

СКЛЮЧВАНЕ НА СПОРАЗУМЕНИЕ ПО ОБЩИЯ И СПЕЦИАЛЕН АДМИНИСТРАТИВНО НАКАЗАТЕЛЕН ПРОЦЕСУАЛЕН РЕД

Райна Николова¹

Резюме: Студията разглежда споразумението, сключвано по реда на Закона за административните нарушения и наказания и някои специални административни закони, като процесуален институт на административнонаказателното процесуално право. Дава доктринална дефиниция на това правно понятие. Разглежда юридическата същност на споразумението, сключено по общия административнонаказателен процесуален ред. Обсъжда сключването

на споразумение за прекратяване на административнонаказателното производство на специално основание. Извършва сравнителен анализ на процедурите по сключване на споразумение по реда на различни процесуални закони и правна същност на споразумението като юридически акт.

Ключови думи: административни наказания, административни нарушения, глоба, имуществена санкция, споразумение, срок, страни

Увод

Споразумението в процесуалните отношения е институт, познат вече на Административнопроцесуалния кодекс (АПК) и Наказателно-процесуалния кодекс (НПК). След промените на Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) през 2020 г. намери своето отражение и в административнонаказателния процес (чл. 58г от ЗАНН). Отсъствието на предварително установени ограничения относно вида на административните нарушения, за които е възможно сключването на споразумение, свидетелства, че идеята на законодателя е била да се обхване целият спектър от административни нарушения².

Споразумението е резултат на правораздавателната дейност на административнонаказващите органи, за което е необходимо решаването на правен спор след съответно сезиране, при спазване на елементарно състезателно производство, в условията на независимост и самостоятелност, като спорът не може да бъде пререшаван, тъй като решението, постановено при осъществяването на тази дейност, се ползва с особена стабилност³, наречена сила на пресъдено нещо.

¹ Доктор на науките, професор в департамент „Право“ на Нов български университет, ел. поща: rnikolova@nbn.bg.

² Чакърва-Димитрова, И. (2021). Приложното поле и някои особености на споразумението по ЗАНН. *De Jure*, № 1, 24.

³ Янкулова, С. (2021). Произнасяне на административнонаказващия орган със споразумение. *Административно правосъдие*, № 5, 6.

При подписване на акта на нарушителя се връчва препис от него срещу разписка, а в акта се отбелязва датата на неговото подписване. При връчване на препис от акта нарушителят се уведомява писмено за правото му в 14-дневен срок да отправи предложение до наказващия орган за *сключване на споразумение за приключване на административнонаказателното производство* (чл. 43, ал. 5 от ЗАНН). Това означава, че се пристъпва към доброволното бързо решаване на един правен спор; облекчава се и се ускорява процедурата по събиране на държавните вземания със санкционен произход; разтоварва се съдебната система от нерешени правораздавателни спорове.

1. Правна същност на споразумението, сключено по общия административнонаказателен процесуален ред

Законът за административните нарушения и наказания урежда института на споразумението за прекратяване на административнонаказателното производство, като предвижда общия процесуален ред за това. Положителните и отрицателните предпоставки за неговото сключване са кумулативни:

- а) да е образувано административнонаказателно производство по правилата на ЗАНН;
- б) да отсъства пречка за неговото подписване от хипотезите по (чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН);
- в) да е постигнато съгласие по спорните въпроси, изброени в чл. 58г, ал. 3 ЗАНН;
- г) постигнато е съгласие относно вида и размера на наказанието (чл. 58г, ал. 4, т. 7 ЗАНН);

д) става въпрос за правен спор относно административните наказания, които се налагат от административнонаказващия орган, а не тези, налагани от съда на основание чл. 58б от ЗАНН; чл. 1 от Указ № 904 от 28.12.1963 г. за борба с дребното хулиганство (УБДХ); чл. 25 от Закона за опазване на обществения ред при провеждането на спортни мероприятия (ЗООРПСМ) и чл. 306 от АПК⁴.

Споразумението е писмен юридически алтернативен и приравнен на наказателното постановление по отношение на своите правни последици правораздавателен акт, с който на фазата на налагане на административно наказание се постига съгласие между нарушителя и административнонаказващия орган по въпросите: 1) има ли извършено деяние, 2) съставлява ли деянието нарушение, 3) правната му квалификация, 4) извършено ли е то от лицето, срещу което е съставен актът за установяване на административно нарушение, 7) извършено ли е виновно; писменият акт е сключен в предвидения в закона срок; с одобрение на който наказващият орган прекратява административнонаказателното производство и се произнася по стоящия пред него правен спор като административнонаказателна юрисдикция.

В теорията се отбелязва, че на етапа на сключване на споразумението по ЗАНН не може да съществува съгласие, тъй като страните по него са неравнопоставени правни субекти⁵. Същото е положението при споразумението по АПК на фазата на издаване на административните актове, когато е предоставена възможност една от страните и административният орган да сключат споразумение (чл. 20, ал. 2, предл. 1). Може би проблемът идва оттам, че споразумението би трябвало да се сключва с актосъставителя, а да се одобрява от решаващия орган в това спорно производство (административнонаказващия орган), както например е уреден въпросът в Наказателно-процесуалния кодекс – в досъдебната фаза на

⁴ Янкулова, С. (2022). *Административни юрисдикции*. София: Монт, 244–245.

⁵ Канатова-Бучкова, В. (2021). Новите положения в административнонаказателната отговорност по ЗАНН. *Административно правосъдие*, № 4, 13.

наказателния процес страни по споразумението са прокурорът и обвиняемият, а то се одобрява от съда (решаващ, независим орган).

Производството за сключване на споразумение при прекратяване на административнонаказателното производство, с което се налага административно наказание, се отнася до нарушителите – физически лица, но и до еднолични търговци и юридически лица (чл. 58г, ал. 16 от ЗАНН). Административнонаказателното производство може да приключи със споразумение между наказващия орган и нарушителя, сключено в едномесечен срок от получаване на преписката, ако не са налице основанията за недопустимост.

Недопустимост на споразумението е налице в следните хипотези⁶:

1. Когато специален закон предвижда специални правила за сключване на споразумение при извършване на административно нарушение (Кодекс на труда, Закон за акцизите и данъчните складове, Закон за митниците и др.).

2. Когато срещу същото лице за същото деяние има влязло в сила наказателно постановление, предупреждение по чл. 28 от ЗАНН, споразумение или влязъл в сила съдебен акт поради причина, че би се нарушил принципът *non bis in idem*⁷.

3. След изтичане на 6-месечния срок от съставянето на акта образуваното административнонаказателно производство следва да се прекрати, ако в този срок не е издадено наказателно постановление. Споразумение след този срок е равносилно на заобикаляне на предвидения в закона давностен срок. Аргумент за недопустимостта на споразумението се съдържа в разпоредбата на чл. 54, ал. 1, т. 6 от ЗАНН съгласно която: наказващият орган прекратява административнонаказателното производство с мотивирана резолюция, когато в срока по чл. 34, ал. 3 не е издадено наказателно постановление, нарушителят не е предупреден по реда на чл. 28 или не е сключено споразумение за приключване на производството (чл. 54, ал. 1, т. 6 във връзка с чл. 34, ал. 3 от ЗАНН).

4. При маловажен случай на административно нарушение, когато наказващият орган не налага наказание на нарушителя, а го предупреждава писмено според изискванията на закона (чл. 28, ал. 1 от ЗАНН).

5. При повторно допуснато нарушение, фактическият състав на който включва:

5.1. две административни нарушения от един и същ вид по смисъла на § 1, ал. 1, т. 6 от ДР на ЗАНН, извършени от едно и също лице;

5.2. с влязъл в сила акт, с който на нарушителя е наложено административно наказание за първото нарушение;

5.3. предвиденото в закона наказание за повторно нарушение;

5.4. срокът, който е изтекъл между влизането в сила на акта, с който на нарушителя е наложено административно наказание за първото административно нарушение, и извършването на второто административно нарушение, е по-малък от една година (чл. 58г, ал. 2, т. 1 от ЗАНН).

6. При нарушение, извършено в едногодишен срок от влизането в сила на акт, с който на нарушителя е наложено административно наказание за нарушение от същия вид, извън случаите по т. 1 (чл. 58г, ал. 2, т. 2 от ЗАНН).

7. При издадено предупреждение за нарушение от същия вид, когато за първото административно нарушение лицето не е наказано за множество административни нарушения

⁶ Чакърва-Димитрова, И. Приложното поле и някои особености на споразумението..., 24–28.

⁷ Принципът е закрепен в чл. 17 от ЗАНН. Вж. Чакърва-Димитрова, И. (2014). Относно елемента „in idem“ от принципа *non bis in idem*. *De Jure*, № 2, 62. За същността на принципа вж. по-подробно в Чакърва-Димитрова, И. (2014). Възникване на „non bis in idem“. „Non bis in idem“ – принцип, право и задължение. *De Jure*, № 1, 59–60.

от един и същ вид, а административнонаказателното производство по първото нарушение е приключило с предупреждение (чл. 58г, ал. 2, т. 2 от ЗАНН). „Фактът, че първото административно нарушение не е било наказано, не позволява да възникне същинска повторност. Хипотезата много наподобява повторността, но липсва един от нейните съществени елементи. Липсващата предпоставка на повторността е, че нарушителят не е бил наказан за извършеното административно нарушение от същия вид, а само е бил предупрежден. Но това първо деяние, макар и маловажен случай, запазва характера си на административно нарушение. Фактът, че отново е извършено административно нарушение от същия вид въпреки отправеното предупреждение към нарушителя, обосновава в известна степен включването на тази хипотеза в случаите, при които споразумение по ЗАНН е недопустимо. Хипотезите, попадащи в приложното поле на т. 2 на чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН, имат голямо сходство с повторността по т. 1 на чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН, но се различават от нея по една от предпоставките, която *не им достига* (к.м. – б.а.), за да се осъществи фактическият състав на същинската повторност. Поради тази причина подобно множество от административни нарушения от един и същ вид, описано в т. 2 на чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН, може да бъде дефинирано като „квазиповторност“.

Квазиповторността не е същинска повторност. За наказуемостта на второто административно нарушение тя не съществува. То няма да се санкционира като повторно извършено. От гледна точка на института на споразумението квазиповторността се третира като същинската повторност, тъй като и при двете последиците са едни и същи: недопустимост на споразумението. При наличие на посочените обстоятелства по т. 1 (повторност) и т. 2 (квазиповторност) на чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН нарушителят не може да се ползва от привилегиите, които дава институтът на споразумението⁸.

8. Когато деянието, за което е съставен акт за установяване на административно нарушение (АУАН), съставлява престъпление; споразумение се допуска, в случай че производството пред наказващия орган е образувано, след като е прекратено от съда или прокурора или прокурорът е отказал да образува наказателно производство и е препратено на наказващия орган (чл. 58г, ал. 2, т. 3 от ЗАНН).

9. Когато признанието на нарушителя не се подкрепя от събраните доказателства по преписката (чл. 58г, ал. 2, т. 4 от ЗАНН).

10. Когато за извършеното административно нарушение законът предвижда налагане на административните наказания „безвъзмезден труд в полза на обществото“ или „задържане в териториална структура на Министерството на вътрешните работи“ (чл. 58а, чл. 58б и чл. 58в от ЗАНН).

Отправянето на покана за постигането на споразумение се осъществява в рамките на 14 дни, който срок започва да тече от различни дати за двете страни. Наказващият орган прави предложение за сключване на споразумение в 14-дневен срок от получаване на преписката от актосъставителя, а нарушителят може да направи предложение в 14-дневен срок от връчването на акта (чл. 58г, ал. 1 от ЗАНН). В закона липсва изискване страната, до която е отправено предложение за сключване на споразумение, да уведомява инициатора на предложението, когато не желае да се възползва от тази правна възможност. „Единственото задължение, което законът вменява на наказващия орган, е да отправи такова предложение, ако не са налице основания за неговата недопустимост, но не и задължението да сключи такова. Противното разрешение би било в разрез с един от най-важните принципи за всяко санкционно производство, а именно за вземане на решението по вътрешно убеждение. Отказът на наказващия орган да сключи споразумение с нарушителя не подлежи на обжалва-

⁸ Чакърва-Димитрова, И. Приложното поле и някои особености на споразумението..., 26.

не, нито на каквато и да било друга санкция от по-горестоящ орган, непосредствен ръководител и пр., тъй като този акт е израз на свободното вътрешно убеждение на наказващия орган по въпросите по същество на преписката⁴⁹.

За валидността на споразумението е необходимо спазването на *писмена форма* и постигането на съгласие между страните по следните въпроси:

1. има ли извършено деяние;
2. съставлява ли деянието нарушение;
3. правната квалификация на деянието;
4. извършено ли е деянието от лицето, срещу което е съставен актът за установяване на административно нарушение;
5. деянието извършено ли е виновно (чл. 58г, ал. 3).

Когато със споразумението се налага административно наказание *глоба* – самостоятелно или с друго наказание, наказващият орган определя глобата в размер на 70 на сто от минимума или от точно определения размер, предвиден за извършеното нарушение, а когато в закона не е предвиден минимум, наказващият орган определя размера на глобата в размер не повече от 70 на сто от половината от максимума (чл. 58г, ал. 8, изр. 1 от ЗАНН). Когато със споразумението е наложено административно наказание глоба, нарушителят приема да заплати размера на глобата в 14-дневен срок от сключването на споразумението (чл. 58г, ал. 10 от ЗАНН). Другите административни наказания се определят *в границите на наказанието*, предвидено за извършеното нарушение, като се вземат предвид: 1) тежестта на нарушението; 2) подбудите за неговото извършване и 3) другите смекчаващи и отегчаващи вината обстоятелства, както и 4) имотното състояние на нарушителя. Замяната на предвидените за нарушенията наказания с по-леки по вид не се допуска освен в случаите, предвидени по отношение на непълнолетните, когато административното наказание глоба се заменя с обществено порицание, без се допуска определяне на наказание под предвидения най-нисък размер на наказанието временно лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност (чл. 58г, ал. 8, изр. 2 във връзка с чл. 27, ал. 1–4 от ЗАНН).

Задължителните реквизити на споразумението са следните:

1. датата на сключване на споразумението;
2. собственото, бащино и фамилното име и длъжността на наказващия орган;
3. собственото, бащино и фамилното име на нарушителя, точният му адрес и единен граждански номер, а в случай че е чужденец – имената, точният адрес, дата на раждане, а ако има информация за това – и място на раждане, по паспорт или заместващ го документ за пътуване с посочване на номер, дата на издаване и издател на документа;
4. датата на акта, въз основа на който е образувано производството, и името, длъжността и местослуженето на актосъставителя;
5. описание на нарушението, датата и мястото, където е извършено, обстоятелствата, при които е извършено, както и на доказателствата, които го потвърждават;
6. законовите разпоредби, които са били нарушени виновно;
7. видът и размерът на административното наказание;
8. вещите, които се отнемат в полза на държавата;
9. разпореждането с веществените доказателства;
10. банкова сметка, по която да се заплати дължимата глоба.

Тук трябва да се прави разграничение между съдържание на съгласие за сключване на споразумение и самото споразумение като юридически акт. Депозираното от нарушителя

⁴⁹ Решение № 3361 от 22.05.2023 г. по адм. д. № 1610 от 2023 г. на Административен съд – София.

съгласие не е идентично със самото споразумение и не може да се изисква същото да съдържа всички необходими реквизити, още повече, ако подобни указания не са дадени на лицето. Депозирането на съгласие не е споразумение, а съвпадане на волеизявленията за сключване на такова. Споразумението трябва да бъде надлежно оформено в съответствие с изискванията по чл. 58 г, ал. 3 и ал. 4 от ЗАНН след получаването на съгласието от административнонаказващия орган. Отказът на административнонаказващия орган да сключи споразумение въпреки депозираното съгласие в посочения на нарушителя срок и в съответствие с дадените му указания води до незаконосъобразно лишаване на лицето от възможността да се ползва от благоприятните последици на чл. 58г, ал. 8 от ЗАНН, а това обуславя на самостоятелно основание отмяната на издаденото наказателно постановление¹⁰. В особено мнение на член на касационен съдийски състав се възприема становището, че признанието на извършеното деяние следва да се инкорпорира в споразумението, защото в него следва да се съдържа съгласието на страните по въпросите: 1) има ли извършено деяние, 2) съставлява ли деянието нарушение и правната му квалификация, 3) извършено ли е то от лицето, срещу което е съставен актът за установяване на административно нарушение, и 4) извършено ли е виновно. Именно това признание на лицето, с което е сключено споразумение по въпросите, посочени в разпоредбата на ал. 3, не може да се използва като доказателство за виновността му за другите нарушения, за които не е сключено споразумение (арг. от чл. 58г, ал. 7 от ЗАНН)¹¹.

Споразумението се подписва от наказващия орган и от лицето, срещу което е съставен актът за установяване на административно нарушение (чл. 58г, ал. 4–5 от ЗАНН). Важно обстоятелство, с оглед действието на правната норма за напред (*ex nunc*), е моментът на упълномощаването на представителя на нарушителя. Споразумението би било подписано от лице без представителна власт, ако пълномощникът е бил упълномощен с нотариално заверено пълномощно от 19.06.2014 г., към който момент не е съществувала възможността за сключване на споразумения по чл. 58г от ЗАНН, доколкото тази правна норма е приета и влязла в сила в значително по-късен момент (ДВ, бр. 109, 22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г.)¹².

Когато е съставен акт за установяване на административно нарушение за няколко нарушения, споразумение може да се сключи и *само за някои от нарушенията*. Тогава признанието на лицето, с което е сключено споразумение, не може да се използва като доказателство за виновността му за другите нарушения, за които е съставен актът за установяване на административно нарушение (чл. 58г, ал. 6–7 от ЗАНН).

Съществува забрана със споразумението страните да договарят режими на отнемане на вещи в полза на държавата, различни от тези, предвидени в ЗАНН при отнемане на вещи и предмети в полза на държавата. Когато със споразумението се извършва разпореждане с веществени доказателства или се отнемат в полза на държавата вещи, които не принадлежат на нарушителя, за сключването му е необходимо писмено съгласие на собственика на вещите, което става неразделна част от споразумението. В случай че собственикът не даде съгласие за разпореждане с веществени доказателства или за отнемане на вещи в полза на държавата, или не може да бъде открит, наказващият орган се произнася по въпроса за веществените доказателства и за отнемането на вещите в полза на държавата с наказателно постановление, което подлежи на оспорване пред съд (чл. 58г, ал. 9 от ЗАНН). Когато до сключване на споразумението пострадалият е направил искане пред наказващия орган за

¹⁰ Решение № 1277 от 28.09.2022 г. по а. н. д. № 2380 от 2022 г. на Районен съд – Варна.

¹¹ Решение № 163 от 10.02.2023 г. по к. а. н. д. № 2607 от 2022 г. на Административен съд – Варна.

¹² Определение № 232 от 10.01.2023 г. по адм. д. № 11592 от 2022 г. на ВАС, VII отделение.

обезщетяване на причинените му вреди, административнонаказващият орган го уведомява за сключеното споразумение и за възможността да предяви иска си по общия ред (чл. 58г, ал. 12 от ЗАНН).

Споразумението влиза в сила от датата на подписването му, а ако с него е наложено административно наказание глоба, то влиза в сила от датата на заплащане на глобата. Споразумението е окончателно и има последиците на влязло в сила наказателно постановление (чл. 58г, ал. 11 от ЗАНН). Тук се въвежда административноправна фикция. Споразумението е приравнено на наказателно постановление по това, че е правораздавателен акт, с който се налага административно наказание, и веднъж подписано, не може да бъде оттегляно от наказващия орган, нито решенията с него въпроси могат да бъдат пререшавани. Тези характеристики показват, че то става стабилно по отношение на органа, който го е издал, същото влиза в сила с подписването му, без да подлежи на съдебен надзор, следователно още с подписването му то влиза в сила и *притежава сила на пресъдено нещо*¹³.

Административнонаказващият орган *издава наказателното постановление* при:

1. неплащане на глобата в 14-дневен срок от сключването на споразумението, като издава два самостоятелни акта:

1.1. обявява, че споразумение не е постигнато в мотивирано постановление, което не подлежи на обжалване и протест, и

1.2. издава наказателно постановление (чл. 58г, ал. 13 от ЗАНН);

2. непостигане на споразумение, без да може да ползва признанието на лицето, срещу което е съставен акт за установяване на административно нарушение като доказателство за виновността му, по въпросите: има ли извършено деяние; съставлява ли деянието нарушение; правната квалификация на деянието; извършено ли е деянието от лицето, срещу което е съставен актът за установяване на административно нарушение; деянието извършено ли е виновно (чл. 58г, ал. 14 от ЗАНН).

Съгласно чл. 58г, ал. 15 от ЗАНН издаването на наказателно постановление, без да е направено предложение за сключване на споразумение от страна на административнонаказващия орган, не съставлява съществено нарушение на процесуалните правила¹⁴. Научната доктрина се изказва критично за това законодателно решение, като с основание разглежда този нормативен подход като средство администрацията да се постави в по-благоприятно положение – да преценява дали да прави предложение или не и ако не го направи, да не понесе санкция, което е неприемливо, защото така ѝ се предоставя възможност за преценка (оперативна самостоятелност), несъвместима с административнонаказателното производство (по същината си с репресивен характер)¹⁵. Във връзка с тази разпоредба съдебната практика изразява становище, че „отправянето на предложение, изхождащо от административнонаказващия орган, за сключване на споразумение не е въздигнато в процесуална предпоставка за издаване на НП, нито е част от административнонаказателната процедура, а е уредено като възможна алтернатива за приключване на производство, но само при съгласие на страните по всички въпроси, изброени в чл. 58г, ал. 4 от ЗАНН“¹⁶.

Изпълнението на споразумението се изчерпва със заплащане на определената с него глоба или имуществена санкция¹⁷. Не може да се уважи искане за спиране на изпълнение-

¹³ Янкулова, С. *Административни юрисдикции...*, 250–251.

¹⁴ Решение № 634 от 20.02.2024 г. по к. а. н. д. № 413 от 2023 г. на Административен съд – Русе.

¹⁵ Сивков, Ц. (2021). Споразумението по ЗАНН. *Норма*, № 2, 143.

¹⁶ Решение № 393 от 13.04.2023 г. по к. а. н. д. № 2194 от 2022 г. на Административен съд – Бургас.

¹⁷ Определение № 108 от 5.01.2023 г. по адм. д. № 11591 от 2022 г. на ВАС, VII отделение.

то, ако глобата или имуществената санкция е платена вече, защото искането за спиране би било лишено от предмет¹⁸.

2. Сключване на споразумение за прекратяване на административнонаказателното производство на специално основание

В чл. 58г от ЗАНН се съдържа общата нормативна уредба на споразумението за прекратяване на административнонаказателното производство. Посочено е, че алинеи 1–16 не се прилагат, когато в специален закон е предвидено друго (чл. 58г, ал. 17). Следователно в тази последна норма е въведен принципът *lex specialis derogat legi generali*. В няколко законодателни акта е възприет особен ред за сключване на споразумения с цел прекратяване на административнонаказателното производство за *някои*¹⁹ от предвидените в тях административните нарушения.

а) Споразумението в *административнонаказателното трудово законодателство* (чл. 415г от Кодекса на труда):

До издаване на наказателното постановление, но не по-късно от 30 дни от съставяне на акта за установяване на административно нарушение, административнонаказващият орган и нарушителят могат да постигнат споразумение, освен в случаите, когато деянието съставлява престъпление. Изтече ли този срок, постигането на споразумение на този етап от административнонаказателния процес е невъзможно²⁰. Споразумението се изготвя в писмена форма и съдържа съгласието на административнонаказващия орган и нарушителя по следните въпроси:

1. извършено ли е деянието, извършено ли е то от нарушителя, извършено ли е виновно и съставлява ли административно нарушение;

2. какъв да бъде видът и размерът на наказанието.

Съществува *забрана* със споразумението да се определя:

1. наказание от вид, различен от предвидения в закона за конкретното административно нарушение;

2. размер на глобата или на имуществената санкция²¹, по-нисък от 70 на сто от минималния, предвиден за конкретното административно нарушение.

Споразумението се подписва от административнонаказващия орган и от нарушителя или от негов изрично упълномощен представител. В 14-дневен срок от подписването му изпълнителният директор на Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ или оправомощено от него длъжностно лице издава решение, което не подлежи на обжалване и с което споразумението се одобрява, ако:

1. са спазени изискванията на закона;

2. нарушението не е повторно или системно;

3. определената с него глоба или имуществена санкция е заплатена или обезпечена по сметка на контролния орган.

¹⁸ Определение № 229 от 10.01.2023 г. по адм. д. № 11653 от 2022 г. на ВАС, VII отделение.

¹⁹ Чакърова-Димитрова, И. Приложното поле и някои особености на споразумението..., 24.

²⁰ Решение от 17.04.2018 г. по а. н. д. № 23 от 2018 г. на Районен съд – Радомир.

²¹ Такова споразумение не е сключено поради непостигнато съгласие относно размера на санкцията. Решение от 28.06.2013 г. по а. н. д. № 162 от 2013 г. на Районен съд – Перник.

Споразумението влиза в сила от датата на одобряването му²² с решение от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ или оправомощено от него длъжностно лице²³. Законодателството въвежда правна фикция, като посочва, че споразумението има последиците на влязло в сила наказателно постановление. Когато споразумението не бъде одобрено²⁴, административнонаказващият орган издава наказателно постановление.

б) Споразумението в *акцизното административнонаказателно производство* (чл. 107з от Закона за акцизите и данъчните складове)

Във финансовоправната доктрина публичните вземания се групират с оглед на същностните им особености и характеристики в няколко основни категории: 1) публични вземания с типично финансов, данъчен характер (вземания за данъци²⁵, такси, мита²⁶); 2) публични вземания със санкционен характер (вземания по наказателни постановления²⁷, конфискации и отнемане в полза на държавата; и 3) публични вземания без данъчен или санкционен произход, свързани с членството на Република България в Европейския съюз²⁸. Реализирането на публичните вземания със санкционен характер се упражнява по реда на специалния административен закон, включително чрез сключването на споразумение.

²² След постигнато споразумение за прекратяване на административнонаказателното производство и последвал немотивиран отказ от страна на изпълнителния директор на Главната инспекция по труда са нарушени правата на нарушителя в административнонаказателното производство и в частност – лишен е от правото да изложи възражения по акта. Липсата на първоначално депозираните такива очевидно е свързана с процедурата, която е избрана от страните за решаване на спора. Прекратяването на тази процедура от страна на административен орган следва да доведе до реализиране на общия регламент, т.е. – продължаване на производството в първата инстанция според действащите норми – възражения по акта, разследване на спорните обстоятелства и произнасяне по същество. Неизпълнението на тази процедура е нарушило правото на защита на жалбоподателя. Решение № 260180 от 29.03.2021 г. по а. н. д. № 2123 от 2020 г. на Районен съд – Русе.

²³ Решение № 4409 от 30.06.2014 г. по адм. д. № 2377 от 2014 г. на Административен съд – София-град.

²⁴ Такова споразумение не е сключено поради непостигнато съгласие относно размера на санкцията. И тъй като Кодексът на труда урежда последици при сключено споразумение, не и правни последици при неговото неодобряване (извън продължаване на съответната административнонаказателна процедура по чл. 415г, ал. 9 от КТ), то съдът счита, че следва по аналогия да се съобрази с правилата, предвидени в Глава двадесет и девета от НПК – 382, ал. 8 от НПК, според която разпоредба, когато съдът не одобри споразумение между защитник и прокурор, *самопризнанието на обвиняемия няма доказателствена стойност*. Решение от 28.06.2013 г. по а. н. д. № 161 от 2013 г. на Районен съд – Перник.

²⁵ Съществен елемент от данъка представлява доходът. Юридическите признаци (белези) на дохода като данъчноправен институт (обективен елемент на данъчен фактически състав) се определят 1) от условията за обхващане на данъка като данъчен обект, 2) от структурата на данъка, който го обхваща, 3) от начина на установяването му за данъчни цели и 4) от реда за преобразуването му съгласно данъчния закон. По-подробно вж. по този въпрос в Димитрова, Е. (2023). *Доходът като данъчен обект*. София: Просвета, 130–190.

²⁶ Симеонов, А. (2002). Възникване на вносно митническо задължение. *Съвременно право*, № 1, 44–55. Симеонов, А. (2000). За новата правна уредба на митните сборове. *Съвременно право*, № 1, 40–52.

²⁷ Административнонаказателните разпоредби на действащите материални данъчни закони предвиждат над 30 състава на данъчни нарушения по Закона за данъка върху добавената стойност. Административнонаказателната част от разпоредбите на останалите материални данъчни закони е значителна по обем. Димитрова, Е. (2020). Административното наказване в данъчното право. В: *50 години Закон за административните нарушения и наказания – история, традиции, бъдеще*. София: УИ „Св. Климент Охридски“, 70.

²⁸ Симеонова, Г. (2021). *Публични вземания без данъчен характер с произход от Европейския съюз*. София: Нов български университет, 17.

До издаване на наказателното постановление, но не по-късно от 30 дни от предявяването на акта за установяване на нарушение, между административнонаказващия орган и нарушителя е създадена правна възможност²⁹ да бъде постигнато споразумение за прекратяване на административнонаказателното производство, освен ако деянието съставлява престъпление. Споразумението е начин да се избегне издаването на наказателно постановление и налагането на административно наказание³⁰. Уведомлението за възможността да се сключи споразумение трябва да се съдържа в акта за установяване на административно нарушение, който трябва да е връчен срещу подпис на нарушителя³¹. *Не могат да бъдат обект на споразумение установени случаи на административни нарушения, при които стоките, предмет на нарушението, застрашават живота или здравето на хората или околната среда или не съответстват на изискванията за качество на продуктите.*

Споразумението се изготвя в *писмена форма* и отразява съгласието на административнонаказващия орган и нарушителя по следните въпроси (задължителни елементи³²):

1. има ли извършено деяние, извършено ли е то от нарушителя и извършено ли е виновно, съставлява ли деянието нарушение на акцизното законодателство;

2. какъв да бъде видът и размерът на наказанието;

3. отнемат ли се в полза на държавата стоките – предмет на нарушението, както и преносните, превозните и други средства и съоръжения, послужили и използвани за извършване на нарушение по този закон, или те се заплащат в размер не по-малко от 40 на сто от пазарната им цена.

Съществува *забрана* със споразумението да се определя:

1. наказание от вид, различен от предвидения в закона за конкретното административно нарушение;

2. размер на глобата или на имуществената санкция:

а) при първо нарушение – по-нисък от 80 на сто от минималния размер, предвиден за конкретното административно нарушение;

б) при повторно нарушение – по-нисък от 60 на сто от максималния размер, предвиден за конкретното административно нарушение;

в) при всяко следващо – по-нисък от максималния размер, предвиден за конкретното административно нарушение;

3. сума в размер по-малко от 40 на сто от пазарната цена на предмета на нарушението, както и на преносните, превозните и други средства и съоръжения, послужили и използвани за извършване на нарушение по този закон.

Споразумението се подписва от административнонаказващия орган и от нарушителя или от негов представител, изрично упълномощен за постигането му. В 14-дневен срок от подписване на споразумението за прекратяване на административнонаказателното производство директорът на Агенция „Митници“ или оправомощено от него длъжностно лице издава решение, с което:

1. одобрява споразумението;

2. отказва да одобри споразумението.

²⁹ Споразумението е правна възможност, а не задължение на наказващия орган. За да бъде постигнато то и съответно одобрено, следва да са решени въпросите, за които да е постигнато съгласуване на волята на митническия орган и на наказаното лице. Решение № 7142 от 1.12.2021 г. по адм. д. № 9870 от 2021 г. на Административен съд – София-град.

³⁰ Решение № 1014 от 27.12.2019 г. по а. н. д. № 340 от 2019 г. на Районен съд – Перник.

³¹ Решение № 89 от 17.05.2022 г. по к. а. н. д. № 71 от 2022 г. на Административен съд – Видин.

³² Решение № 6623 от 1.11.2013 г. по адм. д. № 3927 от 2013 г. на Административен съд – София-град.

Споразумението за прекратяване на административнонаказателното производство се одобрява, ако:

1. са спазени изискванията на закона и ако определените в него публични държавни вземания са заплатени;

2. са спазени изискванията на закона и ако определените в него публични държавни вземания са обезпечени по депозитната сметка на съответното митническо учреждение.

Решението, с което се одобрява споразумението за прекратяване на административнонаказателното производство, се изпраща на съответния прокурор в 7-дневен срок от неговото издаване. То *не подлежи на обжалване*³³, с изключение на решението, с което се одобрява споразумение за прекратяване на административнонаказателното производство, срещу което прокурорът може да подаде *протест* относно неговата *материална законосъобразност*³⁴ *по същество* пред съда³⁵ по реда на *Административнопроцесуалния кодекс*. Тук трябва да отбележим, че компетентен да се произнесе относно законосъобразността на решението за одобряване на споразумението е административният съд, чието решение подлежи на касационно оспорване пред Върховния административен съд³⁶. Законодателното решение е странно в тази насока, като не е избран пътят за съдебно оспорване по реда на ЗАНН. В този случай протестът на прокурора не спира изпълнението на решението. Сроковете за издаване на наказателно постановление спират да текат от датата на образуване на съдебното производство по протест на прокурора до неговото приключване. Когато споразумението за прекратяване на административнонаказателното производство *не бъде одобрено* или *решението*, с което е одобрено, *бъде отменено от съда*, административнонаказващият орган *издава* наказателно постановление³⁷ на общо основание³⁸. Споразумението

³³ На съдебен надзор подлежи единствено решението на директора на Агенция „Митници“, с което се одобрява споразумение за прекратяване на административнонаказателното производство, и право на протест има само прокурорът. На съдебен надзор не подлежи нито решението, с което се отказва одобряване на споразумение, а на още по-малко основание – самото споразумение или отказът да бъде сключено такова. Това е така, защото възможността да бъде прекратено административнонаказателното производство чрез постигане на споразумение е предоставена изцяло на преценката на административнонаказващия орган. Определение № 2517 от 13.12.2017 г. по адм. д. № 3278 от 2017 г. на Административен съд – Пловдив.

³⁴ На административния орган е станало известно още преди сключване на споразумението, че срещу нарушителя е възбудено досъдебно производство, но вместо да изпълни задължението си по чл. 33 от ЗАНН, същият е предприел действия, с които евентуално би се осуетило наказателното преследване срещу нарушителя. Предвид изложеното Решение № 193 от 20.05.2013 г. на директора на Дирекция „Митническо разузнаване и разследване“ в Централно митническо управление – София, с което е одобрено Споразумение за прекратяване на административнонаказателно производство с регистрационен № 207 от 8.05.2013 г. по описа на Митница П., е незаконосъобразно и следва неговата отмяна. Решение № 6821 от 8.11.2013 г. по адм. д. № 6634 от 2013 г. на Административен съд – София-град.

³⁵ Предмет на правна преценка е именно дали ще настъпи значителна или трудно поправима вреда за държавата (актът се оспорва по протест на прокурора), която е противопоставима на защитащите с решението обществени интереси. Определение № 4773 от 1.07.2013 г. по адм. д. № 6508 от 2013 г. на Административен съд – София-град.

³⁶ Решение № 8020 от 19.12.2014 г. по адм. д. № 5699 от 2014 г. на Административен съд – София-град.

³⁷ В наказателното постановление трябва да се обсъдят възраженията на нарушителя и искането за сключване на споразумение. Решение № 1 от 28.01.2022 г. по адм. д. № 411 от 2021 г. на Административен съд – Велико Търново.

³⁸ Това означава, че трябва да се установи по несъмнен начин фактът на извършеното нарушение, самоличността на лицето, което го е извършило, и неговата вина (арг. чл. 53, ал. 1 от ЗАНН). В противен случай наказателното постановление ще е незаконосъобразно. Решение № 483 от 25.07.2019 г. по а. н. д. № 823 от 2019 г. на Районен съд – Пазарджик.

за прекратяване на административнонаказателното производство влиза в сила от датата на одобряването му. То има последиците на влязло в сила наказателно постановление и подлежи на принудително изпълнение по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.

в) Споразумението в *митническото административнонаказателно производство* (чл. 229а – 229в от Закона за митниците)

Редът за упражняване на компетентност от страна на органите на финансовата администрация при упражняването на административна принуда (налагане на административни наказания) е уреден в съответния специален административен закон (т. нар. специална клауза), като субсидиарно се прилага общият режим по Закона за административните нарушения и наказания³⁹, доколкото във финансовото право не съществува самостоятелен вид отговорност, различна от административнонаказателната. По отношение на реда за налагане на митнически нарушения във финансовоправната теория се констатира, че различия в системите на държавите от Европейския съюз в областта на митническите нарушения и наказания правят невъзможно постигането на единен за ЕС режим на наказване, за да се гарантира ефективното прилагане на митническото законодателство на Съюза⁴⁰.

До издаването на наказателното постановление, но не по-късно от 30 дни от предявяване на акта за установяване на митническото нарушение между административнонаказващия орган и нарушителя, може да бъде постигнато споразумение за прекратяване на административнонаказателното производство за административните нарушения:

1. пренасяне или превоз на стоки през държавната граница или осъществяване на опит за това без знанието и разрешението на митническите органи, доколкото извършеното не представлява престъпление; както и когато за извършване на нарушението е използвано превозно или преносно средство с тайник или когато предмет на митническа контрабанда са акцизни стоки или забранени за внос или износ стоки;

2. митническа контрабанда при пренос или превоз на стоки през външна граница на Европейския съюз без знанието и разрешението на митническите органи и стоките са открити в резултат на проверка на територията на Република България;

3. избягване или опит да се избегне:

а) пълно или частично заплащане или обезпечаване на митата или на другите публични държавни вземания, събирани от митническите органи, или

б) забрани или ограничения за внос или износ на стоки, или прилагането на мерки на търговската политика;

4. временно отклоняване на складирани стоки или стоки, декларирани за митнически режим или реекспорт, като не изпълни установените в нормативните актове или определените от митническите органи условия, освен в случаите, когато деянието съставлява престъпление.

Инициативата произтича по принцип от нарушителя, който трябва да направи *изрично волеизявление*⁴¹ в тази насока. Когато е постъпило предложение за сключването на споразумение от страна на нарушителя, но административнонаказващият орган не е разгледал искането му, наказващият орган не е погизил правата на нарушителя, тъй като това е една правна възможност, а не задължение за административнонаказващия орган във всич-

³⁹ Пенев, С. (2021). *Финансово право – обща част (учебен курс)*. София: УИ „Св. Климент Охридски“, 38.

⁴⁰ Симеонов, А. (2020). Митнически нарушения и наказания в законодателната рамка на Европейския съюз. В: *50 години Закон за административните нарушения и наказания – история, традиции, бъдеще*. София: УИ „Св. Климент Охридски“, 77–83.

⁴¹ Решение № 83 от 15.06.2022 г. по а. н. д. № 262 от 2022 г. на Районен съд – Свиленград.

ки случаи да предлага и сключва такова споразумение⁴². Процедурата се отнася единствено до страните в тази фаза на административнонаказателното производство – нарушителя и административнонаказващия орган, които могат да постигнат съглашение помежду си, тоест това е вид договор между двете страни и тяхната воля не може да се замести от съда⁴³.

Споразумението се изготвя в *писмена форма* и отразява съгласието на административнонаказващия орган и нарушителя по следните въпроси:

1. има ли извършено деяние, извършено ли е то от нарушителя и извършено ли е виновно, съставлява ли деянието митническо нарушение;
2. какъв да бъде видът и размерът на наказанието;
3. отнемат ли се в полза на държавата стоките – предмет на нарушението, както и превозните и преносните средства, послужили за превозването или пренасянето на стоките, или те се заплащат в размер не по-малко от 25 на сто от равностойността им.

Въвежда се *забрана* със споразумението да се определя:

1. наказание от вид, различен от предвидения в закона за конкретното митническо нарушение;
2. размер на глобата или на имуществената санкция, по-нисък от 80 на сто от минималния, предвиден за конкретното митническо нарушение;
3. сума в размер по-малко от 25 на сто от паричната равностойност на предмета на нарушението, както и от паричната равностойност на превозното и преносното средство, които представляват митническата им стойност.

Споразумението се подписва от административнонаказващия орган и от нарушителя или от негов представител, изрично упълномощен за постигането му. В 14-дневен срок от подписване на споразумението за прекратяване на административнонаказателното производство директорът на Агенция „Митници“ или оправомощено от него длъжностно лице издава решение, с което одобрява или отказва да *одобри* споразумението. То се *одобрява*, ако са спазени изискванията на закона и ако определените в него публични държавни вземания са заплатени или са обезпечени по депозитната сметка на съответното митническо учреждение. Решенията, с които се одобрява споразумението за прекратяване на административнонаказателното производство, се изпращат на съответния прокурор в 7-дневен срок от тяхното издаване.

Решението по одобрение не подлежи на обжалване, с изключение на решение, с което се одобрява споразумение за прекратяване на административнонаказателното производство, срещу което прокурорът може да подаде протест по отношение на неговата законосъобразност пред съда по реда на АПК. В този случай *протестът* на прокурора *не спира изпълнението* на решението. Сроковете за издаване на наказателно постановление спират да текат от момента на образуване на съдебно производство по протест на прокурора до неговото приключване. Когато споразумението за прекратяване на административнонаказателното производство не бъде одобрено или решението, с което е одобрено, бъде отменено от съда, административнонаказващият орган издава наказателно постановление на общо основание. Административнонаказващият орган пристъпва към налагане на административното наказание и ако въпреки подадената молба от нарушителя за постигане на съгласие да се прекрати производството, същият подаде молба за отказ от възможността за сключване на споразумение, преди да е изтекъл 30-дневният срок от предявяването на АУАН⁴⁴. Споразумението влиза в сила от датата на одобряването му и има последиците на влязло в сила наказателно постановление.

⁴² Решение № 260012 от 28.09.2021 г. по а. н. д. № 532 от 2019 г. на Районен съд – Елхово.

⁴³ Определение № 283 от 19.08.2020 г. по а. н. д. № 367 от 2020 г. на Районен съд – Свиленград.

⁴⁴ Решение № 2154 от 28.12.2016 г. по а. н. д. № 5370 от 2016 г. на Районен съд – Пловдив.

3. Сравнение между процедурите по сключване на споразумение по реда на различни процесуални закони и правна същност на споразумението като юридически акт

Процедурите по сключване на споразумение по реда на АПК, ЗАНН, специални административни закони и НПК показват някои общи белези и различия.

Таблица № 1

<i>Общи белези</i>			
1. Сключването на споразумение е процесуален⁴⁵ институт, въведен в АПК, ЗАНН и специални административни закони (КТ, Закон за акцизите и данъчните складове, Закон за митниците и др.); НПК⁴⁶. Съществува в три публичноправни отрасли с властнически методи на правно регулиране – административно право, финансово право и наказателно право. 2. Сключването на споразумение е извънсъдебен способ за решаване на въпрос, стоящ за решаване пред публичноправни органи (административни, административнонаказващи, съдилища). 3. Сключването на споразумение предвижда постигането на съгласие. 4. Сключването на споразумение е правно основание за прекратяване на съответното административно, административнонаказателно или наказателно производство. 5. Споразумението, с което се оформя съгласието, е писмен юридически акт. 6. Споразумението изрично е предвидено в съответния процесуален закон и съдържа задължителни реквизити. 7. Споразумението като юридически акт замества някакъв друг юридически акт (индивидуален административен акт, общ административен акт, наказателно постановление, присъда).			
<i>Характеристики</i>	<i>Различия</i>		
1. Нормативна уредба	АПК	ЗАНН и други закони	НПК
2. Инициатор	2.1. Административният орган или някоя от страните в производството; 2.2. Жалбоподател или ответник в съдебното производство.	Нарушителят или административнонаказващият орган.	Прокурор или защитник и на двете фази на производството.
3. Страни по споразумението	3.1. Административният орган и страните в производството или само страните в производството по издаване или оспорване по административен ред на индивидуални и общи административни актове; 3.2. Всички страни по делото пред съда.	Административнонаказващият (решаващ) орган и нарушителят преди налагане на административното наказание.	3.1. Прокурорът и обвиняемият или обвиняемите в досъдебното производство. 3.2. Прокурорът и подсъдимият или подсъдимите.

⁴⁵ Сивков, Ц. Цит. съч., 30.

⁴⁶ Тук ще бъде обсъдена хипотезата при сключването на споразумение в рамките на наказателното производство, относимо към престъпления от общ характер.

4. Орган, който одобрява споразумението	4.1. Административният орган, когато споразумението е сключено между страните в административното производство; 4.2. Съдът по административното дело.	4.1. Сключването на споразумение по ЗАНН е без намесата, без участие на съдебен орган, без одобряване и от друг държавен орган, без прилагане на редовния способ за контрол ⁴⁷ . 4.2. Административно-наказващият орган по специалните закони одобрява споразумението.	Съдът и на двете фази на процеса: в досъдебното производство и в съдебното производство одобрява споразумението.
5. Предмет на споразумението	Клаузи от съдържанието на индивидуален или общ административен акт.	1. Има ли извършено деяние (административно нарушение); 2. съставлява ли деянието нарушение; 3. правната квалификация на деянието; 4. извършено ли е деянието от лицето, срещу което е съставен АУАН; 5. извършено ли е деянието виновно.	1. Има ли извършено деяние (престъпление), извършено ли е то от обвиняемия и извършено ли е виновно, съставлява ли деянието престъпление и правната му квалификация; 2. какъв да бъде видът и размерът на наказанието; 3. какъв да бъде първоначалният режим на изтърпяване на наказанието лишаване от свобода, когато не се прилага чл. 66 от НК; 4. на кого да се възложи възпитателната работа в случаите на условно осъждане; 5. каква възпитателна мярка да се наложи на непълнолетния обвиняем в случаите по чл. 64, ал. 1 от НК; 6. какво да стане с веществените доказателства, когато не са необходими за нуждите на наказателното производство по отношение на други лица или други престъпления, и на кого да се възложат разносните по делото.
6. Срок, в който се сключва споразумението	6.1. До влизане в сила на административния акт; 6.2. До оспорването на административния акт пред съд; 5.3. Споразумение може да се сключи пред съда при всяко положение на делото.	В 30-дневен срок от получаване на преписката.	6.1. След приключване на разследването в досъдебното производство. 6.2. Преди приключване на съдебното следствие.

⁴⁷ Чакърова-Димитрова, И. Приложното поле и някои особености на споразумението..., 33.

7. Задължителни реквизити	1. Обозначаване на органа, пред който е сключено; 2. дата на сключване; 3. страни; 4. предмет и съдържание на споразумението; 5. бележка за изчитането и приемането му; 6. подписи на страните; 7. име и подпис на длъжностното лице.	1. Датата на сключване на споразумението; 2. собственото, бащино-то и фамилното име и длъжността на наказващия орган; 3. собственото, бащино-то и фамилното име на нарушителя, точния му адрес и единен граждански номер, а в случай че е чужденец – имената, точния адрес, дата на раждане, а ако има информация за това – и място на раждане, по паспорт или заместващ го документ за пътуване с посочване на номер, дата на издаване и издател на документа; 4. датата на акта, въз основа на който е образувано производството, и името, длъжността и местослуженето на актосъставителя; 5. описание на нарушението, датата и мястото, където е извършено, обстоятелствата, при които е извършено, както и на доказателствата, които го потвърждават; 6. законовите разпоредби, които са били нарушени виновно; 7. вида и размера на административното наказание; 8. вещите, които се отнемат в полза на държавата; 9. разпореждане-то с веществените доказателства; 10. банкова сметка, по която да се заплати дължимата глоба.	1. Има ли извършено деяние, извършено ли е то от обвиняемия и извършено ли е виновно, съставлява ли деянието престъпление и правната му квалификация; 2. какъв да бъде видът и размерът на наказанието; 3. какъв да бъде първоначалният режим на изтърпяване на наказанието лишаване от свобода, когато не се прилага чл. 66 от НК; 4. на кого да се възложи възпитателната работа в случаите на условно осъждане; 5. каква възпитателна мярка да се наложи на непълнолетния обвиняем в случаите по чл. 64, ал. 1 от НК; 6. какво да стане с веществените доказателства, когато не са необходими за нуждите на наказателното производство по отношение на други лица или други престъпления, и на кого да се възложат разноските по делото.
---------------------------	---	---	--

8. Дали подлежи на оспорване	Да, може да се иска обявяване на нищожност и унищожаемост пред съд.	7.1. Не се оспорва по ЗАНН. 7.2. Оспорва се по специалните закони решение на административнонаказващия орган, с което се одобрява споразумение за прекратяване на административнонаказателното производство, срещу което прокурорът може да подаде протест по отношение на неговата законосъобразност пред съда.	Не, определението на съда, с което се одобрява споразумението, е окончателно.
9. Правни последици	Заменя административния индивидуален или административния общ акт.	Заменя наказателното постановление.	Заменя присъдата.

Сравнителният анализ показва, че различията се свързват със страните в съответното административно, административнонаказателно или наказателно производство.

Иницирането като действие принадлежи и на двете страни в производството. В този смисъл, различие може да се търси в наименованието им.

Основен недостатък на административното производство и административнонаказателното производство е изискването на досъдебната фаза на процеса решаващият орган да бъде едновременно и страна по споразумението, и изпълняващ функцията на одобряващ постигнатото съгласие в рамките на производството. Съвпадането на една процесуална роля, съсредоточаването във фигурата на административния орган по АПК и на административнонаказващия орган по ЗАНН на функцията на страна в споразумението и на орган, който го одобрява, не може да изпълни докрай арбитражната роля, която му придава законодателят.

Отлики се откриват и в срока на сключването му, които се определят от особеностите на всяко едно производство.

Най-подробно описани в законодателството са реквизитите в ЗАНН, най-абстрактно те са формулирани в АПК. Единствено по реда на АПК се предвижда оспорване на споразумението. Това не е така по реда на ЗАНН и НПК.

Правните последици показват различие в наименованието на акта, който замества, но общата им функция е да заместят един издаден (индивидуален административен акт или общ административен акт) или бъдещ юридически акт (наказателно постановление, присъда).

Заклучение

Споразумението, сключвано по реда на ЗАНН или някои специални административни закони, е редовен способ за прекратяване на административнонаказателното производство. Той служи за доброволното бързо решаване на един правен спор. Изпълнява основната задача на фиска – бързо и ефективно събиране на публични държавни вземания. Използва се

само и единствено относно налагането на административното наказание „глоба“. Разгледа-ните недостатъци при неговото одобрение изискват законодателят да измести арбитражна-та функция на административнонаказващия орган към тази на съда, доколкото същият този орган е страна по самото споразумение. Споразумението е писмен юридически алтернати-вен и приравнен на наказателното постановление по отношение на своите правни после-дици правораздавателен акт, с който на фазата на налагане на административно наказание се постига съгласие между нарушителя и административнонаказващия орган по въпроси-те: 1) има ли извършено деяние, 2) съставлява ли деянието нарушение, 3) правната му ква-лификация, 4) извършено ли е то от лицето, срещу което е съставен актът за установяване на административно нарушение, 7) извършено ли е виновно; сключен в предвидения в за-кона срок; с одобрението на който наказващият орган прекратява административнонаказа-телното производство и се произнася по стоящия пред него правен спор като администра-тивнонаказателна юрисдикция.

Библиография

Димитрова, Е. (2020). Административното наказване в данъчното право. В: *50 години Закон за административните нарушения и наказания – история, традиции, бъдеще*. Со-фия: УИ „Св. Климент Охридски“, 67–74.

Димитрова, Е. (2023). *Доходът като данъчен обект*. София: Просвета.

Канатова-Бучкова, В. (2021). Новите положения в административнонаказателната от-говорност по ЗАНН. *Административно правосъдие*, № 4, 5–37.

Пенов, С. (2021). *Финансово право – обща част (учебен курс)*. София: УИ „Св. Климент Охридски“.

Сивков, Ц. (2021). Споразумението по ЗАНН. *Норма*, № 2.

Симеонов, А. (2000). За новата правна уредба на митните сборове. *Съвременно право*, № 1, 40–52.

Симеонов, А. (2002). Възникване на вносно митническо задължение. *Съременно пра-во*, № 1, 44–55.

Симеонов, А. (2020). Митнически нарушения и наказания в законодателната рамка на Европейския съюз. В: *50 години Закон за административните нарушения и наказания – история, традиции, бъдеще*. София: УИ „Св. Климент Охридски“, 77–83.

Симеонова, Г. (2021). *Публични вземания без данъчен характер с произход от Европей-ския съюз*. София: Нов български университет.

Чакърва-Димитрова, И. (2014). Възникване на „non bis in idem“. „Non bis in idem“ – принцип, право и задължение. *De Jure*, № 1, 59–60.

Чакърва-Димитрова, И. (2014). Относно елемента „in idem“ от принципа „non bis in idem“. *De Jure*, № 2, 62–70.

Чакърва-Димитрова, И. (2021). Приложното поле и някои особености на споразуме-нието по ЗАНН. *De Jure*, № 1, 22–34.

Янкулова, С. (2021). Произнасяне на административнонаказващия орган със споразу-мение. *Административно правосъдие*, № 5, 5–22.

Янкулова, С. (2022). *Административни юрисдикции*. София: Монт.

CONCLUSION OF AN AGREEMENT UNDER THE GENERAL AND SPECIAL ADMINISTRATIVE AND PENALTY PROCEDURE

Raina Nikolova⁴⁸

Abstract: The study examines the agreement concluded under the Administrative Offences and Penalties Act and some special administrative laws as a procedural institute of administrative criminal procedural law. It gives a doctrinal definition of this legal concept. Examines the legal nature of an agreement concluded under the general administrative criminal procedure. Discusses the

conclusion of an agreement to terminate administrative criminal proceedings on special grounds. Carries out a comparative analysis of the procedures for concluding an agreement under various procedural laws and the legal nature of the agreement as a legal act.

Keywords: administrative penalties, administrative offences, fine, pecuniary sanction, agreement, term, parties

⁴⁸ Dr. Habil., Professor, Law Department, New Bulgarian University, e-mail: rnikolova@nbu.bg.