

## НЯКОИ ОСНОВНИ ВЪПРОСИ НА ОСПОРВАНЕТО НА НАКАЗАТЕЛНО ПОСТАНОВЛЕНИЕ И ДРУГИ ЮРИДИЧЕСКИ АКТОВЕ ПРЕД СЪД

Райна Николова<sup>1</sup>

**Резюме:** Статията разглежда производството по оспорване на наказателни постановления и други юридически актове (електронен фиш, писмено предупреждение за маловажен случай, резолюция за прекратяване на административнонаказателното производство) като съдебна правораздавателна дейност, извършвана от районния съд. Определя участниците, субектите и страните в производството.

Проследява развитието на съдебната процедура и произнасянето на първоинстанционния съд. Дава доктринална дефиниция на производството.

**Ключови думи:** електронен фиш, наказателно постановление, оспорване, писмено предупреждение за маловажен случай, правораздаване, производство, районен съд, резолюция за прекратяване на административнонаказателното производство

Основните принципни положения, свързани с правото на защита на гражданите и правораздаването, са уредени в Конституцията на Република България (чл. 56 и чл. 119). Правната уредба на съдебното производство във връзка с извършването на административни нарушения по оспорване на юридически актове пред районния съд се съдържа в Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН). Това са нормите на чл. чл. 59–63; чл. 63б, чл. 84 от ЗАНН; чл. чл. 188–189 от Закона за движение по пътищата (ЗДвП), Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) и Административнопроцесуалния кодекс (АПК), към които се съдържа препращане. Настоящото изложение е посветено на правната същност на производството по оспорване на наказателни постановления и други юридически актове пред съд. То разглежда актове, подлежащи на съдебно оспорване пред районния съд, и тези, изключени от предметния обхват на прекия съдебен надзор. Описва участниците, субектите, страните в производството по оспорване на наказателни постановления, електронни фишове и други юридически актове пред първоинстанционния съд. Проследява развитието на производството като етапи и конкретни процесуални действия.

<sup>1</sup> Доктор на науките, професор в Нов български университет, ел. поща: rnikolova@nbn.bg.

## 1. Производство по оспорване на наказателни постановления и други юридически актове пред съд

Конституционната практика определя правораздаването като монополна държавна дейност<sup>2</sup>, изразяваща се в решаването на правен спор относно законосъобразността на юридически акт от независим и самостоятелен от спорещите арбитър<sup>3</sup> след съответно сезиране и при спазването на определено състезателно производство, в резултат на което отсъдението трябва да се ползва с особена стабилност<sup>4</sup> (сила на пресъдено нещо). Конституционният съд на Република България отделя специално внимание на производството по оспорване пред съд на наказателните постановления и електронни фишове:

„Правораздаването е дейност, която Конституцията предоставя на съдилищата (чл. 119 от Конституцията) и не може тя да бъде осъществявана без участието на съд. Ограничението да се обжалват наказателни постановления и така да се допусне осъществяване на правораздаване, без да е гарантирана възможност за достъп до съд, противоречи на чл. 119 от Конституцията. Същото би следвало да важи и за електронните фишове, доколкото те се приравняват от закона към наказателните постановления (чл. 189, ал. 11 ЗДвП). Въобщо санкционирането с наказателни постановления и издаването въз основа на тях актове по чл. 189, ал. 13 ЗДвП е правораздаване и елиминирането на достъпа до съд, който окончателно да се произнесе по него, влиза в противоречие с принципа на правовата държава. Той е предизвикателство и срещу разделението на властите, доколкото освобождава от съдебен контрол изпълнителната власт по въпроси, които засягат правата на гражданите. В тази връзка специално трябва да се наблегне, че правораздаването е свързано с възможност за съдебно обжалване. Щом дадена дейност притежава белезите на правораздаване, то защитата, която законът е длъжен да предостави на гражданите, не е достатъчно да се ограничи до обжалване пред административен орган, с административна защита. Подобна възможност може да се свързва единствено по отношение на административните актове, и то по изключение“<sup>5</sup>.

Правната теория посочва, че правораздаването е „дейност за защита и санкция при правонарушения чрез разрешаване със сила на пресъдено нещо на правни спорове от неутрален и независим орган с участие на страните по спора“<sup>6</sup>. В научната доктрина производството по обжалване на наказателни постановления се определя като „съдебно правораздавателно производство, по реда на което се разглежда и решава спорът, дали е извършено административно нарушение, или не“<sup>7</sup>.

Производството е за възникналия правен спор и районният съд представлява въззивна инстанция („втора първа инстанция“)<sup>8</sup>. То е първоинстанционно съдебно производство и евентуална контролна фаза на административнонаказателния процес. В него се обсъждат множество хипотези по повод издаден електронен фиш или съставен акт за установяване на административно нарушение (АУАН) и последвал го юридически акт (наказателно постановление, писмено предупреждение, мотивирана резолюция).

<sup>2</sup> Решение № 7 от 17.04.2018 г. по к. д. № 7 от 2017 г. на КС на РБ, обн., ДВ, бр. 36 от 27.04.2018 г.

<sup>3</sup> Решение № 6 от 27.03.2018 г. по к. д. № 10 от 2017 г. на КС на РБ, обн., ДВ, бр. 32 от 13.04.2018 г.

<sup>4</sup> Решение № 6 от 11.11.2008 г. по к. д. № 5 от 2008 г. на КС на РБ, обн., ДВ, бр. 100 от 21.11.2008 г.

<sup>5</sup> Решение № 1 от 1.03.2012 г. по к. д. № 10 от 2011 г. на КС на РБ, обн., ДВ, бр. 20 от 9.03.2012 г.

<sup>6</sup> Сталев, Ж. (1970). Правораздаването и неговите видове. В: *Годишник на Софийския университет. Юридически факултет*. Т. LXX, 304.

<sup>7</sup> Пак там, 324.

<sup>8</sup> Дерменджиев, И. (2005). Административни нарушения и наказания. В: *Административно право*. София: УИ „Св. Климент Охридски“, 592.

*Производството по оспорване на наказателни постановления и други юридически актове пред съд* е незадължителна първоинстанционна съдебна контролна фаза на административнонаказателния процес и вид правораздавателна дейност от последователно развиващи се правни действия, по реда на която се разглежда и решава спорът дали е извършено административно нарушение, и/или дали наложеното заради него административно наказание е съобразено с материалния и процесуален закон и е справедливо.

## **2. Актове, подлежащи на съдебно оспорване пред районния съд**

2.1. Актовете, които подлежат на оспорване пред районния съд, са:

2.1.1. наказателното постановление (НП), с което се налага административно наказание;

2.1.2. електронният фиш, с което се налага административно наказание;

2.1.3. писменото предупреждение за маловажен случай;

2.1.4. мотивирана резолюция за прекратяване на административнонаказателното производство.

Административноправната теория определя, че по отношение на наказателните постановления е въведена *обща клауза* за оспорването им пред районния съд<sup>9</sup>. Приложното поле на съдебното обжалване бе разширено<sup>10</sup> през 2020 г. Такова изискване е въведено и за писменото предупреждение за маловажен случай, резолюцията за прекратяване на административнонаказателното производство и електронния фиш.

В правната литература отсъствието от общата клауза за оспорване на споразумението за прекратяване на административнонаказателното производство се оценява като липса на правен интерес да се обжалва същото, защото със сключването му лицето, посочено за нарушител, признава, че виновно е извършило административно нарушение, като в някои случаи може да се споразумее за размера на наложеното наказание, без да се нарушава принципът за законоустановеност на наказанията, ако има лица, които са претърпели вреди от извършеното нарушение и които имат интерес да обжалват споразумението, те могат да потърсят правата си по общия ред (чл. 58 г, ал. 12 ЗАНН). Отправят се препоръки при бъдещи промени в нормативната уредба да се помисли дали споразумението да не подлежи на одобрение от съда, или прокурора преди влизането му в сила<sup>11</sup>.

2.2. Извън обхвата на съдебния надзор по ЗАНН остават и други актове, които са необжалваеми поради факта, че те са част от производството по налагане на административното наказание и могат да бъдат проверени при оспорване на самото наказателно постановление или защото сами по себе си не засягат права, свободи и законни интереси на нарушителя:

2.2.1. фишът (не електронният);

2.2.2. споразумението по ЗАНН;

2.2.3. мотивирано постановление, че поради неплащане на глобата споразумение не е постигнато по чл. 58г, ал. 13 от ЗАНН;

2.2.4. акт на самоотвод на длъжностно лице по чл. 51, ал. 2 от ЗАНН;

2.2.5. актът, с който АУАН се връща на актосъставителя за предявяване на нарушителя по чл. 52, ал. 2 от ЗАНН<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Пак там, 550.

<sup>10</sup> Чакърва-Димитрова, И. (2021). Актовете по ЗАНН, попадащи в обхвата на прякото административно правораздаване след измененията в закона от края на 2020 г. *De Jure*, № 2, 225.

<sup>11</sup> Янкулова, С. (2021). *Административни юрисдикции*. София: Монт, 251–252.

<sup>12</sup> Чакърва-Димитрова, И. Цит. съч., 227–228.

### 3. Участници, субекти, страни в производството по оспорване на наказателни постановления, електронни фишове и други юридически актове пред съд

3.1. *Участници* в производството по оспорване на наказателни постановления и електронни фишове пред съд са всички лица, за които възникват определени процесуални права и задължения в рамките на производството, без да могат да влияят върху хода на производството, но с процесуалните си действия подпомагат решаващия орган при решаването на въпроса:

- нарушителят;
- пострадалите от нарушението;
- други длъжностни лица от същото ведомство на наказващия орган, на които е възложено разследване на спорните обстоятелства;
- свидетелите;
- вещите лица (чл. 61, ал. 1 от ЗАНН);
- адвокат;
- съпруг, възходящ или низходящ роднина на нарушителя, на поискалия обезщетение или на собственика на вещите, с които е извършено разпореждане или са отнети в полза на държавата, ако не е нарушител;
- юрисконсулт или друг служител с юридическо образование в наказващия орган при учрежденията, предприятия, организациите, юридическите лица и едноличните търговци (чл. 61, ал. 2 от ЗАНН).

3.2. *Субекти* в производството по налагане на административни наказания са тези участници, чиито процесуални действия стартират, развиват и приключват производството:

- решаващ орган на основание чл. 59, ал. 1 от ЗАНН е районният съд, в района на който е извършено или довършено административното нарушение, а за нарушенията, извършени в чужбина – пред Софийския районен съд, който е въззивна инстанция<sup>13</sup>;
- страните в съдебното производство.

3.3. *Страни* в производството по оспорване на наказателното постановление, писмено предупреждение за маловажен случай и мотивирана резолюция за прекратяване на административнонаказателното производство са:

- административнонаказателно отговорни лица, които участват в производството от свое име с цел защитата на засегнати от съответния акт права и законни интереси (нарушителите) – *жалбоподатели*;
- пълнолетните лица, навършили 18 години, които са извършили административни нарушения в състояние на вменяемост (чл. 26, ал. 1 от ЗАНН);
- непълнолетните, които са навършили 16 години, но не са навършили 18 години, когато са могли да разбират свойството и значението на извършеното нарушение и да ръководят постъпките си (чл. 26, ал. 2 от ЗАНН);
- родителите, попечителите или настойниците, които съзнателно са допуснали извършването на административни нарушения от малолетни, непълнолетни на възраст от 14 до 16 години и поставени под пълно запрещение (чл. 26, ал. 3 от ЗАНН);
- работниците и служителите, които са ги извършили, както и ръководителите, които са наредили или допуснали да бъдат извършени административни нарушения (чл. 24, ал. 2 от ЗАНН);

<sup>13</sup> Определение от 20.04.2011 г. по к. н. а. х. д. № 10079 от 2011 г. на Административен съд – Велико Търново.

– родителите, съответно попечителите или настойниците за противообществени прояви (спортно хулиганство), извършени от лица, поставени под запрещение, ако те съзнателно са допуснали това (чл. 23, ал. 3 от Закона за опазване на обществения ред при провеждането на спортни мероприятия);

– *прокурорът*, ако е подал протест или встъпил в процеса, присъединявайки се към жалбата;

– *административнонаказващият орган*, издал съответния акт като надлежна въззиваема страна при обжалване и протестиране на актовете по чл. 58д, т. 1–3 от ЗАНН<sup>14</sup>.

#### 4. Развитие на производството

Производството по оспорване на наказателни постановления и други юридически актове е незадължителна контролна фаза на административнонаказателния процес.

##### 4.1. Оспорване на наказателни постановления и другите юридически актове

Активно легитимираните лица, които имат право да атакуват издаденото наказателно постановление, електронен фиш<sup>15</sup>, писмено предупреждение, мотивирана резолюция, са:

*Лице, на което е наложено административно наказание, издадено предупреждение за маловажен случай, издадена мотивирана резолюция или електронен фиш за административно нарушение* може да упражни конституционното си право на защита (чл. 56 от КРБ), като подаде жалба.

*Пострадало лице* (физическо лице или юридическо лице – държавно предприятие, учреждение или организация), което е недоволено от размера на присъденото в наказателното постановление обезщетение, в качеството си на пострадало от извършеното административно нарушение (пътнотранспортно нарушение, нарушение, предизвикало производствена авария и др.). Пострадалото физическо лице няма право на жалба, ако обезщетение изобщо не е определяно в наказателното постановление поради негов пропуск да поиска такова на основание чл. 45 от ЗАНН и по този повод (по арг. чл. 55, ал. 1 от ЗАНН) при издаване на наказателното постановление административнонаказващият орган не се е произнесъл по искането за обезщетение на причинените от нарушението вреди. В този случай пострадалият може да потърси обезщетение по общия исков ред, като предяви иск за непозволено увреждане на основание чл. 45 от Закона за задълженията и договорите. Въпросът стои различно, когато са причинени вреди на държавно предприятие, учреждение или организация, тъй като тогава административнонаказващият орган се произнася в наказателното постановление по обезщетението и без да е предявено искане (чл. 55, ал. 2 от ЗАНН). Но причина тези лица да имат право да подадат жалба може да се появи, когато при решаване на въпроса за обезщетението административнонаказващият орган е срещнал трудности

<sup>14</sup> Вж. в този смисъл точка 1 от Тълкувателно постановление № 3 от 28.04.2023 г. по тълк. д. № 5 от 2022 г. на ОСС от Наказателната колегия на Върховния касационен съд и Първа и Втора колегия на Върховния административен съд.

<sup>15</sup> След приемането на изменения и допълнения в Закона за движение по пътищата (ЗДвП), свързани с въвеждане на автоматични технически средства или система от камери за установяване на нарушения, през 2011 г. в ЗАНН е направено допълнение и вече се урежда освен обжалването на наказателни постановления и това на електронни фишове, тъй като съгласно ЗДвП електронните фишове имат характер на влезли в сила наказателни постановления. Създадена е нова особена разпоредба – чл. 85а, препращаща към ЗДвП при липсата на особени правила относно административното наказване на нарушения, установени с техническо средство. Вж. Алексиева, Р. (2022). Законът за административните нарушения и наказания – развитие, промени и приложение повече от 50 години. *De Jure*, № 2, 376.

от фактически или правен характер и на основание чл. 56 от ЗАНН производството по него се прекратява, а заинтересуваният също, както в предходния случай, се насочва да потърси обезщетение чрез гражданския съд на общо основание (чл. 45 от ЗЗД).

*Районният прокурор* с протест може да оспори законосъобразността на наказателното постановление и наложеното наказание, както и определеното обезщетение за пострадалия от административното нарушение или законосъобразността на другите юридически актове, подлежащи на оспорване. С протеста си прокурорът може да иска завишаване на административното наказание, ако прецени, че същото е прекомерно ниско (например размерът му се намира в долната граница от възможни решения), в сравнение със степента на обществена опасност на деянието и нарушителя, вината, последиците от нарушението или отегчаващите нарушението обстоятелства. Прокурорът *не може* да подаде протест срещу електронен фиш, но може да встъпи в производството по реда на чл. 61 от ЗАНН.

#### 4.2. Основания за подаване на жалбата или протеста

а) Незаконсъобразност на оспорвания акт поради противоречието му с материалния закон, когато:

1. нарушението към момента на извършване и до издаване на наказателното постановление не е било обявено от материалния закон за наказуемо (арг. чл. 3, ал. 1 от ЗАНН), като в случай че в периода от извършване на нарушението до издаване на наказателното постановление настъпят изменения в закона, се прилага по-благоприятният за нарушителя (чл. 3, ал. 2 от ЗАНН);

2. извършеното деяние не покрива състава на правната норма, въз основа на която е издадено постановлението, защото:

– Не е извършено изобщо административно нарушение.

– Нарушението не е било довършено и е останало на фазата на опита, който съгласно чл. 9, ал. 2 от ЗАНН не се наказва, освен в случаите на:

а) митнически и валутни нарушения, ако това е предвидено в съответния закон или указ;

б) чл. 218б, ал. 1 от Наказателния кодекс<sup>16</sup>;

<sup>16</sup> За деяния по чл. 194, ал. 3; чл. 195, ал. 4; чл. 204, буква „а“; чл. 206, ал. 1 и 5 и чл. 207 и за вещно укривателство във връзка с тях, когато стойността на предмета е до размера на две минимални работни заплати за страната, установени към датата на извършване на деянието, наказанието е глоба от сто до триста лева, налагана по административен ред, ако предметът на престъплението е възстановен или заместен. Който отнеме чужда движима вещ от владението на друго без негово съгласие с намерение противозаконно да я присвои, се наказва за кражба с лишаване от свобода до осем години (чл. 194, ал. 1 от Наказателния кодекс, НК). В маловажни случаи наказанието е лишаване от свобода до една година или пробация, или глоба от сто до триста лева (чл. 194, ал. 3 от НК).

За кражба наказанието е лишаване от свобода от една до десет години:

2. ако откраднатата вещ не е под постоянен надзор;

б. ако кражбата е извършена от длъжностно лице, което се е възползвало от служебното си положение (чл. 195, ал. 1, т. 2 и т. 6 от НК). В маловажни случаи по точки 2 и б на ал. 1 наказанието е лишаване от свобода до една година или пробация, или глоба от сто до триста лева (чл. 195, ал. 4 от НК).

В маловажни случаи на длъжностно присвояване наказанието е по чл. 201 – лишаване от свобода до една година или пробация, или глоба от сто до триста лева (чл. 204, б. „а“ от НК).

Който противозаконно присвои чужда движима вещ, която владее или пази, се наказва за обсебване с лишаване от свобода от една до шест години (чл. 206, ал. 1 от НК).

В маловажни случаи наказанието е лишаване от свобода до една година или пробация, или глоба от сто до триста лева (чл. 206, ал. 5 от НК).

в) чл. 41, ал. 1 от Закона за опазване на селскостопанското имущество<sup>17</sup>;

г) деянието покрива формално състава на нарушението, но е извършено по непредпазливост, освен ако в самия нормативен акт не се посочва изрично, че се наказва извършеното по непредпазливост нарушение (чл. 7, ал. 2 от ЗАНН);

– Деянието е извършено при условията на крайна нужда или неизбежна отбрана (чл. 11 от ЗАНН).

– Деянието е приготвление към административно нарушение и не подлежи на наказване (чл. 9, ал. 1 от ЗАНН).

– Наказателното постановление е издадено от некомпетентен орган (чл. 47 от ЗАНН) или е издадено въз основа на акт за установяване на административно нарушение, постановено от некомпетентен орган (чл. 37 от ЗАНН), поради което е налице нередовност на някой или и на двата юридически акта (акт за установяване на административно нарушение или наказателно постановление).

б) Незаконосъобразност на оспорвания акт поради противоречието му с процесуалния закон

**1. при наличие на формални пороци на наказателното постановление** (чл. 57, ал. 1 от ЗАНН), **електронен фиш** (чл. 189, ал. 5 от ЗДвП), **мотивираната резолюция** за прекратяване на административнонаказателното производство (чл. 54, ал. 4 от ЗАНН) или **писменото предупреждение** (чл. 28, ал. 2 от ЗАНН), свързани с неспазване на предписаната в закона форма, отсъствието на задължителен реквизит, неспазване на предвидената в закона форма на предхождащия наказателното постановление АУАН, отсъствието на задължителен реквизит в АУАН, които недостатъци във формата и/или съдържанието на АУАН са съществени, защото влияят върху законосъобразността на АУАН и не могат да бъдат поправени при издаването на наказателното постановление, тъй като не може да се установи по безспорен начин извършването на нарушението, самоличността на нарушителя и неговата вина (арг. чл. 53, ал. 2 от ЗАНН):

– Отсъствие на задължителен реквизит на АУАН (чл. 42 от ЗАНН) или на електронния фиш (чл. 189, ал. 5 от ЗДвП), който не може да се коригира от наказателното постановление, като непосочване на нарушението; непосочване на нарушителя, на актосъставителя или длъжността му; отсъствие на нарушението; отсъствие на обстоятелствата, при които е извършено нарушението и др.

– Издаден устно АУАН или електронен фиш.

– Отсъствие на приложен АУАН (арг. чл. 36, ал. 2 от ЗАНН).

– Деянието е маловажен случай по чл. 28 от ЗАНН или явно маловажно по чл. 39 от ЗАНН.

– Отсъства подпис на актосъставителя, което прави АУАН нищожен.

Който намери чужда движима вещ и в продължение на една седмица не съобщи за нея на собственика, на властта или на този, който я е загубил, се наказва с глоба от сто до триста лева (чл. 207, ал. 1 от НК). Същото наказание се налага и на този, който противозаконно присвои чужда вещ, която е попаднала у него случайно или по погрешка (чл. 207, ал. 2 от НК).

За вещно укривателство във връзка с тях, когато стойността на предмета е до размера на две минимални работни заплати за страната, установени към датата на извършване на деянието, наказанието е глоба от сто до триста лева, налагана по административен ред, ако предметът на престъплението е възстановен или заместен.

<sup>17</sup> Който открадне, присвои или извърши вещно укривателство на селскостопанско имущество, когато стойността на предмета не надвишава 150 лв. по цени на дребно, се наказва по административен ред с глоба от 50 до 800 лв., но не по-малко от тройния размер на стойността на предмета.

## **2. при съществен порок на производствените правила по повод издаването на АУАН, който накрънява правото на защита на нарушителя:**

– На нарушителя не му е дадена възможност да предостави обяснения при съставяне на АУАН или АУАН не е съставен в негово присъствие (освен в хипотезите на чл. 40, ал. 2 и ал. 4 от ЗАНН, като това може да се случи и в негово отсъствие).

– Нарушителят не е получил екземпляр от АУАН, което възпрепятства предоставянето на обяснения, възражения, доказателства, които изключват отговорността или смекчаващи общественотоопасния характер на нарушението, но и означава, че АУАН не е връчен и подписан от нарушителя или не е връчен електронен фиш по реда на чл. 189, ал. 5 от ЗДвП.

– Нарушението не е описано конкретно в АУАН (чл. 42, т. 4 от ЗАНН), включително има единствено позоваване или пресъздаване на нормата на нарушения закон.

– Съставен е АУАН след срока за издаването му (чл. 34, ал. 1 и ал. 2 от ЗАНН).

## **3. при незаконосъобразен електронен фиш, който е:**

– съставен при неизправно или негодно техническо средство;

– съставен на лице, различно от собственика на автомобила, когато се съставя първоначалният такъв фиш (арг. чл. 189, ал. 5 във връзка с чл. 188 от ЗДвП);

– оспорен в седмодневен срок след връчването му пред директора на съответната структура на Министерството на вътрешните работи и е имало основание за анулирането му по чл. 189, ал. 6 от ЗДвП:

а) моторното превозно средство е било обявено за издирване;

б) нарушението е извършено с моторно превозно средство със специален режим на движение, но анулирането е отказано без основание;

в) е издаден на лице, което е извън лицата по чл. 188 към датата на извършване на нарушението; след анулиране на електронния фиш се издава нов електронен фиш на отговорното за извършеното нарушение лице към датата на извършване на нарушението;

г) срещу лицето за същото деяние има издаден електронен фиш;

д) са налице данни за допуснати технически грешки при издаването на електронния фиш, които са от значение за установяване на нарушението;

## **4. при съществен порок в производството по издаването и връчването на наказателното постановление:**

– Съставено е наказателно постановление след сроковете за това (чл. 34, ал. 3 от ЗАНН).

– Издадено е наказателно постановление от лице при наличие на основание за отвод и др.

– Нарушителят не е получил срещу подпис екземпляр от наказателното постановление (чл. 58, ал. 1 от ЗАНН), освен когато нарушителят или поискалият обезщетение не се намери на посочения от него адрес, а новият му адрес е неизвестен (чл. 58, ал. 2 от ЗАНН).

**5. При нарушение на принципа *Non bis in idem*, когато административнонаказващият орган за извършване на дейност, без нужното разрешение и сертификат, приема, че е налице маловажен случай по чл. 28, ал. 1 от ЗАНН, издавайки предупреждение, но едновременно с това в същия ден издава и НП, с което налага и имуществена санкция<sup>18</sup>.**

в) Несправедливост на наложеното наказание

<sup>18</sup> Решение № 73 от 9.03.2023 г. по а. н. д. № 1175 от 2022 г. на Районен съд – Хасково.

Административното наказание е несправедливо, когато очевидно не съответства на:

- деянието на нарушителя;
- смекчаващите общественоопасния характер на деянието обстоятелства;
- отегчаващите общественоопасния характер на деянието обстоятелства;
- целите на наказанието;
- причинените вреди;
- вината на дееца;
- обстоятелствата, при които е извършено нарушението и др.

Наказателните постановления не могат да се обжалват поради непълнота на доказателствата при издаването им, тъй като страните в производството трябва да са представили на фазата на издаване на наказателното постановление всички доказателства, подкрепящи зачитаваната от тях позиция. На фазата на съдебната проверка е налице компетентност по същество и преписката не може да се връща на административнонаказващия орган за събирането на нови доказателства поради неповратимостта на наказателното постановление.

#### 4.3. Разграничение между незаконосъобразно и неправилно наказателно постановление

Когато в хода на административнонаказателната процедура са били нарушени установените законови норми относно съставянето и реквизитите на АУАН и НП или същите са били съставени или издадени от некомпетентни за това органи, то издаденото НП следва да бъде *отменено изцяло* като *незаконосъобразно*, независимо дали има извършено административно нарушение (нещо повече – в този случай съдът не е необходимо да се произнася по същество относно извършването на административно нарушение). Следва също така да се отбележи, че съдът следи служебно относно спазването на процесуалните норми по издаване на НП и спазването на сроковете за реализиране на административнонаказателната отговорност.

В случай че при издаването на наказателното постановление са спазени съответните процесуални правила (т.е. има законосъобразно издадено НП), но в хода на съдебното производство по обжалване на НП административнонаказващият орган не успее да докаже извършването на нарушението или авторството на нарушителя, то НП следва да бъде *отменено* като *неправилно*.

Когато НП е законосъобразно издадено (спазени са процесуалните норми и компетентността на органите) и е правилно (доказано е извършването на нарушението и авторството на дееца), но наложеното наказание не съответства на тежестта на нарушението, НП ще следва да бъде *изменено* (в съответствие с нормата на чл. 63 от ЗАНН)<sup>19</sup>.

#### 4.4. Срокове за оспорване на юридическите актове

а) Нарушителят, поискалият обезщетение и собственикът на вещите, с които е извършено разпореждане или са отнети в полза на държавата, ако не е нарушител, може да обжалват наказателното постановление, писменото предупреждение, мотивираната резолюция за прекратяване на административнонаказателното производство и електронния фиш в 14-дневен срок от връчването им;

<sup>19</sup> Решение № 16 от 15.02.2017 г. по а. н. д. № 584 от 2016 г. на Районен съд – Айтос.

б) прокурорът може да подаде протест в 14-дневен срок от издаването на наказателното постановление, писменото предупреждение, мотивираната резолюция за прекратяване на административнонаказателното производство и електронния фиш;

в) 14-дневен срок от получаването на електронния фиш (чл. 189, ал. 8, изр. 2 от Закона за движението по пътищата);

г) 14-дневен срок от съобщаването на отказа за анулиране на фиша при подадено писмено възражение (чл. 189, ал. 8, изр. 2 от Закона за движението по пътищата);

#### 4.5. Жалба или протест

На основание чл. 84 от ЗАНН се прилагат правилата за жалбата и протеста, предвидени в Наказателно-процесуалния кодекс (НПК). Жалбата и протестът са писмени и съдържат следните данни:

1. съд, до който се подават;

2. от кого се подават;

3. какво искане се прави (петитум) относно оспорвания акт:

а) жалбоподателят може да иска:

– пълна отмяна на оспорвания акт;

– частична отмяна на наказателното постановление за част от наложените санкции, ако са установени повече нарушения и с постановлението са наложени няколко санкции;

– намаляване на наказанието;

– установяване на явна маловажност на деянието и отмяна на наказателното постановление;

б) прокурорът може да иска:

– намаляване на наказанието;

– увеличаване на наказанието;

4. какви са слабостите на оспорвания акт, както и на отказа да се анулира фишът, поради в производството издаването на тези актове, в производството по установяване на нарушението и съставянето и връчването на АУАН, писмено предупреждение, мотивирана резолюция за прекратяване на административнонаказателното производство и електронен фиш, на които се основава незаконосъобразността на оспорения акт;

5. неизяснените обстоятелства в административнонаказателното производство до този момент;

6. доказателствата, които следва да се съберат и проверят от въззивната инстанция – районния съд (чл. 320, ал. 1 от НПК):

– свидетелите, които се иска да бъдат разпитани;

– експертизите, които да се възлагат;

– искания за издаване на съдебни удостоверения;

– искания за представяне на документи;

– искания за прилагане на преписки от други органи, неучаствали в производството;

– снимки, видеозаписи и разпечатки – веществени доказателствени средства (чл. 189, ал. 15 от ЗДвП).

Те могат да бъдат подадени по електронен път.

Жалбата и протестът се подписват от подателя (чл. 320, ал. 3 от НПК). До даването на ход на делото в съдебно заседание страните могат да правят допълнителни писмени изложения за допълване на доводите, посочени в жалбата и протеста (чл. 320, ал. 4 от НПК).

Към жалбата и протеста се прилагат преписи според броя на заинтересованите страни (чл. 320, ал. 5 от НПК).

Обжалването и протестирането на актовете става чрез наказващия орган, който ги е издал. В жалбата или протеста се посочват всички доказателства, на които жалбоподателят или прокурорът се позовава. В 7-дневен срок от получаване на жалбата или протеста наказващият орган<sup>20</sup> ги изпраща заедно с цялата преписка на съответния районен съд, като в съпроводителното писмо посочва и доказателствата в подкрепа на обжалвания или протестиран акт, както и електронен адрес, на който да бъде призоваван (чл. 60 от ЗАНН). На това общо правило кореспондира предвиденото за административните нарушения по повод движението по пътищата, което предвижда в 7-дневен срок от получаване на жалбата директорът на съответната структура на Министерството на вътрешните работи, на чиято територия е установено нарушението, или оправомощено от него лице я изпраща заедно с цялата преписка на съответния районен съд, като в съпроводителното писмо посочва и доказателствата в подкрепа на обжалвания електронен фиш, както и информация за участва от пътя с описание на мястото и географските координати, действащото ограничение на скоростта, посоката на движение на автомобила, разположението на автоматизираното техническо средство, неговия вид и данни за извършена метрологична проверка (чл. 189, ал. 8, изр. 3 от ЗДвП).

Съдия от районния съд преглежда за редовността им жалбата и протеста, които връща, когато:

1. не отговарят на изискванията по чл. 320, ал. 1 и ал. 3 от НПК, ако в 7-дневен срок от поканата пропускът или несъответствието не бъде отстранено;
2. не са подадени в срок;
3. не са подадени от лице, което има право на жалба или протест.

#### 4.6. Съдебни заседания. Тежест на доказване

Съдът разглежда делото в състав от един съдия. При разглеждане на делото пред районния съд се призовават нарушителят; поискалия обезщетение; собственикът на вещите, с които е извършено разпореждане или са отнети в полза на държавата, ако не е нарушител; наказващият орган или учреждението, или организацията, чийто орган е издал електронния фиш, както и допуснатите от съда свидетели. Наказващият орган или учреждението, или организацията, чийто орган е издал електронния фиш; може да се призовава чрез посочения по делото електронен адрес. Електронното съобщение се смята за връчено, когато адресатът изпрати потвърждение за получаването му чрез обратно електронно съобщение, активиране на електронна препратка или изтеглянето му от информационната система на компетентната администрация.

В производството пред районния съд страните могат да се представляват от:

1. адвокат;
2. съпруг, възходящ или низходящ роднина на нарушителя, на поискалия обезщетение или на собственика на вещите, с които е извършено разпореждане или са отнети в полза на държавата, ако не е нарушител;

<sup>20</sup> Основателна е критиката в научната доктрина и препоръката да се въведе идентично като това по чл. 152, ал. 4 от Административнопроцесуалния кодекс правомощие, ако административнонаказващият орган не изпълни задълженията си да изпрати жалбата или протеста заедно с цялата преписка до съда, съдът да изисква преписката служебно въз основа на копие от жалбата или протеста. Вж. Сивков, Ц. (2021). *Измененията в Закона за административните нарушения и наказания от 2020 г.* София: Сиела, 81.

3. юрисконсулт или друг служител с юридическо образование в наказващия орган при учрежденията, предприятия, организациите, юридическите лица и едноличните търговци (чл. 61, ал. 2 от ЗАНН).

Съдът дава ход на делото и в случаите, когато жалбоподателят не е бил намерен на посочения от него адрес. Съдът дава ход на делото и в случаите, когато жалбоподателят, неподдалият жалба нарушител или поискалият обезщетение не са били намерени на посочените от тях адреси (чл. 60, ал. 4 от ЗАНН). Прокурорът може да участва в производството пред съда, ако намери това за необходимо (чл. 62 от ЗАНН).

Всяка от страните представя своите доказателства. В производството по ЗАНН АУАН няма обвързваща доказателствена сила<sup>21</sup>. Редовно съставените актове по Закона за движението по пътищата имат доказателствена сила до доказване на противното (чл. 189, ал. 2 от ЗДвП).

Основен белег на това производство е спазването на непосредственото начало, при което се разчита на устните изказвания. По тази причина се разпитват свидетели, като първият сред тях е актосъставителят на АУАН. Най-напред въпросите към него се задават от съдията, а впоследствие всяка от страните може да отправя питання за доизясняване на фактическата обстановка около съставянето на АУАН. Актосъставителят може да използва предварително изготвени бележки или да се позовава на документи от преписката. След изчерпване на доказателствените искания и представените доказателства страните изнасят своите пледоарии относно законосъобразността или незаконосъобразността на наказателното постановление, като първи излага тезата си жалбоподателят. След устните състезания делото се обявява за решаване и съдът в 30-дневен срок се произнася.

## 5. Произнасяне на първоинстанционния съд с решение

Районният съд разглежда делото *по същество*, защото извършва същата дейност като административнонаказващия орган<sup>22</sup>. Съдът е въззивна инстанция. Той проверява дали са налице реквизитите на акта за установяване на административно нарушение, посочени в чл. 42 от ЗАНН, и след това реквизитите на оспорваните актове.

Актът, с който се произнася районният съд, е *решение*.

С решението може да:

5.1. *отмени оспорения акт*, когато:

5.1.1. при издаването му е допуснато неправилно приложение на материалния закон;

5.1.2. в административнонаказателното производство е допуснато съществено нарушение на процесуалните правила (чл. 63, ал. 2, т. 1 и ал. 3 от ЗАНН);

5.2. *отмени наказателното постановление*, когато прецени, че е налице маловажен случай, и да предупреди нарушителя, че при извършване на друго административно нарушение от същия вид, представляващо маловажен случай, в едногодишен срок от влизането в сила на съдебния акт, за това друго нарушение ще му бъде наложено административно наказание, като се произнася и по въпроса за веществените доказателства, отнетите вещи в полза на държавата и разноските по делото (чл. 63, ал. 2, т. 2 и ал. 4 от ЗАНН);

5.3. *отмени наказателното постановление само в някои негови части* (чл. 63, ал. 5 от ЗАНН);

<sup>21</sup> Решение от 18.09.2013 г. по к. а. н. д. № 10314 от 2013 г. на Административен съд – Велико Търново.

<sup>22</sup> Хрусанов, Д., Д. Костов (2011). *Административен процес на Република България*. Второ преработено и допълнено издание. София: Сиби, 344.

5.4. *отмени оспорения акт и да прекрати административнонаказателното производство*, когато това е предвидено в закон (чл. 63, ал. 2, т. 3 и ал. 6 от ЗАНН);

5.5. *измени оспорения акт*, когато се налага да:

5.5.1. приложи закон за същото, еднакво или по-леко наказуемо нарушение, без съществено изменение на обстоятелствата на нарушението;

5.5.2. намали размера на наложеното административно наказание или да го замени с по-леко по вид от предвидените за същото нарушение;

5.5.3. замени наложеното административно наказание с по-леко по вид по отношение на непълнолетните, когато глобата се заменя с обществено порицание;

5.5.4. намали размера на наложената имуществена санкция;

5.5.5. *отмени*<sup>23</sup> или *измени оспорения акт* в частта относно прилагането на отнемането на вещи или разпореждането с веществените доказателства;

5.5.6. намали или увеличи размера на обезщетението, като може да увеличи размера на определеното обезщетение само ако има съответна жалба от лицето, поискало обезщетение (чл. 63, ал. 2, т. 4 и ал. 7-8 от ЗАНН);

5.6. *потвърди оспорения акт*, когато не са налице основания за неговата отмяна или изменение (чл. 63, ал. 2, т. 5 и ал. 9 от ЗАНН).

Делото пред въззивната инстанция приключва с постановяването на решение, издадено от надлежен съд, функциониращ в законен състав и в пределите на правораздавателната му власт. За заседанията на въззивната инстанция са съставени протоколи, които са подписани от председателя на състава и от секретаря. При постановяването на решението се спазва тайната на съвещанието. Процесуалните права на страните не са ограничени. Решението съдържа ясно формирана воля на съда и обхваща спорния предмет по делото. Излагат се достатъчно подробни и съдържателни мотиви по релевантните за спора факти<sup>24</sup>.

Решението на районния съд по жалбата или протеста следва да бъде доведено до знанието на участвалите в производството страни. То не е окончателно (чл. 63, ал. 1 от ЗАНН).

Делото пред районния съд може да приключи с *определение*, когато съдът го прекратява в предвидените от закона случаи (чл. 63, ал. 2 от ЗАНН). Последното определение може да се обжалва с частна жалба.

## Заклучение

Производството по оспорване на наказателни постановления и други юридически актове пред съд е незадължителна съдебна контролна фаза на административнонаказателния процес и вид правораздавателна дейност от последователно развиващи се правни действия, по реда на която се разглежда и решава спорът дали е извършено административно нарушение, и/или дали наложеното заради него административно наказание е съобразено с материалния и процесуален закон и е справедливо.

<sup>23</sup> „Оправдателната функция на правораздаването (защита и санкция поради неоснователно обвинение за административно нарушение) се проявява в съдебната съставка, а именно в отмяната на наказателното постановление (чл. 63, ал. 1 ЗАНН)“. Вж. Сталев, Ж. Цит. съч., 325.

<sup>24</sup> Решение № 3241 от 18.10.2024 г. по к. а. н. д. № 547 от 2024 г. на Административен съд – Велико Търново.

### Библиография

Алексиева, Р. (2022). Законът за административните нарушения и наказания – развитие, промени и приложение повече от 50 години. *De Jure*, № 2, 371–380.

Дерменджиев, И. (2005). Административни нарушения и наказания. В: *Административно право*. София: УИ „Св. Климент Охридски“, 466–632.

Сивков, Ц. (2021). *Измененията в Закона за административните нарушения и наказания от 2020 г.* София: Сиела.

Сталев, Ж. (1970). Правораздаването и неговите видове. В: *Годишник на Софийския университет. Юридически факултет*. Т. LXX, 273–340.

Хрусанов, Д., Д. Костов (2011). *Административен процес на Република България*. Второ преработено и допълнено издание. София: Сиби.

Чакърова-Димитрова, И. (2021). Актовете по ЗАНН, попадащи в обхвата на прякото административно правораздаване след измененията в закона от края на 2020 година. *De Jure*, № 2, 223–228.

Янкулова, С. (2021). *Административни юрисдикции*. София: Монт.

# SOME KEY ISSUES IN CHALLENGING A PENALTY ORDER AND OTHER LEGAL ACTS IN COURT

Raina Nikolova<sup>25</sup>

**Abstract:** This article examines proceedings to challenge penalty orders and other legal acts (electronic ticket, written warning for a minor offense, resolution to terminate administrative penalty proceedings) as a judicial activity performed by the district court. It identifies the participants, entities, and parties involved in the proceedings. It traces the de-

velopment of the judicial procedure and the ruling of the court of first instance. It provides a doctrinal definition of the proceedings.

**Keywords:** appeal, administration of justice, district court, electronic ticket, penalty order, proceedings, resolution to terminate administrative penalty proceedings, written warning for a minor violation

---

<sup>25</sup> Doctor habilitatus, Professor of New Bulgarian University, e-mail: rnikolova@nbu.bg.