо да бъде изследвано и второто условие за приложимостта на посочените в чл. 11 от ЗАНН разпоредби, а именно, доколко в този закон не е предвиден регламент за тях. За целта е важно да се направи разграничение между погасяване на възможността на администрацията да реализира правомощията си и да санкционира нарушителя и погасяването на възможността ѝ да реализира правомощията си по изпълнение на наложеното наказание.

Макар погасителните основания и в двата случая да са сходни юридически факти (и по чл. 34 от ЗАНН, и по чл. 82 от ЗАНН), в първия те настъпват преди влизане в сила на правоохранителен акт, а във втория - след влизането му в сила, и имат различно правно значение - в първия случай компетентният орган губи възможността да реализира което и да било от правомощията си по правоотношението, а във втория - да реализира изпълнението на наложената санкция.

С други думи, понастоящем в ЗАНН са регламентирани два вида давност: погасителна давност, с изтичането на която се погасява възможността компетентният орган да реализира правомощията си по административнонаказателното правоотношение (чл. 34 от ЗАНН), и изпълнителска давност, с изтичането на която се погасява възможността компетентният орган да реализира изтърпяването на наложената административна санкция (чл. 82 от ЗАНН). От своя страна,

изпълнителската давност може да бъде квалифицирана на обикновена (по чл. 82, ал. 1 от ЗАНН) и абсолютна такава (по чл. 82, ал. 3 от ЗАНН). Един от значителните пропуски в ЗАНН е свързан с липсата на правна регламентация на института на абсолютната погасителна давност.

В чл. 34 от ЗАНН няма разпоредба, аналогична на разпоредбата на чл. 81, ал. 3 от НК, уреждаща абсолютната давност. Именно тази празнина се преодолява с приложението на чл. 81, ал. 3, във връзка с чл. 80, ал. 1, т. 5 от НК, вр. чл. 11 от ЗАНН, което е и основният въпрос по т. 2 от искането на омбудсмана.

Предвид липсата на разпоредба, уреждаща абсолютната давност в ЗАНН и наличието на препращаща норма на чл. 11 от ЗАНН, уредбата относно погасяването на наказателното преследване по давност в НК следва да намери приложение.

Приемането на обратната теза, а именно - че институтът на погасителната давност, включително и абсолютната такава, не намира приложение при наказателно преследване за административни нарушения, ще доведе като краен резултат до неблагоприятно третиране на извършителите на правно запретило поведение с по-ниска степен на обществена опасност, каквото представлява административното нарушение, спрямо това на извършителите на общественоопасни деяния с най-висока степен на обществена укоримост, каквото е престъплението. В крайна сметка дори за квалифицираните убийства е предвиден краен срок, с изтичането на който държавата губи възможността да осъществи наказателното преследване. Понастоящем санкционното ни законодателство изключва погасяване по давност единствено на престъпления против мира и човечеството (чл. 79, ал. 2 НК), а едва ли е уместна съпоставката между тези общественоопасни посегателства и което и да било административно нарушение.

С оглед изложеното следва да се приеме, че разпоредбата на чл. 11 от ЗАНН препраща към уредбата относно погасяване на наказателното преследване по давност в Наказателния кодекс.

## БИБЛИОГРАФИЯ

- Горанова, Ил., Н. Христова.** Административен процес, С., 2014, 169 с.
- Дерменджиев, Ив.** Производство за налагане на административни наказания в НР България. С., НИ, 1963 г.
- Дерменджиев, Ив.,** Костов, Д., Хрусанов, Д., Административно право. Обща част. С., Образование и наука, 1993. 344 с.; 2. изд. Тилиа, 1996. 388 с.; 3. изд. Сиби, 1999. 372 с.; 4. прераб. и доп. изд. 2001. 400 с.; 5. прераб. и доп. изд. 2012. 400 с.
- Дерменджиев, Ив.,** Костов, Д., Хрусанов, Д., Административен процес - понятие, нормативна основа. Участници, субекти, страни. С., Унив. изд. Св. Кл. Охридски, 1995. 38 с.
- Еленков, А.,** Лазаров, К., Къндева, Е. Коментар на Административнопроцесуалния кодекс. Сиби, С., 2007, 484 с.
- Зиновиева, Д.** Ръководство по административно право и административен процес, Феня, С., 1998, 164 с.
- Зиновиева, Д.** Маловажен случай в административното наказване, Феня, С., 2011, 396 с.
- Илкова, Р.,** За възможността за прекратяване на административнонаказателното производство със споразумение - Съвременно право, кн. 6/2002 г.
- Илкова, Р.,** Допустим ли е разпитът на наказаното лице в съдебната фаза на административнонаказателното производство - Адвокатски преглед, кн. 8/2006 г.;
- Илкова, Р.,** Някои бележки относно института на споразумението, уреден в Закона за митниците - Адвокатски преглед, кн. 10-11/2006 г.;
- Илкова, Р.,** Процесуално легитимиран ли е юрисконсултът да представлява административнонаказващия орган в съдебната фаза на административнонаказателното производство – Адвокатски преглед, кн. 12/2006 г.;
- Къндева, Е.** Административно правосъдие. Право и практика., Феня, С., 2013, 544 с.
- Костов, Д.,** Хрусанов, Д., Административен процес на Република България. С., Сиби, 2001. 414 с.; 2. прераб. и доп. изд. С., Сиби, 2011. 376 с.; авт.: Раздел I, Гл. 1 и 3; Раздел II, Гл. 3, т. 2, 3 и 5, Гл. 4, Гл. 5, т. 1, 3-5; Раздел III, Гл. 2, т. 1 и 2, Гл. 3).
- Лазаров, К.** Тодоров, И., Административен процес, Сиела, С., 2012, 200 с.



**Лазаров, К.** Административно право. Фенея, С., 2011, 248 с.

**Лазаров, К.** Административно право и административен процес. Сборник статии, Фенея, С., 2012, 256 с.

**Панов, Л.,** Илкова, Р. Процесът по ЗАНН (в съавт.) Сиела, С., 2009 г., 386 с.

**Пенчев, К.,** Тодоров, И., Ангелов, Г., Йорданов, Б. Административнопроцесуален кодекс. Коментар. Сиела, С., 2006 г.

**Сивков, Цв.** Административно наказване. Материални и процесуални проблеми. С., Софи Р., 1998 г.

**Сивков, Цв.,** Административно наказване, материалноправни и процесуални проблеми. С., Софи-Р, 1998. 176 с.

**Сивков, Цв.,** Административен процес на Република България. Административни нарушения и наказания. [Лекции]. С., Унив. изд. Св. Кл. Охридски, 1995. 68 с.

**Сивков, Цв.,** Административните наказания. - Практ. право, 1993, №8, 10-15.

**Сивков, Цв.,** Констатиране на административни нарушения. - Практ. право, 1993, №6.

**Сивков, Цв.,** Извънредните средства за контрол върху влезли в сила наказателни постановления и решения на съда - гаранция за законност при налагането на административните наказания. - Практ. право, 1993, №10, 33-36.

**Сивков, Цв.,** Налагане на административни наказания. - Практ. право, 1993, №7, 10-13.

**Сивков, Цв.,** Оспорване на административните наказания. - Практ. право, 1993, №9, 12-16.

**Сивков, Цв.,** Административно-наказателната отговорност на децата по българското право. - В: Реформа на поправителния дом - Бойчиновци. 2001, №2.

**Сивков, Цв.,** Отговорността на юридическите лица по Кодекса за административните правонарушения на Руската Федерация. Сравнение с чл. 83 на ЗАНН. - В: 125 години от приемането на Търновската конституция. С., 2004.

**Стоев, С.,** Научно-практически коментар към Закона за административните нарушения и наказания. С., НИ, 1975 г.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

**ПРОЕКТ „ПОВИШАВАНЕ НА КОМПЕТЕНТНОСТТА И ПРОФЕСИОНАЛНАТА  
КВАЛИФИКАЦИЯ НА СЪДИИ, ПРОКУРОРИ И СЛЕДОВАТЕЛИ,  
КАКТО И НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ РЪКОВОДИТЕЛИ  
НА ОРГАНИТЕ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ  
ЧРЕЗ ОРГАНИЗИРАНЕ И ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ОБУЧЕНИЯ ОТ ВСС“**

**Бенефициент: Висш съдебен съвет**

Проектът се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма  
„Административен капацитет“ 2007-2013, съфинансирана от Европейския съюз  
чрез Европейския социален фонд

Договор № 13-24-1/15.11.2013 г.

[www.opac.government.bg](http://www.opac.government.bg)