

ВИДОВЕ ПОВТОРНОСТ НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ НАРУШЕНИЯ

Изабела Чакърва-Димитрова¹

Резюме: Настоящата статия разглежда видовете повторност на административните нарушения. Авторът прави опит да разграничи различните видове повторност и да дефинира техните най-съществени характеристики. Изследват се предпоставките на повторността на административ-

ните нарушения съобразно специалното законодателство.

Ключови думи: множество административни нарушения, предпоставки, повторност, видове, административно наказване, ЗАНН

I. Увод

Специалното законодателство десетилетия преди кодифициращия административното наказване закон предвижда състави и дава дефиниции за повторно нарушение, докато в Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) сравнително скоро се включи разпоредба, която определя кое административно нарушение е повторно (със Закона за изменение и допълнение на ЗАНН – обн. ДВ, бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г.). Предпоставките на повторността по ЗАНН са изследвани подробно.² Формирането на повторност съобразно ал. 2 на параграф 1 от Допълнителните разпоредби (ДР) на ЗАНН включва кумулативното осъществяване на следните предпоставки: да са извършени от едно лице две административни нарушения от един и същи вид, като за първото нарушение на лицето да е наложено административно наказание с влязъл в сила акт, а второто нарушение да е извършено в едногодишен срок от влизането в сила на този акт и в специалния закон да е предвиден квалифициран състав за повторното административно нарушение.

Настоящата статия е фокусирана върху многообразието от дефиниции в специалното законодателство за повторно нарушение и техните характеристики. Детайлният анализ на редица разпоредби, дефиниращи повторно административно нарушение, позволява да бъдат разграничени видове повторност.

¹ Доктор по право, доцент в Юридическия факултет на Великотърновския университет „Св. св. Кирил и Методий“, ел. поща: izabela@ts.uni-vt.bg.

² Вж. Чакърва-Димитрова, И. (2023). Повторност на административните нарушения съобразно ЗАНН – обща характеристика и предпоставки. *De jure*, № 1, 26.

II. Изложение

Видовете повторност могат да бъдат диференцирани въз основа на различни критерии. Критериите за подразделянето са външни и вътрешни. Външните критерии стоят извън регулираните множества от административни нарушения. Докато вътрешните критерии имат отношение към елементите или към правно установената връзка между отделните елементи.³

Нормативният акт, който урежда даден вид повторност, е външен критерий, тъй като единствено може да даде указание за сферата на правонарушенията, но не и за останалите характеристики на регулираното от закона множество от административни нарушения. На базата на този критерий може да се говори за повторност по Закона за движението по пътищата (ЗДвП), повторност по Закона за хазарта, повторност по Закона за опазване на обществения ред при провеждането на спортни мероприятия (ЗООРПСМ), повторност по Закона за автомобилните превози, повторност по Закона за защита на растенията, повторност по Закона за здравето, повторност по Закона за акцизите и данъчните складове (ЗАДС) и т.н. Наличието на състав за повторно нарушение показва висока нетърпимост на обществото към даден вид административни нарушения и към тяхното неколkokратно извършване, както и свидетелства за необходимостта от засилена държавновластническа реакция.

В специалните закони, в които няма предвидени състави за повторно административно нарушение, извършването на нарушение от същия вид не води до формиране на повторност по смисъла на закона. В тези случаи извършеното второ нарушение от същия вид се наказва по осъществения основен състав на административното нарушение. При индивидуализацията на административното наказание е възможно да бъде отчетен фактът на предходното санкционирано нарушение.

Повторността на административните нарушения, когато е правно регулирана с квалифициран състав в съответния специален закон, може да бъде подразделена от гледна точка на нормативния акт, който описва необходимите предпоставки. Подразделянето на повторността съобразно нормативния акт си остава деление, основано на външен критерий. Това деление насочва към характера на обществените отношения, засегнати от извършените административни нарушения, но не дава никаква информация за елементите на фактическия състав на повторността.

Така дори повторността да е предвидена в различни закони, повечето дефиниции са идентични. В този случай не е оправдано да се говори за отделен вид повторност. По-важно е разграничението на повторността на базата на вътрешните характеристики – въз основа на елементите и връзките между тях.

Подразделянето на повторността съобразно вътрешните характеристики на правно регулираните множества административни нарушения е с по-голямо практическо значение. Тук в помощ на изследването служат изведените предпоставки на повторността. Формирането на повторност предполага осъществени от едно и също лице две административни нарушения в рамките на определен от закона период, които са от един и същи вид, и лицето да е наказано за първото нарушение с влязло в сила наказателно постановление.

³ Правни множества образуват само административни нарушения, които се намират в някаква установена от правото връзка помежду си. Много извършени нарушения невинаги означава, че е налице правно регулирано множество. И обратно, възможно е две административни нарушения, както е при повторността, да формират множество при наличие на предпоставките, предвидени в закона. За понятието „множество административни нарушения“ вж. по-подробно Чакърова-Димитрова, И. (2022). Понятие за множество. *De jure*, № 1, 25–33.

Правният анализ на специалното законодателство разкрива изобилие от правни норми, дефиниращи повторното административно нарушение. По същество обаче по-голямата част от тези разпоредби, намиращи се в различни нормативни актове, са идентични по своето съдържание. Определението, което преобладава в отрасловите закони, е: „Повторно е нарушението, извършено в едногодишен срок от влизането в сила на наказателното постановление, с което е наложено наказание за същото по вид нарушение“⁴. Преобладаващата дефиниция съответства и на възприетата в параграф 1, ал. 2 от ДР на ЗАНН, съобразно която повторното нарушение е от същия вид и е извършено в едногодишен срок от влизането в сила на акт, с който е наложено административно наказание за първото.

Тази повторност може да бъде определена като основна, главна за административното наказване на повторните административни нарушения. Тя е основна не само защото е предвидена в кодифициращия нормативен акт и не само защото по-голямата част от отрасловите закони се придържат към нея. Описаната повторност е приложима и в случаите, в които в специалния закон липсва дефиниция или има дефиниция, но без установена темпорална връзка между двете нарушения.⁵ Така например в чл. 35, ал. 2 от Закона за специалните разузнавателни средства е предвиден състав за повторно нарушение, но няма определение за повторно нарушение, в чл. 53, ал. 2 от Закона за международния търговски арбитраж, в чл. 49 от Закона за електронната идентификация – също. В Закона за защита на животните, в Закона за опазване на околната среда, в Закона за държавния служител, в Закона за вероизповеданията, в Закона за защита при бедствия, в Закона за чужденците в Република България, в Закона за закрила и развитие на културата, в Закона за здравословни и безопасни условия на труд също са предвидени състави за повторно нарушение, но изброените закони не съдържат легално определение кое нарушение е повторно. Параграф 1, т. 35 от Закона за подземните богатства съдържа кратка дефиниция за повторно нарушение, но не фиксира срока между двете нарушения.

В тези случаи, при липса на легално определение за повторност в специалния закон и при наличие на състав, следва да се изясни въпросът кога извършеното следващо нарушение от същия вид е повторно. Принципно е недопустимо възникването и реализирането на административнонаказателната отговорност да се обосновава по аналогия. Нормите на ЗАНН не съдържат само процесуалните правила за налагане на административни наказания. ЗАНН играе ролята и на обща част по въпроси от материалноправно естество, като понятие за административно нарушение, видовете административни наказания, административнонаказателно отговорните лица и други.⁶ Въведените в ДР на ЗАНН определения кога нарушението е от същия вид и кога е повторно (параграф 1, ал. 1, т. 6 и параграф 1, ал. 2) категорично трябва да се оценят положително. Когато в специалния закон липсва дефиниция за повторно нарушение, но има квалифициран състав за повторно нарушение, за пред-

⁴ В този смисъл са разпоредбите на параграф 1, т. 27 от ДР на Закона за автомобилните превози, чл. 4, т. 17 от ЗАДС, параграф 1, т. 32 от ДР на Закона за генетично модифицираните организми, чл. 224, ал. 2 от Закона за виното и спиртните напитки, параграф 1, т. 38 от ДР на Закона за защита на растенията, параграф 1, т. 5 от ДР на Закона за здравето и редица други.

⁵ По въпроса защо все пак трябва да има темпорална връзка между двете административни нарушения вж. Чакърова-Димитрова, И. Повторност на административните нарушения съобразно ЗАНН – обща характеристика и предпоставки..., 25, както и вижданията на други автори в същия смисъл, посочени там.

⁶ Още преди приемането на ЗАНН, се обосновава необходимостта от закон, който да кодифицира процесуалните правила на административното наказване и основните материалноправни положения – вж. по-подробно Стайнов, П. (1957). Да се запознаем с въпросите около административното наказване. *Социалистическо право*, № 7, 4–6, 16.

поставките на повторността приложим е ЗАНН и по-конкретно параграф 1, ал. 2, във вр. с ал. 1, т. 6 от ДР на закона.⁷

Поради тези развити по-горе аргументи основната главна повторност, предвидена както в кодифицирания закон, така и в аналогичните дефиниции в редица специални закони, които по същество не се отклоняват от нея, може да бъде определена и като „обща“ повторност. При общата повторност, която е основна, независимо от отрасъла, от вида административни нарушения, предпоставките са еднакви и се свеждат до това повторното нарушение да е от същия вид като първото, което трябва да е наказано с влязло в сила наказателно постановление и да е извършено в едногодишния срок.

Общата, основна, главна повторност при административните нарушения не трябва да се смесва с общия рецидив по НК, при който няма изискване извършените престъпления да са от един и същи вид.⁸ Повторността на административните нарушения винаги предполага извършено административно нарушение от същия вид. Използвайки установената от наказателноправната доктрина терминология, повторността на административните нарушения винаги е специален рецидив. Обособяването на „общата“, основна повторност като понятие в административното наказване има за цел открояването на по-редките случаи на повторност, при които има установени специфики.

Всяко едно отклонение от предвидените в закона елементи от фактическия състав на общата или основната повторност може да бъде определено като „особена“ повторност. При особената повторност има различие в някои от елементите от фактическия състав.

Особена повторност предвижда ЗООРПСМ. Съобразно § 1, т. 3 от Допълнителните разпоредби на ЗООРПСМ „повторно“ е нарушението, извършено в едногодишен срок от влизането в сила на акта, с който на нарушителя е наложено наказание или принудителна административна мярка за същото по вид нарушение. Особеностите на повторността по ЗООРПСМ произтичат от особеностите на административната принуда при неспазване на установения обществен ред. Административната принуда при неспазване на обществения ред се проявява в две форми: „принудителни административни мерки и административни наказания“⁹. За извършена противообществена проява по чл. 21, т. 1–10 от ЗООРПСМ, установена по съответния ред, на нарушителя, освен административно наказание, се налага принудителна административна мярка „забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина“ (арг. чл. 30, ал. 1, т. 1 от ЗООРПСМ).¹⁰ Административното наказание се налага с издаване на наказателно постановление, а принудителната административна мярка – със заповед. Всеки от тези актове има различно предназначение и правни после-

⁷ В този смисъл вж. Илкова, Р., П. Тянкова (2021). *Новите положения в административното наказване. Коментар на измененията и допълненията в Закона за административните нарушения и наказания от 2020 г.* София: Сиела, 43.

⁸ Вж. по-подробно Стойнов, Ал. (1999). *Наказателно право. Обща част.* София: Сиела, 361.

⁹ Вж. по-подробно Николова, Р. (2020). Правна регулация на футбола – забрани и ограничения. *Юридическо списание на НБУ*, № 1, 46.

¹⁰ В ЗООРПСМ (в чл. 30, ал. 1, т. 1, чл. 42, чл. 44, ал. 1 и в други разпоредби) законодателят употребява думите „налага“, „налагане“ не само за наказанието, но и за принудителните административни мерки. В правната доктрина е изяснено, че по-правилният термин по отношение на принудителните административни мерки е „прилага“, „прилагане“ – вж. в този смисъл Чифчиева, М. (2022). *Принудителни административни мерки.* София: Сиби, 160, така и Зиновиева, Д. (2017). Принудителни административни мерки – прилагане, оспорване и изпълнение. *Административно правосъдие*, № 3, 5–15, 9. Също относно „прилагането“ на принудителните административни мерки вж. Лазаров, К. (2017). *Актуални трудове.* София: Сиела, 78 и сл.

дици.¹¹ Редът за тяхното оспорване е различен: наказателното постановление подлежи на обжалване по реда на ЗАНН, докато заповедта – по АПК. Различният ред за обжалване и съответно различният компетентен съд, който трябва да се произнесе по законността на наложеното административно наказание, респективно – на принудителната административна мярка, не изключва възможността наказателното постановление да бъде отменено, а принудителната административна мярка – не, както и обратното. Вероятно това е мотивирало законодателя при дефиниране на повторността по ЗООРПСМ да предвиди, че повторното административно нарушение може да е извършено не само в едногодишен срок от влизане в сила на наказателното постановление, но и в едногодишен срок от влизане в сила на акта, с който е наложена принудителна административна мярка за същото по вид нарушение.

В тази хипотеза, при която повторността се формира въз основа на наложена с влязъл в сила акт принудителна административна мярка, е налице особена повторност. Принудителните административни мерки са един от видовете административна принуда, но те не са административни наказания.¹² Административното наказание трябва да преследва предвидените в чл. 12 от ЗАНН цели, докато принудителните административни мерки се прилагат с други цели. Съответно налагането на принудителна административна мярка по ЗООРПСМ като „забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина“ не наказва нарушителя, а по-скоро ограничава възможността той да извърши в бъдеще други подобни административни нарушения.

Освен в ЗООРПСМ, особена повторност, при която релевантен е моментът на влизане в сила на акта, с който е наложена принудителна административна мярка спрямо нарушителя, е предвидена и в подзаконовите нормативни актове.¹³

Особена повторност, с оглед на началния момент, съобразно който се определя темпоралната връзка между двете нарушения, съдържа Кодексът на търговското корабоплаване (КТК). Съгласно § 1а, т. 4 от Допълнителните разпоредби на КТК, когато на нарушителя е наложено наказание временно лишаване от право да упражнява определена професия, нарушението е повторно, ако е извършено в едногодишен срок от датата на изтърпяване на това наказание, а не – както е в общия случай – от влизане в сила на наказателното постановление.

Друго отклонение, в сравнение с предпоставките на общата повторност, съществува по отношение на законоустановения срок, в който извършеното също по вид административно нарушение се счита за повторно. При общата основна повторност срокът е едногодишен. Този едногодишен срок е възприет от редица специални закони, приети както преди измененията в ЗАНН, обн., ДВ, бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г., така и след измененията.¹⁴ В бъдеще новите закони, които тепърва ще бъдат приемани, предвид въведеното

¹¹ Вж. повече Чифчиева, М. Цит. съч., 161.

¹² Този въпрос е бил разискван в правната доктрина. Господстващо е становището, че принудителните административни мерки не са административни наказания. Вж. по-подробно: Дерменджиев, Ив., Д. Костов, Д. Хрусанов. (2012). *Административно право на Република България. Обща част*. Пето преработено и допълнено издание. София: Сиби, 365; Сивков, Цв. (2013). *Административно право и административен процес*. Плевен: Издателски център МУ – Плевен, 97; Лазаров, К. *Актуални трудове...*, 78; Чифчиева, М. Цит. съч., 161 и др.

¹³ Така например в някои наредби на общинските съвети в различни общини, издадени във връзка с опазване на обществения ред на територията на съответна община, и др.

¹⁴ Законът за автомобилните превози, ЗАДС, Законът за генетично модифицираните организми, Законът за виното и спиртните напитки, Законът за геодезията и картографията, Законът за защита на растенията, Законът за здравето, Законът за радиото и телевизията, Законът за обществените поръчки, Законът за пазарите на финансови инструменти, Законът за храните, Законът за измерванията, Законът за политическите партии, Законът за потребителския кредит, Законът за митниците, Законът за управление на отпадъците, Законът

в параграф 1, ал. 2 от Допълнителните разпоредби на ЗАНН определение, не е необходимо всеки път да дефинират собствено понятие за повторност, освен ако то не внася нещо различно, някакъв нов елемент в сравнение с общата повторност.

Немалко на брой разпоредби от отрасловото законодателство съдържат специфики по отношение на срока. Срокът, в рамките на който извършеното също нарушение се счита за повторно, е възможно да бъде различен от една година. Две години от влизане в сила на наказателното постановление по първото административно нарушение е срокът, предвиден за повторното нарушение например по ЗДвП, Закона за лова и опазване на дивеча, Закона за съдебната власт, Закона за противодействие на корупцията, Закона за отнемане на незаконно придобитото имущество.¹⁵ Съобразно § 2, т. 26 от ДР на Закона за авторското право и сродните му права, срокът, в който се определя като повторно извършеното административно нарушение от същия вид, е три години. По-дългият срок означава усилване на интензитета на държавната наказателна репресия за извършените административни нарушения по посочените специални закони. По-широкият времеви диапазон между двете нарушения, образуващи повторността, свидетелства за тяхната по-висока степен на обществена опасност и стремежа на законодателя и обществото към ограничаване и ликвидиране на подобен тип противоправни прояви.

Срокът, водещ до третиране на следващото административно нарушение от същия вид като повторно, е възможно да бъде и по-кратък от една година. Съобразно § 1, т. 19 от Допълнителните разпоредби на Изборния кодекс, за да е налице повторност, административното нарушение трябва да е извършено в тримесечен срок от влизане в сила на наказателното постановление, с което е наложено наказание за същото по вид нарушение.

По време на пандемията от COVID-19 с параграф 23, ал. 7 от Преходните и Заключителните разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за здравето (ЗИД на ЗЗ, обн., ДВ, бр. 44 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г.), в Закона за държавната собственост бе дефинирана особен вид повторност.¹⁶ Отклоненията в сравнение с общата повторност са няколко. Първо, става дума само за административни нарушения за летен сезон 2020 г. (съобразно параграф 23, ал. 1). На следващо място, като повторно се наказва административното нарушение, извършено в 4-месечен срок от влизането в сила на наказателното постановление. Тази повторност има още една характерна особеност, която не се открива другаде в законодателството. Освен че нарушението е същото по вид, то е „за същия морски плаж“. Тази особеност на повторността произтича от обществените отношения, които трябва да бъдат защитени, и от характеристиките на договора за концесия и по-конкретно от обекта на концесия (в случая „морски плаж“). В случая, за да е налице повторност, е необходимо да има идентичност на местоизвършването на двете нарушения – същия морски плаж.

за електронната търговия, Законът за защита на потребителите и много други са приети преди посочените изменения в ЗАНН. Закони, които съдържат аналогична дефиниция за повторност, които са приети след измененията в ЗАНН, са: Закон за дружествата със специална инвестиционна цел и за дружествата за секюритизация (обн. ДВ, бр. 21 от 12.03.2021 г.), Закон за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения (обн. ДВ, бр. 11 от 2.02.2023 г.), Закон за предоставяне на цифрово съдържание и цифрови услуги и за продажба на стоки (обн. ДВ, бр. 23 от 19.03.2021 г.).

¹⁵ Вж. параграф 6, т. 33 от ДР на ЗДвП, чл. 83д, ал. 2, 83и, ал. 2, 83л, ал. 2, чл. 89, ал. 1 и 2 от Закона за лова и опазване на дивеча, параграф 1, т. 9 от ДР на Закона за съдебната власт, параграф 1, т. 11 от ДР на Закона за отнемане на незаконно придобитото имущество, параграф 1, т. 6. от ДР на Закона за противодействие на корупцията (обн. ДВ, бр. 84 от 6.10.2023 г.).

¹⁶ Параграф 23, ал. 7, изречение второ: „Повторно нарушение е нарушение, извършено в 4-месечен срок от влизането в сила на наказателното постановление, с което е наложено наказание за същото по вид нарушение за същия морски плаж“.

При особената повторност срокът, освен фиксиран в месеци, в години, различни от една година, е възможно да бъде обвързан и с други факти, посочени в правната норма. Особена повторност с оглед темпоралния момент представлява тази по чл. 83ж, ал. 2 от Закона за лова и опазване на дивеча, съгласно която разпоредба повторно е нарушението, извършено „в рамките на един и същи ловен сезон“.

Особена повторност, при която също срокът не е посочен в години, съдържа Законът за хазарта. Съобразно параграф 1, т. 17 от Допълнителните разпоредби към Закона за хазарта, определящият момент дали нарушението е повторно, е дали то е извършено „след като лицето е било санкционирано за същото нарушение с влязло в сила наказателно постановление през срока на действие на издадения лиценз“, т.е. темпоралната свързаност на нарушенията е извършването им през срока на действие на издадения лиценз.

Друго деление на повторността евентуално би могло да бъде направено въз основа на необходимостта от съвпадение на вида административни нарушения, формиращи множеството. Действащите ЗАНН и специални закони са ориентирани към административни нарушения, които са от един и същи вид. Правните норми, дефиниращи повторното административно нарушение, в едни случаи използват израза „нарушение от същия вид“, „същото по вид нарушение“, „същия вид нарушение“, а в други – „същото нарушение“¹⁷. Въпреки разликите в словесната формулировка, в тези случаи става дума за еднакво по вид административно нарушение.¹⁸ По същество разлика в тази част на определенията няма. Повторността като множество във всички тези случаи се образува от еднообразни, едни и същи по вид административни нарушения. Съобразно дефиниращата разпоредба на т. 6 от ал. 1 на параграф 1 от ДР на ЗАНН „нарушение от същия вид“ е това нарушение, което осъществява признаците на същия основен състав на административното нарушение, независимо дали осъществява признаците на квалифициран или привилегирован състав. При преценката за идентичност на административните нарушения по вид водещ трябва да бъде материалният, а не – формалният критерий.¹⁹

Поставя се въпросът: все пак възможно ли е повторността да се формира не от същото, а от друго по вид административно нарушение?

В българското наказателно право отговорът на този въпрос е ясен и категоричен. Извършеното престъпление, за да е повторно, трябва да е от същия вид, за което деецът е бил осъден.²⁰ Престъплението няма да е повторно, ако е еднакво по рода си, но от друг вид.²¹

В административното право отговорът на поставения по-горе въпрос евентуално би могъл да бъде положителен, ако специалният закон урежда подобна повторност. За разли-

¹⁷ Изразът „нарушение от същия вид“ е използван в параграф 1, ал. 2 от Допълнителните разпоредби на ЗАНН, в Закона за управление на отпадъците, в Закона за здравето. Изразът „същото по вид нарушение“ се открива в дефинициите в ЗАДС, ЗООРПСМ, Закона за храните, Закона за радиото и телевизията, Закона за обществените поръчки, Закона за електронната търговия, Закона за електронните съобщения, Закона за електронното управление, а изразът „същия вид нарушение“ – в Закона за електронните съобщения. Други специални закони като Закона за хазарта, ЗЗО, Закона за тютюна, тютюневите и свързаните с тях изделия, в определенията за повторно нарушение употребяват фразата „същото нарушение“.

¹⁸ В своята статия при анализа на вече отменените ЗДвП и ЗНЗ Кино Лазаров прави аналогичен извод относно „същото по вид нарушение“ и „същото нарушение“, вж. повече Лазаров, К. (1974). Повторно административно нарушение. *Социалистическо право*, № 10, 52.

¹⁹ За аргументите вж. по-подробно Чакърова-Димитрова, И. Повторност..., 21–22, както и Лазаров, К. Повторно административно нарушение..., 53.

²⁰ Вж. по-подробно Стойнов, Ал. Цит. съч., 365. Повторността в наказателното право на други държави е възможно да е уредена по друг начин – без изискване за однородност на престъпленията – вж. повече Михайлов, Д. (2007). *Проблеми на наказателното право. Обща част*. София: Сиела, 553 и сл.

²¹ В този смисъл вж. например Решение № 202 от 26.04.1977 г. по н.д. № 172/1977 г., II н.о. на ВС.

ка от наказателното право, в административното наказване при регулиране на някои множества законодателят изолирано през годините е допускал изключение от принципа за еднородност по вид на извършените административни нарушения.

Отмененият Закон за лова²² предвижда удвояване на глобата, отнемане на разрешителното за лов и конфискуване на оръжието, „когато едно лице, след като е наказано веднъж за нарушение на този закон, извърши друго нарушение на същия, в продължение на две години“²³. С други думи, невината законът е изисквал да става дума за идентични по вид административни нарушения.

Сега действащият Закон за социално подпомагане в ал. 1 на чл. 36 предвижда административнонаказателна отговорност на длъжностните лица за нарушаване на законодателството по социално подпомагане. В ал. 2 на чл. 36 се съдържа санкцията: „по ал. 1 е глоба в размер 600 лв., а за повторно нарушение – 1200 лв.“. Законът за социално подпомагане (ЗСП) е от тези, при които липсва дефиниция за „повторно нарушение“, съответно няма и изрично изискване в ЗСП повторното нарушение „на законодателството по социално подпомагане“ да е същото по вид като първото. По сходен начин е описано нарушението в чл. 61, ал. 1 от Закона за българската народна банка (ЗБНБ) – „лице, което извърши или допусне извършването на нарушение на този закон и на издадените по прилагането му нормативни актове“, а в ал. 2 е предвидена санкцията при повторно нарушение по ал. 1. Преди измененията и допълненията в ЗАНН (в сила от 23.12.2021 г.), по-конкретно параграф 1, ал. 2 от Допълнителните разпоредби, не съществува обща дефиниция, която би могла да се приложи субсидиарно в случаите на повторни нарушения по ЗСП и ЗБНБ. Буквалният прочит на бланкетните разпоредби на чл. 36, ал. 2, във вр. с ал. 1 от ЗСП и на чл. 61, ал. 2, вр. с ал. 1 от ЗБНБ дава основание да се твърди, че повторност би могла да възникне и от извършването на друго по вид административно нарушение. Достатъчно би било второто нарушение да е в същия отрасъл – нарушаване на законодателството по социално подпомагане, респективно нарушение на ЗБНБ и на издадените по прилагането му нормативни актове, тъй като не е съществувало общоприложимо изискване нарушението да е същото по вид като първото.

Понастоящем, предвид определението на параграф 1, ал. 2 от Допълнителните разпоредби на ЗАНН и неговия „субсидиарен характер“²⁴, при липса на дефиниция в специалния закон, като повторно административно нарушение би могло да се разглежда само извършването на нарушение от същия вид.

Тези разсъждения дават основание за още едно теоретично подразделяне на повторността, което в минало време е имало своя законова опора. Критерият за подразделение е дали административните нарушения, образуващи множеството, са от един и същи вид. На базата на този критерий повторността може да бъде еднородна, когато административните нарушения са от един и същи вид, и нееднородна, при която административните нарушения не е необходимо да са от един и същи вид, но са нарушения по един и същи закон или на издадените по прилагането му нормативни актове. Принципно по българското право повторността на административните нарушения е еднородна. При нея повторно извършеното нарушение е от същия вид като първото. По-скоро по изключение, ако това изрично бъде предвидено в специален закон, повторността би могла да не бъде еднородна.

²² Отмененият Закон за лова е обнародван в ДВ, бр. 230 от 1.10.1948 г.

²³ Вж. и Лазаров, К. Повторно административно нарушение..., 56. Авторът на статията на основание разпоредбата на чл. 40 от отменения Закон за лова прави извод, че другото административно нарушение освен от същия вид може да бъде „подобно“ на първото.

²⁴ Повече относно субсидиарния характер вж. Илкова, Р., П. Тянкова. Цит. съч., 304.

За разлика от повторността като правно регулирано множество, съобразно някои от дефинициите за „системно нарушение“, предвидени в действащото българско законодателство, условието, което свързва административните нарушения по материя, е възможно да не бъде същият вид на нарушенията. Системно нарушение могат да формират не само административни нарушения от един и същи вид, но и няколко административни нарушения на закона или на актовете по прилагането му.²⁵ Дори и да не са от един и същи вид, тези административни нарушения са близки по рода си, тъй като са нарушения на един и същ нормативен акт или на актовете по неговото прилагане.²⁶

III. Заключение

Направеният анализ на повторността по специалните закони и съпоставката с повторността, описана в ЗАНН, позволява все пак да се предложи класификация на видовете повторност на административните нарушения. Разгледаните десетки дефиниции открояват общата, която е основната и главна повторност. При нея предпоставките, описани в отрасловото законодателство, са идентични и съвпадат с тези на кодифициращия закон. Всяко едно отклонение, което предвижда даден специален закон от тези предпоставки, формира особена повторност. Различните предпоставки при особената повторност са резултат от спецификата на регулираната правна материя и съответно от необходимостта от установяване на по-дълъг или на по-кратък срок между извършените административни нарушения, определяне на различен начален момент или въвеждане на допълнителни елементи за формиране на сложния фактически състав на повторността. Изследването върху видовете повторност допринася за теоретичното изясняване на понятието „множество административни нарушения“, а в практически аспект би спомогнало за усъвършенстване на законодателството.

²⁵ Така например съобразно § 1, т. 21 от ДР на Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране – „системно нарушение“ е налице, когато са извършени три или повече административни нарушения *на закона или на актовете по прилагането му* в срок от една година. Съобразно § 1, т. 13 от ДР на Закона за дружествата със специална инвестиционна цел и за дружествата за секюритизация – „системно нарушение“ е налице, когато са извършени три или повече административни нарушения на Регламент (ЕС) 2017/1129, Регламент (ЕС) 2017/2402, Регламент (ЕС) № 596/2014, този закон, Закона за публичното предлагане на ценни книжа, Закона за прилагане на мерките срещу пазарните злоупотреби с финансови инструменти или *актовете по прилагането им* в срок до една година. В тези и други примери за правно регулираното множество няма законово изискване извършените административни нарушения да са от един и същ вид. Множеството се формира от извършените административни нарушения на съответния закон или на подзаконовите актове по неговото прилагане.

²⁶ Респективно при нееднородната повторност, така както е била уредена в отменения Закон за лова, не е било задължително повторното административно нарушение да е точно от същия вид като първото, но е било необходимо то да е нарушение по същия закон.

Библиография

Дерменджиев, Ив., Д. Костов, Д. Хрусанов. (2012). *Административно право на Република България. Обща част*. Пето преработено и допълнено издание. София: Сиби.

Зиновиева, Д. (2017). Принудителни административни мерки – прилагане, оспорване и изпълнение. *Административно правосъдие*, № 3, 5–15.

Илкова, Р., П. Тянкова. (2021). *Новите положения в административното наказване. Коментар на измененията и допълненията в Закона за административните нарушения и наказания от 2020 г.* София: Сиела.

Лазаров, К. (1974). Повторно административно нарушение. *Социалистическо право*, № 10, 50–57.

Лазаров, К. (2017). *Актуални трудове*. София: Сиела.

Михайлов, Д. (2007). *Проблеми на наказателното право. Обща част*. София: Сиела.

Николова, Р. (2020). Правна регулация на футбола – забрани и ограничения. *Юридическо списание на НБУ*, № 1, 31–49.

Сивков, Цв. (2013). *Административно право и административен процес*. Плевен: Издателски център МУ – Плевен.

Стайнов, П. (1957). Да се запознаем с въпросите около административното наказване. *Социалистическо право*, № 7, 1–16.

Стойнов, Ал. (1999). *Наказателно право. Обща част*. София: Сиела.

Чакърва-Димитрова, И. (2022). Понятие за множество административни нарушения. *De jure*, № 1, 25–33.

Чакърва-Димитрова, И. (2023). Повторност на административните нарушения съобразно ЗАНН – обща характеристика и предпоставки. *De jure*, № 1, 19–28.

Чифчиева, М. (2022). *Принудителни административни мерки*. София: Сиби.

TYPES OF RECURRENCE OF THE ADMINISTRATIVE OFFENCES

Izabela Chakarova-Dimitrova²⁷

Abstract: The present article dwells on the different types of recurrence of the administrative offences. The author attempts to define the different types of recurrence of the administrative offences and to analyze their most important characteristics. The author examines the prerequisites of the recurrence

of the administrative offences under the special legislation.

Keywords: multiple administrative offences, prerequisites, recurrence, types, administrative penalty, Administrative Offences and Sanctions Act

²⁷ Ph.D., Associate professor, Faculty of Law of St. Cyril and St. Methodius University of Veliko Tarnovo, e-mail: izabela@ts.uni-vt.bg.