

Ключови думи:

административни
наказания, наказателно
постановление,
производство по налагане,
страни, субекти,
участници, юрисдикции

Keywords:

*Administrative Penalties,
Penalty Order, Proceedings
for Imposing, Parties,
Subjects, Participants,
Jurisdictions*

Raina Nikolova

Procedure for the Imposition of Administrative Penalties

The study provides a doctrinal definition of the proceedings for imposing administrative penalties. It contains a description of the procedure for imposing administrative penalties by administrative penalty jurisdictions under the general procedural legislation; under special laws and codes. The scientific study deals with the question of who are the participants, subjects, and parties in the proceedings for imposing administrative penalties by administrative penalty jurisdictions. It examines how the proceedings themselves develop with the relevant procedural actions before, during, and after the imposition of the penalty. It presents the basic essence of the legal act imposing the administrative penalty (penalty order) according to administrative law doctrine. It summarizes the distinctions existing in theory between the penalty order, the individual administrative act, and the sentence. The presentation presents hypotheses in which the administrative penalty authority does not rule as an administrative penalty jurisdiction. It traces various special proceedings for the imposition of administrative penalties by a court. All theoretical issues discussed are reflected through the prism of jurisprudence.

**Prof. Raina Nikolova,
Dr. Habil.**

*Member of the Law
Department of New
Bulgarian University
e-mail: rnikolova@nbu.bg*

*Professor of
Administrative Law*

*Areas of specialization:
Administrative law and
Administrative Procedural
Law, Media law,
Copyright law*

*Author of monographs and
articles in professional
periodicals in Bulgaria
and abroad*

*Former Member of the
Council for Electronic
Media of the Republic of
Bulgaria*

<https://doi.org/10.33919/yldnbu.24.13.1>

Райна Николова

Производство по налагане на административни наказания

В студията се дава доктринална дефиниция за производството по налагане на административни наказания. Съдържа се и описание на процедурата по налагане на административни наказания от административнонаказателни юрисдикции по реда на общия процесуален закон, на специални закони и на кодекси. Научното изследване се занимава с въпроса кои са участниците, субектите и страните в производството по налагане на административни наказания от административнонаказателни юрисдикции. Разглежда се как се развива самото производство със съответните процесуални действия преди, при и след налагане на наказанието. Представя се основната същност на юридическия акт, с който се налага административното наказание (наказателното постановление) според административноправната доктрина. Обобщават се съществуващите в теорията разграничения между наказателното постановление, индивидуалния административен акт и присъдата. В изложението се представят хипотези, в които административнонаказващият орган не се произнася като административнонаказателна юрисдикция. Проследяват се различни специални производства по налагане на административни наказания от съд. Всички разгледани теоретични проблеми са отразени през призмата на юриспруденцията.

Увод

Настоящото научно изследване съдържа описание на производството по налагане на административни наказания от административнонаказателни юрисдикции по реда на общия процесуален нормативен акт – Законът за административните нарушения и наказания¹ (ЗАНН); по реда на специални закони: Закона за опазване на обществения ред при провеждането на спортни мероприятия² (ЗООРПСМ), Закона за опазване на селскостопан-

¹ Обн., ДВ, бр. 92 от 28.11.1969 г.

² Обн., ДВ, бр. 96 от 29.12.2004 г.

ското имущество³ (ЗОСИ), Закона за движението по пътищата⁴ (ЗДвП), Указ № 904 от 28.12.1963 г. за борба с дребното хулигарство⁵ (УБДХ) или кодекси: Административнопроцесуалния кодекс⁶ (АПК) и Наказателнопроцесуалния кодекс⁷ (НПК). То се занимава с въпроса кои са участниците, субектите и страните в производството по налагане на административни наказания от административнонаказателни юрисдикции. Разглежда как се развива самото производство със съответните процесуални действия преди, при и след налагане на наказанието. Представя основната същност на юридическия акт, с който се налага административното наказание (наказателното постановление) според административноправната доктрина. Обобщава съществуващите в теорията разграничения между наказателното постановление, индивидуалния административен акт и присъдата. Изложението представя хипотези, в които административнонаказващият орган не се произнася като административнонаказателна юрисдикция. Проследява различни специални производства по налагане на административни наказания от съд.

1. Производство по налагане на административни наказания от административнонаказателни юрисдикции

Конституционният съд на Република България дава следната характеристика на административното наказване: „Според Конституционния съд разпоредбите във връзка с административното наказване представляват именно „наказателно обвинение“ по смисъла на чл. 6, § 1 ЕКПЧ. По общо правило разпоредбите относно административните нарушения и наказания имат своя генезис в наказателното законодателство. Административното наказване възприема различни институти на наказателното и наказателнопроцесуалното право. Принципите на административното наказване по общо правило следват принципите на наказателната политика. Колкото до особеностите на правната уредба на административното наказване, тя обикновено се извежда чрез съпоставка със съответните правила в наказателното и наказателнопроцесуалното право. Административното наказване, разбира се, има своята специфика, но тя не е от такъв характер, че да разкъса органическата връзка с материалното

³ Обн., ДВ, бр. 54 от 12.7.1974 г.

⁴ Обн., ДВ, бр. 20 от 5.3.1999 г.

⁵ Обн., ДВ, бр. 102 от 31.12.1963 г.

⁶ Обн., ДВ, бр. 30 от 11.4.2006 г.

⁷ Обн., ДВ, бр. 86 от 28.10.2005 г.

и процесуалното наказателно право. Напротив, тя обосновава в редица случаи субсидиарното прилагане на техните правила по отношение на административното наказване (чл. 11, чл. 84, чл. 85 ЗАНН), като в някои случаи то може да бъде дори директно, а в други съответно. На следващо място обстоятелството, че глобите по чл. 189, ал. 13 ЗДвП имат за цел не да компенсират причинени вреди, а единствено да накажат нарушителя и да го възпрат да извършва подобни нарушения, също е доказателство в полза на квалификацията му като „наказателно обвинение“ по смисъла на чл. 6, § 1 ЕКПЧ. Въпреки спецификите на административното наказание „глоба“ в сравнение с глобите по Наказателния кодекс, които са свързани с осъждане на дееца за извършено престъпление, с органа, който я налага, минималния ѝ размер и определянето ѝ, все пак последиците и на едните и на другите са сходни, защото представляват все разпоредено от компетентен държавен орган имуществено засягане на интереси на гражданина за неговото противоправно поведение с цел да го възпитат и предупредят. Този факт също потвърждава извода, че производството по налагане на административни наказания е наказателно по своето естество производство⁸.

Административноправната доктрина разглежда административното наказване като правораздавателна⁹ дейност¹⁰, при която е налице „задължение за преследване, респективно и за налагане на наказание, този път по административен ред, щом за несъдебния орган е надлежно доказано, че е извършено едно административно нарушение, по което той е компетентен да наложи наказание по административен ред“¹¹.

„Какво е обаче естеството на дейността на органа, който издава наказателно постановление за извършено административно нарушение?

⁸ Решение № 1 от 1.3.2012 г. по к. д. № 10 от 2011 г. на Конституционния съд на Република България, обн., ДВ, бр. 20 от 9.3.2012 г.

⁹ За правораздавателния характер на административното наказване вж. Стайнов, П. Особени юрисдикции в областта на администрацията. С.: Българска академия на науките, 1956, с. 18.

¹⁰ За правораздавателния характер на административното наказване вж. Стайнов, П. Да се познаваме с въпросите около административното наказване. Социалистическо право, 7/1957, с. 11.

¹¹ С цел улесняване на правораздавателната дейност еснафските организации създават система от публични и частни разпоредби, съвкупността от които може да се определи като своеобразно „еснафско право“. Тези правила били изписани в уставите и уставните решения на еснафските организации и в официални документи на османската власт, на базата на които се правораздавало. Характерно за еснафските уставы е, че те съдържат предимно наказателноправни разпоредби. При отсъствието на писани правила, лицата се ръководели от обичайноправни норми, възприети и спазвани от „старо време“. За историкоправните аспекти на правораздаването извън държавноправната традиция вж. Неделева, П. Видове наказания в българските възрожденски еснафски организации. Юридическо списание на Нов български университет, 1/2010, с. 38.

Правораздавателен или административен е този ред? Съмненията се пораждат от чл. 6 ЗАНН, според който за административни нарушения се налагат административни наказания по административен ред. Чл[ен] 6 очевидно има предвид издаването на наказателно постановление, когато говори за административен ред, а не съдебното производство по обжалване на наказателното постановление. Той би могъл следователно да употреби и израза „налагано с наказателно постановление“ вместо израза „налагано по административен ред“. [...] В полза на този извод говорят ред съображения, извлечени от уредбата на производството за издаване на наказателни постановления: задължението за безпристрастие на наказващия орган (чл. 51 ЗАНН); правото на лицето, чиято отговорност се търси, на участие и защита в производството (членове 44 и 52 ЗАНН), произнасянето по повод на сезиране чрез изпращане на акта за извършеното нарушение (чл. 44, ал. 3 ЗАНН); стабилитетът на наказателното постановление, намиращ израз в забраната за самоотмяна и отмяната му, след като влезе в сила, само по реда на прегледа¹² или отмяната поради новооткрити обстоятелства, т. е. по реда, специфичен за отмяна на влезли в сила съдебни актове (членове 65 и 70 ЗАНН). На фона на тази уредба изразът „административен ред“, използван от чл. 6 ЗАНН, трябва да се разбира в смисъл на „несъдебен ред“. Чл[ен] 6 ЗАНН, понеже дава определение на понятието административно нарушение, цели да го противопостави на понятието престъпление и чрез органа, който налага наказанието. Докато престъпленията се наказват само от съдилищата, административни наказания могат да налагат и несъдебни органи: преди всичко органи на активна администрация (чл. 47 ЗАНН)^{13,14}.

¹² Този извънреден процесуален способ е отменен в ДВ, бр. 59 от 1998 г. и е запазена възможността за възобновяване на административнонаказателното производство по реда на чл. 70 ЗАНН. Предпоставките, за да е налице приложението на чл. 70, б. „г“ ЗАНН, са обсъдени в Чакърова-Димитрова, И. Основанието за възобновяване на административнонаказателните производства по чл. 70, б. „г“ от ЗАНН и принципът *non bis in idem*. De Jure, 1/2015, 77–80. Относно особеностите на двете извънредни основания по б. „г“ и б. „д“ на чл. 70 ЗАНН, имащи за цел да гарантират спазването на принципа *non bis in idem* и да предотвратяват двойната наказателноправна репресия спрямо едно и също лице, вж. Чакърова-Димитрова, И. Основанието за възобновяване на административнонаказателните производства по чл. 70, б. „д“ от ЗАНН. De jure, 1/2019, с. 35.

¹³ Ангелов, А., И. Дерменджиев, Г. Костадинов. Учебник по административно право на Народна република България: обща част. С.: УИ „Климент Охридски“, 1967, 438–449.

¹⁴ Сталев, Ж. Правораздаването и неговите видове. Годишник на Софийския университет, Юридически факултет, 1970, т. LXX, с. 42.

Съвременната административноправна теория е категорична в това отношение. В дейността, осъществявана от административнонаказващите органи, се откриват белезите на правораздаването¹⁵:

1.1. Решава се правен спор¹⁶, който е първият основен белег на правораздаването.

¹⁵ В контекста на правото на ЕС този въпрос е уреден в член 267, параграфи 2 и 3 от ДФЕС „Когато такъв въпрос бъде повдигнат пред юрисдикция в държава членка, тази юрисдикция би могла, ако счита, че по този въпрос е необходимо решение, за да бъде постановено нейното решение, да поиска от Съда на Европейския съюз да се произнесе. Когато такъв въпрос е повдигнат по висящо дело пред национална юрисдикция на дадена държава, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право, тази юрисдикция е длъжна да сезира Съда на Европейския съюз“. Темата за националните административнонаказващи юрисдикции е дискутирана в решение от 10 декември 2009 година, *Umweltanwalt von Kärnten*, C-205/08, EU:C:2009:767 по преюдициално запитване, отправено от *Umweltsenat* (Австрия), и предвижда възможност тези юрисдикции да могат да отправят преюдициални запитвания пред Съда на Европейския съюз, когато техните решения не подлежат на обжалване пред съд съгласно националното законодателство: „59. *Umweltsenat* притежава правомощия на пълна юрисдикция. Въпреки че решенията му имат природата на административен акт, те се ползват със силата на пресъдено нещо, трябва да бъдат мотивирани, обявяват се в открито заседание, подлежат на изпълнение и по тях се допуска обжалване единствено пред (к. м. – б. а.) *Verwaltungsgerichtshof* (47).

60. Съгласно критериите, описани в точки 54–59 от настоящото заключение, *Umweltsenat* е орган, който не е част от австрийската съдебна система (к. м. – б. а.), въпреки че изрично е признат в Конституцията на Австрия. Член 133, параграф 4 и член 11, параграф 7 от австрийския основен закон предоставят правораздавателни функции на институции, които са извън органичната съдебна структура, но притежават съществени елементи, въз основа на които осъществяването на функциите им наподобява това на обикновен съд. Както отбелязвам в точка 49 от настоящото заключение, когато квазисъдебни органи придобият правораздавателни правомощия (к. м. – б. а.), условията от Решение по дело *Vaassen-Goebbels* следва да се прилагат в цялата им строгост. От това следва, че *Umweltsenat* изпълнява критериите за законоустановеност, постоянно действие, задължителен характер и прилагане на правни норми (к. м. – б. а.). Белег с важно значение, макар и неопределящ, е че австрийският конституционен съд изисква *Umweltsenat* да спазва процедурните гаранции, предвидени в член 6 от Европейската конвенция за правата на човека. 61. Предвид всичко гореизложено считам, че *Umweltsenat*, в качеството му на квазисъдебен орган, упражняващ правораздавателни функции (к. м. – б. а.), се признава формално в австрийската конституция и точно отговаря на принципите от Решение по дело *Vaassen-Goebbels*, така че запитваният орган е изцяло компетентен да отправи преюдициален въпрос (к. м. – б. а.) съгласно член 234 ЕО“.

По-съвременните измерения на практиката на Съда на Европейския съюз (СЕС) дават възможност да се направи следното обобщение относно критериите, по които една институция може да бъде определена като „юрисдикция“ за целите на член 267 от ДФЕС: 1) националният орган да е създаден със закон; 2) да е постоянно действащ; 3) произнасянето му по съответния спор да е задължително; 4) производството да започва след сезиране и да е състезателно; 5) органът да прилага правни норми; 6) да е независим и да се произнася с правораздавателен акт; 7) органът да е призван да реши правния спор в конкретния случай и при преценката на неговата независимост да се изхожда от сравнението между статута на членовете на този административен орган и статута на съдиите. Янкулова, С. Административни юрисдикции. С.: Монт, 2021, с. 121.

¹⁶ Административният конфликт се проявява в административно-управленската среда на публичната сфера чрез взаимоотношенията вътре в административните звена, между тях и по йерархичната верига, както и с външни за нея субекти (гражданите и техните организации). Нормативната уредба и нейната интерпретация винаги се намира в зоната на противопоставяне. Банкова, И., В. Павлов. Структурни особености на административния конфликт. Годишник на Варненски свободен университет „Черноризец Храбър“, 24/2018, с. 240.

1.2. Наказващият орган не се произнася служебно, той трябва да бъде сезиран, което става с получаването на административнонаказателната преписка (чл. 52 ЗАНН).

1.3. Производството, което се развива пред административнонаказващия орган, може да се характеризира като елементарно състезателно производство.

1.4. Административнонаказващият орган не е страна по спора, който решава. Той е независима инстанция, която трябва да реши повдигнатия спор, страни по който са актосъставителят и лицето, посочено за нарушител в съставения акт.

1.5. Наказателното постановление като краен акт, с който завършва административнонаказателното производство, има правораздавателен характер и се ползва със сила на пресъдено нещо¹⁷.

По своята правна същност *производството по налагане на административно наказание* е втора административна, спорна и санкционна фаза на административнонаказателния процес, представляваща съвкупност от регулирани от нормите на общия¹⁸ или специален процесуален закон последователно развиващи се правни действия, насочени към налагане на административно наказание по административен ред за извършено административно нарушение чрез издаването на правораздавателен и властнически акт от несъдебен орган, който действа като първа¹⁹ правораздавателна инстанция.

2. Участници, субекти, страни в производството по налагане на административни наказания от административнонаказателни юрисдикции

2.1. *Участници* в производството по налагане на административни наказания са всички лица, за които възникват определени процесуални права и задължения в рамките на производството:

а) пострадалите от нарушението (чл. 52, ал. 3 ЗАНН);

¹⁷ Янкулова, С. Цит. съч., 221–237.

¹⁸ Има се предвид Законът за административните нарушения и наказания.

¹⁹ По административнонаказателните дела несъдебните органи функционират като първа инстанция, когато издават наказателни постановления (членове 47–58 ЗАНН). Сталев, Ж. Цит. съч., с. 38.

б) други длъжностни лица от същото ведомство на наказващия орган, на които е възложено разследване на спорните обстоятелства (чл. 52, ал. 4, изр. 2 ЗАНН) и др.

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

а) Актосъставителят²⁰.

б) Решаващ орган на основание чл. 47; чл. 47а; чл. 48 и чл. 81а, ал. 2 ЗАНН (административнонаказващ орган²¹, *административнонаказателна юрисдикция*), който притежава лична, материална, териториална (в чийто район е извършено нарушението, местожителството дееца или органът, в района на който най-напред е било образувано производството) и времева компетентност:

- Ръководителите на ведомствата и организациите, областните управители и кметовете на общините²², на които е възложено да прилагат съответните нормативни актове или да контролират тяхното изпълнение или чрез делегиране на определени от тях длъжностни лица, когато това е предвидено в съответния закон, указ или постановление на Министерския съвет.
- Длъжностните лица и органите, овластени от съответния закон или указ²³.

²⁰ Сивков, Ц. Административно наказване (материалноправни и процесуални проблеми). С.: СОФИ-Р, 1998, с. 79.

²¹ Ношната стража от времето на император Диоклециан патрулите *frumentarii*, учредени по времето на Хадриан, са заменени от корпуса на *agentes in rebus* начело с *magister officiorum*, които разполагат с още по-широки права за задържане и дори за налагане на наказания на извършителите на определени нарушения, които не са квалифицирани като престъпления. Новкиришка-Стоянова, М. Римскоправна уредба на някои съвременни административни проблеми. Годишник на департамент „Право“ на Нов български университет, 2012, С.: НБУ, 2013, с. 79.

²² Кметовете на общини или упълномощени от тях длъжностни лица упражняват контрол за спазване изискванията на закона в тихите зони и урбанизираните територии (чл. 22, ал. 1, т. 2 от Закона за защита от шума в околната среда).

²³ Наказателните постановления по повод административни нарушения, свързани със собствеността, опазването и стопанисването на дивеча, организацията на ловното стопанство, правото на лов и търговията с дивеч и дивечови продукти, се издават от министъра на земеделието и храните или от министъра на вътрешните работи, или от упълномощени от тях длъжностни лица (чл. 96, ал. 1, предл. 2 от Закона за лова и опазването на дивеча).

- Съдебните и прокурорските органи в предвидените от закон или указ случаи²⁴.

В сферата на административния надзор има голямо многообразие от еднолични административни органи, на които са възложени функции по административно наказване²⁵. Основният въпрос, който възниква, е кой изпълнява ролята на административнонаказващ орган при колективните и независими надзорни органи, като ЗАНН посочва три възможности за това:

2.2.1. Ръководителят на организацията, когато това е предвидено в съответния закон²⁶, на основание чл. 47, б. „а“, предл. 1 ЗАНН.

2.2.2. Длъжностните лица²⁷, овластени²⁸ от съответния закон или указ, на основание чл. 47, б. „б“, предл. 1 ЗАНН.

²⁴ Административното наказание безвъзмезден труд в полза на обществото се налага от районния съд, в района на който е извършено или довършено административното нарушение, за което е предвидено съответното наказание, а за нарушенията, извършени в чужбина – от Софийския районен съд (чл. 47а ЗАНН). Въз основа на събраните доказателства районният съдия постановява решение, с което налага съответно административно наказание за хулигански прояви (чл. 6, ал. 1, б. „а“ от Указ № 904 от 28.12.1963 г. за борба с дребното хулиганство). Когато длъжностно лице не изпълни задължение, произтичащо от влязъл в сила съдебен акт, наказанието се налага с разпореждане на председателя на съответния съд или на овластено от него длъжностно лице без за целта да е необходимо издаването на АУАН (чл. 306, ал. 2 от АПК).

²⁵ Председателят на Сметната палата (на основание чл. 47, б. „а“, предл. 1 ЗАНН във връзка с чл. 497, ал. 2 от Изборния кодекс). Областният управител по местоизвършване на нарушението (чл. 47, б. „а“, предл. 2 ЗАНН във връзка с чл. 496, ал. 3, изр. 1 от Изборния кодекс). Кметовете на общини (чл. 47, б. „а“, предл. 3 ЗАНН във връзка с чл. 14, ал. 3 от Закона за събранията митингите и манифестациите). Ръководителят на териториалното поделение на Националния осигурителен институт или от упълномощено от него длъжностно лице (чл. 47, б. „б“, предл. 1 ЗАНН във връзка с чл. 350, ал. 2 от Кодекса за социално осигуряване). „Териториална структура на администрацията“ е създадено с нормативен акт териториално организационно звено на администрацията, независимо дали е обособено като юридическо лице, което подпомага административния орган при осъществяване на правомощията му (§1, т. 1а от ДР на АПК). Министърът на земеделието, храните и горите (чл. 47, б. „б“, предл. 2 ЗАНН във връзка с чл. 91, ал. 4 от Закона за рибарството и аквакултурите).

²⁶ Председателят на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) на основание чл. 225, ал. 2 от Закона за енергетиката. Председателят на Комисията за защита на личните данни (КЗЛД) на основание чл. 11 и чл. 87, ал. 3 от Закона за защита на личните данни. Председателят на Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) на основание чл. 337б, ал. 1 от Закона за електронните съобщения. Председателят на Съвета за електронни медии (чл. 31, ал. 2, т. 5 и чл. 127, ал. 2 от Закона за радиото и телевизията) и др.

²⁷ Длъжностни лица означава персоналното място на лицата в държавния апарат, техният статут и правоотношението, в което влизат с държавата по силата на служебното си положение (Решение № 9 от 4.10.2011 г. по к. д. № 7 от 2011 г. на Конституционния съд на Република България, обн., ДВ, бр. 80 от 14.10.2011 г.).

²⁸ Упълномощено от КЕВР длъжностно лице (чл. 225, ал. 2 от Закона за енергетиката). За конкретното длъжностно лице, което е служител на Комисията и е дисциплинарно подчинено на нейния председател, също се поставя въпросът следва ли да се съобрази с решението на КЕВР. Ако то

2.2.3. Органът²⁹, овластен от закона, на основание чл. 47, б. „б“, предл. 2 ЗАНН.

Анализът показва, че в областта на административното наказване колективните надзорни органи по-скоро по изключение, отколкото по правило, упражняват функциите на административнонаказващи орга-

не го вземе предвид, възниква въпросът дали следва да му се търси дисциплинарна отговорност. Отговорът и на този въпрос според теорията трябва да е отрицателен, защото съобразявайки диспозитива на решението, административнонаказващият орган ще изпадне в положението да следва конкретни указания на друг, висшестоящ орган при решаването на административнонаказателната преписка. Това отново ще доведе до нарушаване на принципа за независимост и самостоятелност в решаването на правния спор. Милчева, К. Административнонаказателната дейност на Държавната комисия за енергийно и водно регулиране (ДКЕВР). *De Jure*, 1/2013, с. 124. Друго длъжностно лице може да е главният инспектор на КЗЛД или от оправомощени от председателя на КЗЛД инспектори (чл. 87, ал. 3 от Закона за защита на личните данни). Изрично оправомощено от председателя на КРС длъжностно лице – член на КРС (чл. 337б, ал. 1 от Закона за електронните съобщения) и др.

²⁹ Централната избирателна комисия при съобщаване на прогнозни резултати от социологически проучвания преди края на изборния ден (чл. 496, ал. 3, изр. 2 от Изборния кодекс). Комисията за защита на конкуренцията с решение, което подлежи на обжалване относно законосъобразността си пред Административния съд – София област (чл. 99, ал. 2 във връзка с чл. 64, ал. 1 от Закона за защита на конкуренцията). Разпоредбата на чл. 99, ал. 2 ЗЗК предписва процесуалния ред, по който могат да се оспорват решенията на КЗК за наложени глоби и санкции, но непосочва процедурата за налагането им. Редът за това е предвиденият такъв в специалния закон – в рамките на образуваното производство за установяване на нарушение по Закона за защита на конкуренцията (ЗЗК). Решение № 9505 от 7.7.2010 г. по адм. д. № 5354 от 2010 г. на ВАС, петчленен състав. Редът е предвиден в членове 100–102 ЗЗК. Друг подобен административнонаказващ орган е заместник-председателят на Комисията за финансов надзор (КФН), ръководещ управление „Надзор на инвестиционната дейност“, на основание чл. 15, ал. 1, т. 7 от Закона за Комисията за финансов надзор (ЗКФН) при налагане на глоби и имуществени санкции за нарушения на Закона за публичното предлагане на ценни книжа, Закона за пазарите на финансови инструменти, Закона за прилагане на мерките срещу пазарните злоупотреби с финансови инструменти, Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране, Закона за мерките срещу изпирането на пари, Закона за мерките срещу финансирането на тероризма и на актовете по тяхното прилагане, на Регламент 1060/2009, Регламент 648/2012, на Регламент (ЕС) № 236/2012, на Регламент (ЕС) № 575/2013, Регламент (ЕС) № 345/2013, Регламент (ЕС) № 346/2013, Регламент (ЕС) № 596/2014, Регламент (ЕС) № 909/2014, Регламент (ЕС) 2015/760, Регламент (ЕС) № 1286/2014, Регламент (ЕС) № 600/2014, Регламент (ЕС) 2016/1011, Регламент (ЕС) 2015/2365 и актовете по прилагането им. Заместник-председателят на КФН, ръководещ управление „Застрахователен надзор“, на основание чл. 16, ал. 1, т. 19 ЗКФН е орган на КФН по налагане на глоби и имуществени санкции за нарушенията на Кодекса за застраховането, на Закона за мерките срещу изпирането на пари, на Закона за мерките срещу финансирането на тероризма и на актовете по тяхното прилагане, на Регламент 648/2012, на Регламент (ЕС) № 1286/2014, на Регламент (ЕС) 2015/2365 и на нормативните актове по тяхното прилагане. Заместник-председателят на КФН, ръководещ управление „Осигурителен надзор“, на основание чл. 17, ал. 1, т. 14 ЗКФН е орган на КФН по налагане на глоби и имуществени санкции за нарушения на Регламент 648/2012, на Регламент (ЕС) № 1286/2014, на Регламент (ЕС) 2015/2365 и на нормативните актове по тяхното прилагане. В срок не по-късно от 24 часа от съставянето на акта за установяване на нарушението началникът на районното управление на МВР по местоизвършване на нарушението или оправомощено от него длъжностно лице издава наказателно постановление (чл. 30, ал. 1, т. 1 ЗООРПСМ) и др.

ни. Този нормативен подход подлежи на сериозна критика, тъй като превръща в решаващи спора органи ръководителите на организациите. Последните са органи по назначението или работодатели на служителите – актосъставители, което поставя в риск безпристрастното и законосъобразно констатиране на административни нарушения и отслабва ролята на административния надзор. Моделът на административно наказване, възприет по отношение на Комисията за финансов надзор, предвиждащ санкционирането да се извършва от съответен заместник-председател на КФН, е неадекватен на политико-икономическите условия, в които се развиват надзорните отношения по повод функционирането на многообразни, могъщи и глобални финансови пазари. Той е неуместен и с оглед на колегиалния характер на КФН. Като слабост на законодателството се тълкува практиката за административнонаказващи органи да бъдат определяни длъжностни лица от администрацията на надзорния орган. Тази възможност поставя под съмнение необходимостта от съществуването на самия колективен орган. Наложително е извършването на преоценка и уеднаквяване на нормативната уредба, даваща качеството на административнонаказващ орган на съответния колегиален надзорен орган³⁰.

2.3. *Страните* също са субекти в производството по налагане на административно наказание. Страни в производството по налагане на административно наказание са административнонаказателно отговорни лица, които участват в производството от свое име с цел защитата на засегнати от акта за установяване на административно нарушение права и законни интереси (нарушителите):

2.3.1. пълнолетните лица, навършили 18 години, които са извършили административни нарушения в състояние на вменяемост (чл. 26, ал. 1 ЗАНН);

2.3.2. 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 ЗАНН);

2.3.3. родителите, попечителите или настойниците, които съзнателно са допуснали извършването на административни нарушения от малолет-

³⁰ Николова, Р. Административно наказване в сферата на административния надзор. В 50 години Закон за административните нарушения и наказания – история, традиции, бъдеще. С.: УИ „Св. Климент Охридски“, 2020, 63–66.

ни, непълнолетни на възраст от 14 до 16 години и поставени под пълно запрещение (чл. 26, ал. 3 ЗАНН);

2.3.4. 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 ЗООР);

2.3.5. работниците и служителите, които са ги извършили, както и ръководителите, които са наредили или допуснали да бъдат извършени административни нарушения (чл. 24, ал. 2 ЗАНН);

2.3.6. актосъставителят³¹.

3. Развитие на производството

Развитието на производството по налагане на административното наказание преминава през три фази: процесуални действия преди налагане на наказанието, процесуални действия при налагане на наказанието и процесуални действия след налагане на наказанието.

3.1. Процесуални действия преди налагане на наказанието

Разпоредбата на чл. 51 ЗАНН урежда безпристрастното и обективно налагане на административно наказание. По тази причина не може да участва в разглеждането на административнонаказателна преписка и в издаването на наказателно постановление длъжностно лице, което:

1. е пострадало от нарушението;
2. е съпруг на нарушителя по права линия без ограничение и по съребрена линия – до четвърта степен;
3. е съпруг на пострадалия по права линия без ограничение и по съребрена линия – до четвърта степен;
4. е роднина на нарушителя по права линия без ограничение и по съребрена линия – до четвърта степен;
5. е роднина на пострадалия по права линия без ограничение и по съребрена линия – до четвърта степен;
6. е съставило акта за нарушението;
7. е свидетел по акта за нарушението;
8. е заинтересувано от изхода на административното производство;

³¹ Сивков, Ц. Цит. съч., с. 79.

9. има с нарушителя особени отношения, които пораждат основателни съмнения в неговото безпристрастие;
10. има с пострадалия особени отношения, които пораждат основателни съмнения в неговото безпристрастие.

При наличието на някои от посочените основания длъжностното лице *лично* трябва *писмено с мотивиран акт*³² да се отведе (*институт на отвода*, характерен и за съдебните органи). Отвод на същите основания може да се иска и от:

1. лицето, срещу което е съставен актът за установяване на административно нарушение;
2. едноличния търговец или юридическото лице, срещу които е съставен актът за установяване на административно нарушение;
3. пострадалия от нарушението (чл. 51, ал. 3).

Предвидена е сложна процедура за произнасяне, вместо тази функция да е възложена на административния съд, както предлага научната доктрина³³. При отвод на длъжностното лице по преписката се произнася:

1. оправомощено длъжностно лице, когато наказващият орган е ръководител на ведомство и организация, областен управител и кмет на община, а ако няма такова – друго лице, изрично оправомощено от наказващия орган;
2. по-горестоящият орган, когато наказващият орган е длъжностно лице и орган, овластен от съответния закон или указ, а ако няма такъв – друго лице, изрично оправомощено от наказващия орган (специално по длъжностна характеристика да се занимава с въпросите по отводите);
3. ръководителят на ведомство или организация, областен управител или кмет на община, когато наказващият орган е оправомощено от ръководителя на организацията длъжностно лице (чл. 54, ал. 2 ЗАНН).

³² В научната доктрина с основание се посочва, че този акт е изключен от кръга актове, които пряко и самостоятелно могат да бъдат атакувани пред съда. Чакърова-Димитрова, И. Актове по ЗАНН, попадащи в обхвата на прякото административно правораздаване след измененията в закона от края на 2020 година. *De Jure*, 2/2021, с. 227.

³³ Сивков, Ц. Измененията в Закона за административните нарушения и наказания от 2020 г. С.: Сиела, 2021, 52–55.

Действията преди издаване на наказателното постановление се осъществяват в следната последователност:

3.1.1. извършването на проверка дали актът за установяване на административно нарушение е законосъобразен – дали са налице 10-те изисквания на чл. 42 ЗАНН;

3.1.2. извършването на дали актът за установяване на административно нарушение е обоснован – дали обвинението е подкрепено с достатъчен доказателствен материал, като стартира ново самостоятелно разследване на нарушението, обсъждат се по същество всички доказателства, включително и направените възражения, разследват се и спорните обстоятелства, като административнонаказващият орган може да възложи тяхното разследване и на други длъжностни лица от същото ведомство;

3.1.3. административнонаказващият орган уведомява пострадалия от нарушението, ако има такъв, за получената преписка (съставения АУАН), като по този начин обезпечава правото на включване в административнонаказателния процес в качеството на граждански ищец³⁴.

3.2. Процесуални действия по налагане на наказанието

Преди да се произнесе по преписката, наказващият орган проверява акта с оглед на:

- неговата законосъобразност и обоснованост;
- преценява възраженията и събраните доказателства;
- когато е необходимо, извършва и разследване на спорните обстоятелства, което може да бъде възложено и на други длъжностни лица от същото ведомство (чл. 52, ал. 4 ЗАНН).

Когато нарушителят няма постоянен адрес в Република България, съставеният акт се предоставя незабавно на наказващия орган, който се произнася в деня на получаване на административнонаказателната преписка (чл. 52, ал. 1, изр. 1 ЗАНН). Ако се установи, че актът не е бил предявен на нарушителя, наказващият орган го връща веднага на актосъставителя (чл. 52, ал. 2 ЗАНН). След получаване на преписката наказващият орган уведомява за съставения акт пострадалите от нарушението, ако има такива и адресите им са известни.

³⁴ Костов, Д. „Санкционната“ фаза на административно-наказателния процес. Съвременно право, 4/2000, 31–32.

3.2.3. Административнонаказващият орган е длъжен да се произнесе в *едномесечен* срок от получаването на преписката и има следните възможности:

1. отправя писмено предупреждение към нарушителя при маловажен случай по чл. 28 ЗАНН (чл. 53, ал. 1 ЗАНН);
2. прекратява административнонаказателното производство с мотивирана резолюция (чл. 53, ал. 1 във връзка с чл. 54 ЗАНН);
3. сключва споразумение с нарушителя (чл. 53, ал. 1 във връзка с чл. 58г ЗАНН);
4. издава наказателно постановление (чл. 53, ал. 1 ЗАНН).

Административнонаказващият орган налага административното наказание, когато по безспорен начин е установено, че:

1. нарушителят е извършил деянието, т. е. установен е фактът на нарушението;
2. нарушителят е извършил, т. е. идентифициран е деецът;
3. извършил е деянието виновно, т. е. установена е вината.

Административното наказание се определя съобразно с разпоредбите на ЗАНН *в границите на наказанието*, предвидено за извършеното нарушение. То има абсолютен характер, когато наказанието е изрично посочено по размер в нормативния акт³⁵, и относителен характер, когато преценката за конкретния размер принадлежи на административнонаказващия орган в рамките на закона. В този случай при определяне на наказанието се вземат предвид:

- 1) тежестта на нарушението;

³⁵ Разпоредбата на чл. 229, ал. 1 от Закона за здравето предвижда за нарушение, извършено за първи път относително определеното наказание глоба от 100 до 600 лева (Решение № 2298 от 28.10.2014 г. по к. а. н. д. № 1840 от 2014 г. на Административен съд – Пловдив). За управление на моторно превозно средство след употреба на алкохол с концентрация над 0,8 на хиляда до 1,2 на хиляда включително, разпоредбата на чл. 174, ал. 1, т. 2 от ЗДП предвижда кумулативно лишаване от право да управлява моторно превозно средство за срок от 12 месеца и глоба 1000 лв. Наказанията за административното нарушение са определени в *абсолютен размер* и обвързват административнонаказващия орган при наказване на нарушителя, като изключват възможността му за преценка на обстоятелствата по чл. 27, ал. 2 ЗАНН (Решение № 426 от 30.6.2022 г. по а. н. д. № 762 от 2022 г. на Районен съд – Перник). Наказва се с глоба или с имуществена санкция *в размер 5000 лв.* лице, което издава документи за извършени периодични прегледи за проверка на техническата изправност на пътните превозни средства без издадено разрешение по чл. 148, ал. 2 (чл. 178а, ал. 1 ЗДП). За нарушението е императивно посочено какво може да е наказанието. Налице е абсолютна правна норма (Решение № 734 от 20.4.2015 г. по а. н. д. № 333 от 2015 г. на Районен съд Варна).

- 2) подбудите за неговото извършване и
- 3) другите смекчаващи³⁶ и отегчаващи вината обстоятелства, както и
- 4) имотното състояние на нарушителя (чл. 27, ал. 2 ЗАНН).

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 (чл. 27, ал. 4 във връзка с чл. 15, ал. 2 ЗАНН). Не се допуска също така определяне на наказание под предвидения най-нисък размер на наказанията глоба и временно лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност, освен в предвидените в закон случаи. Произнасянето става чрез *налагане на административно наказание с издаването на наказателно постановление*.

Наказателно постановление се издава и когато е допусната нередовност в акта, стига да е установено по безспорен начин извършването на нарушението, самоличността на нарушителя и неговата вина (чл. 53, ал. 2 ЗАНН).

Когато за административното нарушение е предвидено да се налага безвъзмезден труд в полза на обществото, длъжностното лице – акто-съставител изпраща преписката на административнонаказващия орган, който я внася за решаване в съответния районен съд в тридневен срок от получаването ѝ (чл. 58а ЗАНН). В този случай ролята на административнонаказващия орган е посредническа³⁷.

3.2.1. Производство по налагане на административно наказание при проявено *спортно хулиганство*. В срок не по-късно от 24 часа от съставянето на акта за установяване на нарушението *началникът на районното управление на МВР* по местоизвършване на нарушението или оправомощено от него длъжностно лице внася преписката за решаване от съответния районен съд, като уведомява за това съответния прокурор:

- а) в случаите по чл. 21, т. 11–15;
- б) когато противообществената проява по чл. 21, т. 1–10 е извършена повторно³⁸;

³⁶ Сmekчаващите обстоятелства обуславят налагането на по-леко наказание, а отегчаващите – на по-тежко наказание (чл. 27, ал. 3 ЗАНН).

³⁷ Сивков, Ц. Измененията в Закона за административните нарушения и наказания от 2020 г. С.: Сиела, 2021, 63–64.

³⁸ Според правната теория повторността може да е еднородна, когато административните нарушения са от един и същ вид, и нееднородна, при която административните нарушения не са

в) когато противообществената проява по чл. 21 е извършена от непълнолетен на възраст от 16 до 18 години (чл. 30, ал. 1, т. 2 ЗООРПСМ). В срок не по-късно от 24 часа от съставянето на акта нарушителят се довежда пред съдия от районния съд, в района на който е извършена противообществената проява (чл. 31 ЗООРПСМ). Съдия от съответния районен съд разглежда преписката еднолично, в открито съдебно заседание, не по-късно от 24 часа от получаването ѝ. За разглеждането на преписката районният съд уведомява прокурора. Преписката се разглежда в присъствието на нарушителя. Когато нарушителят, редовно призован, не се яви по неуважителни причини, преписката се разглежда в негово отсъствие, ако това няма да попречи за разкриването на обективната истина. Нарушителят има право на адвокатска защита. При разглеждане на преписка срещу непълнолетен нарушител на възраст от 16 до 18 години се призовават неговите родители, съответно попечители. Неявяването им не е пречка за разглеждане на делото, освен ако съдията намери участието им за необходимо. Районният съдия може да разпитва свидетели, ако прецени, че това е необходимо за разкриване на обективната истина. Свидетелите, редовно призовани, ако не се явят без уважителни причини, се довеждат принудително от органите на МВР (чл. 32 ЗООРПСМ). Въз основа на събраните доказателства районният съдия постановява решение, с което налага наказание (чл. 33, ал. 1, т. 1 ЗООРПСМ).

3.2.2. Производство по налагане на административни наказания по Закона за опазване на селскостопанското имущество приключва с налагане на административно наказание, когато вредите на селскостопанското имущество са причинени виновно (чл. 24, ал. 2). Съгласно чл. 8 ЗОСИ кметовете на общините, районите и кметствата организират опазването на селскостопанското имущество на територията на общината, района или кметството, организират и ръководят полската охрана, издирват нарушителите, налагат административните наказания и вземат мерки за възстановяване на вредите. В глава трета от същия закон е уредена цялата процедура по установяване на нанесени вреди на селскостопанско имущество, тяхното обезщетяване и санкционирането на нарушителите. Така в чл. 18, ал. 1 ЗОСИ е предвидено, че вреди, които се обезщетяват по реда на същия закон се установяват по заявление на увредения или служебно с

от един и същ вид, но са нарушения по един и същ закон или издадените по прилагането му нормативни актове. Още за видовете повторност вж. по-подробно в Чакърова-Димитрова, И. Видове повторност на административните нарушения. Юридическо списание на Нов български университет, 1/2024, с. 61.

акт, който се съставя незабавно от орган по охрана на селскостопанското имущество. Актът следва да отговаря на изискванията на чл. 42 и чл. 43, алинеи 1–2 ЗАНН (чл. 18, ал. 2 ЗОСИ) и да се впише в регистър (чл. 19). Кметът на общината, района или кметството назначава комисия за установяване характера и размера на вредите и размера на обезщетението с участието на компетентни лица (чл. 20, ал. 1), които извършват оценка по един от регламентираните в чл. 22, ал. 2 ЗОСИ способности. За своите констатации и оценки, комисията съставя протокол (чл. 20, ал. 2). Определянето на обезщетението и налагането на административно наказание за причинени вреди на селскостопанско имущество се извършват от административнонаказващия орган (който по аргумент от чл. 8 и чл. 20, ал. 3 по правило е кметът на общината, кметството или района) с наказателно постановление, по отношение на което, доколкото не е предвидено друго се прилага ЗАНН (чл. 25, ал. 1). Когато няма основание за налагане на административно наказание, определянето на обезщетението за причинени вреди става със заповед на административнонаказващия орган, която може да се обжалва по реда на ГПК пред районния съд в 14-дневен срок от съобщаването ѝ (чл. 25, ал. 2). Коментираната правна уледба относно установяване на причинени върху селскостопанско имущество вреди, тяхното обезщетяване и санкциониране на нарушителите изисква издаване на наказателно постановление, с което едновременно се налага административно наказание и се определя обезщетение за вредите чл. 25, ал. 1), респективно издаването на административен акт за определяне на обезщетение за причинените вреди, когато няма основание за налагане на административно наказание (чл. 25, ал. 2), т. е. необходимо е издаването на правен акт, или административнонаказателен (правораздавателен), или административен и двата от компетентността на административнонаказващия орган³⁹.

3.2.3. Административното наказание глоба за *маловажни случаи на кражби* по чл. 194, ал. 3 и чл. 195, ал. 4 от НК; *маловажни случаи на длъжностни присвоявания* по чл. 204, буква „а“ от НК; за *обсебване* по чл. 206, ал. 1 и *маловажни случаи на обсебване* по чл. 206, ал. 5 от НК; *присвояване* по чл. 207 от НК 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 административ-

³⁹ Определение № 4387 от 2.10.2012 г. по адм. д. № 3238 от 2012 г. на Административен съд – Варна.

вен ред, ако предметът на престъплението е възстановен или заместен. налага с наказателно постановление от кмета, въз основа на материали, изпратени му от прокурора, или на акт от администрацията на предприятието, на учреждението или от контролните органи. Когато нарушението е констатирано от органите на Министерството на вътрешните работи, наказателното постановление се издава от министъра на вътрешните работи или от упълномощено от него лице (чл. 424 от Наказателно-процесуалния кодекс).

3.3. Процесуални действия след налагане на наказанието

Процесуалните действия след налагане на наказанието се изразяват във връчването на препис от наказателното постановление срещу подпис на нарушителя и на поискалия обезщетение, освен ако нарушителят е поискал да му бъде връчено чрез изпращане на съобщение до персонален профил, регистриран в информационната система за сигурно електронно връчване като модул на Единния портал за достъп до електронни административни услуги по смисъла на Закона за електронното управление. На нарушителя може да се връчи отпечатан дигитален образ на издадено наказателно постановление, съдържащо реквизитите по чл. 57, ал. 1, с изключение на подписа на длъжностното лице, което го е издало, когато това е предвидено в специален закон. Когато нарушителят или поискалия обезщетение не се намери на посочения от него адрес, а новият му адрес е неизвестен, наказващият орган отбелязва това върху наказателното постановление и то се счита за връчено от деня на отбелязването (чл. 58 ЗАНН).

4. Наказателно постановление

Налагането на административно наказание посредством издаването на наказателно постановление *не е типична административна дейност*.

1. Тук служебното произнасяне е изключено. Административнонаказващият орган трябва да бъде сезиран за това. Следователно той действа на принципа на съдебните органи – само чрез *сезиране*.

2. Решението, което ще вземе, също не е израз на типична административна дейност. Той води спорно производство, а произнасянето по такова спорно производство също наподобява дейността на съда. С произнасянето наказващият орган решава правен спор, в случая – административнонаказателноправен.

3. Наказателното постановление по съществото си е израз на правораздавателна дейност, а не на типично административна.

4. Чрез наложеното административно наказание наказващият орган реализира държавната наказателна репресия, а това далеч не е типично за творческия и гравивен характер на административната дейност.

Правораздавателният или юрисдикционен характер на извършената дейност окачествява органа, който я осъществява – административнонаказващия орган, като особена административнонаказателна юрисдикция. Такъв характер (юрисдикционен) има и самото наказателно постановление.

Наказателно постановление е правораздавателен (юрисдикционен) акт с властнически характер, издаван при условията на самостоятелност и независимост на административнонаказващия орган и след надлежно сезиране с акт за установяване на административно нарушение, с който се решава административнонаказателен спор около извършването на административно нарушение в рамките на опростено, елементарно и състезателно административно производство, подлежащ на съдебен надзор и придобиващ сила на пресъдено нещо след влизането си в действие.

Наказателното постановление трябва да бъде издадено в строго *официална писмена форма* със съответните законово определени реквизити (чл. 57):

1. собствено, бащино и фамилно име и длъжността на лицето, което го е издало;
2. датата на издаването и номера на постановлението;
3. датата на акта, въз основа на който се издава, и името, длъжността и местослуженето на актосъставителя;
4. собственото, бащиното и фамилното име на нарушителя и точния му адрес, 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;
5. описание на нарушението, датата и мястото, където е било 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 наказанието;
8. отегчаващите и смекчаващи обстоятелства и другите обстоятелства, взети предвид при определяне вида и размера на наказанието;
9. времето, през което наказаното лице е било лишено по административен ред или фактически от възможността да упражнява определена професия или дейност, което се приспада от времето на изтърпяване на наказанието временно лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност;
10. вещите, които се отнемат в полза на държавата;
11. разпореждането с веществените доказателства;
12. размера на обезщетението и на кого следва да се заплати;
13. в какъв срок и пред кой съд подлежи на обжалване.

Съществен елемент от законосъобразността на наказателното постановление е *подписът* на наказващия орган, който го е издал.

Гореизброените реквизити изясняват следните основни въпроси:

1. установена е истината относно деянието от фактическата и от правна страна чрез описание на нарушението, доказателствата и правната му класификация; разпореждането с веществените доказателства (чл. 57, ал. 1, т. 5–6 и т. 11 ЗАНН);
2. установен е нарушителят, като в постановлението са отбелязани всички данни, свързани с неговата самоличност, местоживее и времето, през което наказаното лице е било лишено по административен ред или фактически от възможността да упражнява определена професия или дейност (чл. 57, ал. 1, т. 4 и т. 9 ЗАНН);
3. определено е по вид и размер административното наказание в диспозитив; отегчаващите и смекчаващи обстоятелства и другите обстоятелства, взети предвид при определяне вида и размера на наказанието; времето, през което наказаното лице е било лишено по административен ред или фактически от възможността да упражнява определена професия или дейност, което се приспада от времето на изтърпяване на наказанието временно лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност; вещите, които се отнемат в полза на държавата; размера на обезщетението и на кого следва да се заплати (чл. 57, ал. 1, т. 7–10, т. 12 ЗАНН);

4. изяснена е компетентността на административнонаказващия орган, издаващ наказателното постановление (чл. 57, ал. 1, т. 1–3 ЗАНН);
5. уточнени са датата на издаването му и датата на съставянето на АУАН, предвид шестмесечния срок по чл. 34, ал. 3 ЗАНН, в който административнонаказващият орган може да наложи наказанието (чл. 57, ал. 1, т. 2–3 ЗАНН)⁴⁰;
6. правата на нарушителя, с които разполага: в какъв срок и пред кой съд подлежи на обжалване (право на защита) и правото да заплати по-нисък размер на глобата в случай, че нарушителят не желае да обжалва наказателното постановление в частта относно наложената глоба, може да заплати в 14-дневен срок от връчване на наказателното постановление 80 на сто от нейния размер, освен ако специален закон предвижда намален размер на глобата (чл. 57, ал. 1, т. 13 и ал. 3 ЗАНН).

По своята характеристика наказателното постановление е правораздавателен акт⁴¹, с който се налага административно наказание като израз на държавната наказателна репресия, който:

1. представлява властнически акт на точно определен в закона административен орган, на който е поверена административнонаказателната юрисдикция;
2. се издава винаги при надлежно сезиране чрез акт за установяване на административно нарушение;
3. решава един наказателноправен спор около извършването на конкретно административно нарушение;
4. е резултат на опростено, елементарно състезателно производство, започнало със съставяне на акта за установяване на нарушението и поканването на обвиненото лице да го подпише и завършващо с неговото издаване;
5. се издава при самостоятелност и независимост на органа при решаването на спора и не подлежи на оттегляне и пререшаване от него (неповратимост в решаването), нито от друг висшестоящ административен орган по пътя на обикновения административен контрол;

⁴⁰ Хрусанов, Д., Д. Костов. Административен процес на Република България. С.: Сиби, 2011, 334–335.

⁴¹ Хрусанов, Д. За правната природа на наказателното постановление. *De Jure*, 1/2014, с. 16.

6. може да бъде отменяно поради незаконосъобразност само по съдебен ред от съответния съд;
7. когато е бил пропуснат срокът за тяхното оспорване или когато, макар да е бил оспорен, е бил потвърден от контролната инстанция, влиза в законна сила и придобива сила на пресъдено нещо⁴².

Могат да се направят следните сравнения между наказателното постановление и сходни правни институти:

4.1. Наказателното постановление и индивидуалният административен акт

Таблица № 1

Общи белези	
1.	Те имат властнически характер.
2.	Те са проявление на административна принуда.
3.	Издават се от орган на държавно управление.
Разграничение	
Наказателно постановление	Индивидуален административен акт
1. Определената в акта функция	
Заложената властническа функция е функция по наказване, по осъществяване на държавната наказателна репресия.	Заложената властническа функция е функция по управление, административна функция – предварително начертана планирана динамична дейност на административни органи.
2. Възможност на действие на издаващия акта орган	
При административнонаказателната функция органът по административно наказване е стриктно обвързан от закона и от факта на нарушението. При наказателните постановления става дума за решаването на конкретен административнонаказателен правен спор или оспорване, свързано с извършване или не на едно административно нарушение. Върху решеното с наказателното постановление се установява сила на пресъдено нещо – постановлението наред с формалната законна сила придобива по този начин и определена материална законна сила.	В някои случаи административният орган разполага с оперативна самостоятелност, която му позволява да взема различни решения, обусловени от изисквания за целесъобразност, полезност и правилност в дадения момент. При обвързаната компетентност на административния орган е налице стабилитет на административния акт. Този административен акт влиза само във формална сила и по отношение на правните му последици не се установява сила на пресъдено нещо.

⁴² Дерменджиев, И. Административни нарушения и наказания. Административно право. С.: УИ „Св. Климент Охридски“, 2005, с. 562.

3. Ефектът	
Административнонаказващият орган е обвързан с т. нар. неповратимост в решението (непререшимост и неоттегляемост). Единственият начин за коригиране на наказателното постановление е от съда.	Административният орган при упражняване на оперативна самостоятелност може да измени своя акт, да го оттегли и замени с друго решение, като преоценява предишното си решение.
4. Основание и ред за отмяна	
Само поради незаконосъобразност от съда.	Поради неправилност и незаконосъобразност от непосредствено по-горестоящ орган или от съда поради незаконосъобразност.
5. Вид юридически акт	
Правораздавателен акт	Индивидуален административен акт ⁴³

4.2. Наказателното постановление и присъдата⁴⁴

Таблица № 2

Общи белези	
1. Чрез тях се осъществява една и съща държавна функция (правораздавателната).	
2. Те са израз на държавната наказателна репресия.	
3. Имат еднаква цел – справедливо да накажат извършителя на едно общественноопасно, виновно, наказуемо деяние и да упражнят върху него и върху останалите членове на обществото определено предупредително и превъзпитателно въздействие.	
Разграничение	
Наказателно постановление	Присъда
1. Кой издава акта?	
Административнонаказателни юрисдикции, несъдебни органи.	Съдилищата издават присъдите.
2. Процесуалните правила, които се следват при тяхното издаване	
Закон за административните нарушения и наказания (по изключение Указ № 904 от 28.12.1963 г. за дребното хулиганство, Административнопроцесуален кодекс).	Наказателно-процесуален кодекс.

⁴³ Дерменджиев, И. Цит. съч., 550–552.

⁴⁴ Дерменджиев, И. Пак там, 559–561.

3. Характеристика на производството, при което се издават	
Производството се извършва от административнонаказателни юрисдикции, несъдебни органи и се отличава с простота, краткост и бързина.	Производството е сложно, формално и продължително, осъществявано от органи на съдебната власт.
4. Предназначение на акта	
Обслужва отблизко, непосредствено и бързо укрепването на законността.	Обслужва по-бавно укрепването на законността.

5. Хипотези, в които административнонаказващият орган не се произнася като административнонаказателна юрисдикция

5.1. За *явно маловажни случаи* на административни нарушения, установени при извършването им, овластените за това органи налагат на място, срещу *квитанция*, глоба до размера, предвиден в съответния закон или указ, но не повече от 10 лева (чл. 39, ал. 1 ЗАНН). *Явно маловажен случай на нарушение* е налице, когато деянието разкрива явно незначителна степен на обществена опасност (§1, т. 5 от ДР на ЗАНН).

5.2. За *маловажни случаи* на административни нарушения, установени при извършването им, когато това е предвидено в закон или указ, овластените контролни органи могат да налагат на местонарушението глоби в размер от 10 до 50 лв. (чл. 39, ал. 2, изр. 1 ЗАНН). *Маловажен случай* е този, при който извършеното нарушение от физическо лице или неизпълнение на задължение от едноличен търговец или юридическо лице към държавата или община, с оглед на липсата или незначителността на вредните последици или с оглед на други смекчаващи обстоятелства, представлява по-ниска степен на обществена опасност в сравнение с обикновените случаи на нарушение или на неизпълнение на задължение от съответния вид (§ 1, т. 4 от ДР на ЗАНН).

Критериите за класифициране от обективна и субективна страна на деянието като маловажен случай са следните:

От *обективна страна* най-съществен елемент е определянето на *степента на обществена опасност*. Тя очевидно е *по-ниска*, в сравнение с обикновените случаи на нарушение или неизпълнение на задължение от съответния вид. Критерии за нейното определяне са:

1. естеството на нарушението – в различните клонове на административното материално право – специална част деянието може да е осъществено в областта на административното право на

гражданите, на административноправния режим на територията, на стопанската дейност или нестопанската дейност. Следователно в сферата на административното право на гражданите може да засяга възникването, упражняването и прекратяването на административните права и задължения на физическите лица, в областта на административноправния режим на територията да е насочено срещу използването и защитата на сухопътната, водната, подземната и въздушната част от територията на Република България, в качеството ѝ на природен ресурс и обект на собственост, в сферата на административното стопанско право нарушението да е насочено срещу качествено осъществяване на търговската дейност и всяка друга дейност, осъществявана с цел печалба, в областта на административното нестопанско право нарушението да засяга реализирането на духовните и други нематериални потребности на гражданите;

2. степен на засягане на обществените отношения (степен на обществена опасност), която може да се изрази чрез обстоятелствата, при които е извършено деянието;
3. реално настъпили вреди – конкретни вреди, които имат материален характер (стойностният размер на предмета на митническата контрабанда) или настъпили морални вреди, обсъждане евентуално кога и при какви обстоятелства са настъпили, според видовете нарушения.

От *субективна страна* към съществени елементи на деянието спадат:

1. изследване на вината и нейните форми;
2. отчитане на т. нар. *обща характеристика* на личността, като например било ли е санкционирано лицето по други поводи, има ли системност на неправомерно поведение и др.;
3. изследване на целите и побудите на дееца;
4. изследване мотивите на дееца;
5. *допълнителни фактори* – наличие на съвина, провокиращо деянието поведение на трето лице и други⁴⁵.

⁴⁵ Зиновиева, Д. Маловажен случай в административното наказване. С.: Феней, 2011, 40–41.

В случаите на явно маловажни и маловажни нарушения, установени при извършването им, когато налага глоба с квитанция или фиш по една опростена процедура, актосъставителят, който е и наказващ орган, не може да бъде определен като административнонаказателна юрисдикция⁴⁶. За наложената глоба се издава *фиш*, който съдържа данни за самоличността на контролния орган и на нарушителя, мястото и времето на нарушението, нарушените разпоредби и размера на глобата. Фишът се подписва от контролния орган и от нарушителя, че е съгласен да плати глобата, и се изпраща на финансовия орган на съответната общинска администрация за изпълнение. На нарушителя се дава препис, за да може да заплати доброволно глобата (чл. 39, ал. 2, изр. 2 ЗАНН).

5.3. За *маловажен случай* на нарушения при спортно хулиганство по ЗООРПСМ се налага глоба в размер от 10 до 50 лв. За наложената глоба се издава фиш, който съдържа данни за самоличността на контролния орган и на нарушителя, мястото и времето на нарушението, нарушените разпоредби и размера на глобата. Фишът се подписва от контролния орган и от нарушителя, че е съгласен да плати глобата, и се изпраща на финансовия орган на съответната общинска администрация за изпълнение. На нарушителя се дава препис, за да може да заплати доброволно глобата (чл. 51 ЗООРПСМ във връзка с чл. 39, ал. 2 ЗАНН). *Маловажен случай* е всяко нарушение, при което настъпилите вредни последици от проявата са несъществени (§1, т. 4 от ДР на ЗООРПСМ).

5.4. За *административни нарушения, установени при извършването им*, когато това е предвидено в закон, овластените контролни органи могат да налагат на местонарушението *глоби* в размер, предвиден в съответния закон. За наложената глоба се издава *фиш*, който съдържа данни за самоличността на контролния орган и на нарушителя, мястото и времето на нарушението, нарушените разпоредби и размера на глобата. Фишът се подписва от контролния орган и от нарушителя, че е съгласен да плати глобата. На нарушителя се дава препис, за да може да заплати доброволно глобата (чл. 39, ал. 2а ЗАНН).

5.5. При *нарушения, установени с техническо средство или системи, заснемащи или записващи датата, точния час на нарушението и регистрационния номер на моторното превозно средство, на собственика, на когото е регистрирано превозното средство, а когато то е собственост на юридическо лице – на управителя му*, се изпраща покана с препоръчано

⁴⁶ Янкулова, С. Цит. съч., с. 256.

писмо с обратна разписка да се яви в съответната служба за контрол в едномесечен срок от получаването ѝ, за да му бъде издаден фиш или за да посочи лицето, на което е предоставило управлението на моторното превозно средство, с което е извършено нарушението. При неявяване в определения срок или при непосочване писмено на лицето, на което е предоставено управлението на моторното превозно средство, на собственика или на управителя на юридическото лице – собственик на моторното превозно средство, се издава фиш в негово отсъствие, който се смята за връчен от датата на издаване на фиша (чл. 186, ал. 4 от Закона за движението по пътищата, ЗДП). Издаден фиш, глобата по който не е платена доброволно в 7-дневен срок от датата на издаването му, се смята за влязло в сила наказателно постановление и се изпраща за събиране на публичния изпълнител (чл. 186, ал. 7 ЗДП).

При нарушение, установено и заснето с автоматизирано техническо средство или система, за което не е предвидено наказание лишаване от право да се управлява моторно превозно средство или отнемане на контролни точки, се издава електронен фиш в отсъствието на контролен орган и на нарушител за налагане на глоба в размер, определен за съответното нарушение. Електронният фиш съдържа данни за: териториалната структура на Министерството на вътрешните работи, на чиято територия е установено нарушението, мястото, датата, точния час на извършване на нарушението, регистрационния номер на моторното превозно средство, собственика, на когото е регистрирано превозното средство, описание на нарушението, нарушените разпоредби, размера на глобата, срока, сметката, начините за доброволното ѝ заплащане. Образецът на електронния фиш се утвърждава от министъра на вътрешните работи (чл. 189, ал. 4 ЗДП). В хипотезата на чл. 189, ал. 4 ЗДП, установяването и заснемането на нарушение, могат да се осъществят само със стационарно техническо средство, което е предварително обозначено и функционира автоматизирано в отсъствие на контролен орган⁴⁷.

Електронен фиш е електронно изявление, записано върху хартиен, магнитен или друг носител, създадено чрез административно-информационна система въз основа на постъпили и обработени данни за нарушения от автоматизирани технически средства или системи (§1, т. 1 от Допълнителната разпоредба, ДР на ЗАНН).

⁴⁷ Тълкувателно решение № 1 от 26.2.2014 г. по тълк. д. № 1 от 2013 г. на Общото събрание на колегията във Върховния административен съд.

Автоматизирани технически средства и системи са уреди за контрол, работещи самостоятелно или взаимно свързани, одобрени и проверени съгласно Закона за измерванията, които установяват и автоматично заснемат нарушения в присъствие или отсъствие на контролен орган и могат да бъдат:

- а) стационарни – прикрепени към земята и обслужвани периодично от контролен орган;
- б) мобилни – прикрепени към превозно средство или временно разположени на участък от пътя, установяващи нарушение в присъствието на контролен орган, който поставя начало и край на работния процес (§6, т. 65 от ДР на ЗДвП).

Електронният фиш се връчва на собственика или на лицето, на което е предоставено за ползване МПС, с препоръчано писмо с обратна разписка или чрез длъжностните лица на определените от министъра на вътрешните работи служби за контрол, при осъществяване на функциите и правомощията им. В 14-дневен срок от получаването му собственикът заплаща глобата или предоставя в съответната териториална структура на Министерството на вътрешните работи писмена декларация с данни за лицето, извършило нарушението, и копие на свидетелството му за управление на моторно превозно средство. На лицето, посочено в декларацията, се издава и изпраща електронен фиш за извършеното нарушение. Първоначално издаденият електронен фиш се анулира.

В 7-дневен срок от получаването на електронния фиш може да се направи писмено възражение пред директора на съответната структура на Министерството на вътрешните работи. Директорът разглежда възражението и преценява доказателствата в 7-дневен срок от постъпването му. Издаденият електронен фиш се анулира, ако от събраните доказателства е установено, че:

1. моторното превозно средство е било обявено за издирване;
2. нарушението е извършено с моторно превозно средство със специален режим на движение (чл. 189, ал. 6 ЗДП).

Законодателството възприема *правна фикция*, съгласно която влезлият в сила електронен фиш се смята за влязло в сила наказателно постановление (чл. 189, ал. 11 ЗДП). Обаче приравняването на електронния фиш и наказателното постановление по отношение на тяхното действие не дава основание да се приеме, че електронният фиш е правораздавателен

акт по своята правна същност. В съкратеното производството, в което той се издава, липсват голяма част от белезите на правораздаването. Налице е спор относно извършено административно нарушение, но той се решава в отклонение от общите правила на ЗАНН. „Въпреки приравняването на електронния фиш на наказателно постановление, не би могло да се приеме, че в случаите, в които се налага глоба с електронен фиш, има произнасяне на административнонаказателна юрисдикция. Електронният фиш представлява едно електронно изявление, което се материализира върху хартиен носител, то не се издава от държавен орган, поради което не се подписва. Липсата на повечето правораздавателни белези в производството по издаване на електронния фиш не позволява той да бъде определен като правораздавателен акт. Приравняването на електронния фиш на наказателното постановление е само по отношение на неговото действие и правни последици, но не и по отношение на правната му същност. Електронният фиш не може да се приеме за правораздавателен акт, постановен от административнонаказателна юрисдикция“⁴⁸. „Електронният фиш е своеобразен властнически акт с установителни и санкционни функции. Той се приравнява едновременно към АУАН и НП, но само по отношение на правното му действие (съгласно чл. 189, ал. 11 ЗДвП), не и по форма, съдържание, реквизити и процедура по издаване. От това следва, че изискванията за форма, съдържание, реквизити и ред за издаване на АУАН и НП, сравнително подробно регламентирани в ЗАНН, са неприложими по отношение на електронния фиш“⁴⁹.

6. Производства по налагане на административни наказания от съд

6.1. Административното наказание *безвъзмезден труд в полза на обществото* се налага от съд. Производството е уредено в чл. 58б ЗАНН като израз на правораздавателна дейност, но не предвижда никакви функции на административнонаказващия орган, който има за задача да внесе преписката в съда.

Страни в това производство са административнонаказващият орган и нарушителят. Районният съд разглежда преписката в състав само от съдия и в открито съдебно заседание. Преписката се разглежда в присъст-

⁴⁸ Янкулова, С. *Цит. съч.*, 256–259.

⁴⁹ Тълкувателно решение № 1 от 26.2.2014 г. по тълк. д. № 1 от 2013 г. на Общото събрание на колегията във Върховния административен съд.

вието на нарушителя. Когато нарушителят, редовно призован, не се яви без уважителни причини, преписката се разглежда в *негово отсъствие*, ако това няма да попречи за разкриването на обективната истина. Нарушителят има право на адвокатска защита. При разглеждане на преписка срещу непълнолетен нарушител на възраст от 16 до 18 години се призовават неговите родители, съответно попечители. Неявяването им не е пречка за разглеждане на делото, освен ако съдът намери участието им за необходимо. Съдът може да разпитва свидетели, ако прецени, че това е необходимо за разкриване на обективната истина. Свидетел, който е редовно призован и не се яви без уважителни причини, се довежда принудително от органите на Министерството на вътрешните работи. Ако свидетелят посочи уважителни причини за неявяването си, принудителното довеждане се отменя. Въз основа на събраните доказателства съдът постановява *решение, с което налага наказание* (чл. 58в, ал. 1 ЗАНН) и *се произнася и за отнемането в полза на държавата на:*

1. вещите, принадлежащи на нарушителя, които са послужили за извършване на умишлено административно нарушение, ако това е предвидено в съответния закон или указ;
2. вещите, предмет на нарушението, притежаването на които е забранено, независимо от тяхното количество и стойност, където и да се намират;
3. вещите, принадлежащи на нарушителя, които са били предмет на нарушението, в предвидените в съответния закон или указ случаи;
4. придобитите от нарушителя вещи в резултат на нарушението независимо от тяхното количество и стойност (чл. 58в, ал. 2 ЗАНН).

6.2. За *дрбно хулиганство*, извършено от лице, навършило шестнадесетгодишна възраст, се налагат следните административни наказания:

1. задържане до 15 денонощия в структурно звено на Министерството на вътрешните работи;
2. глоба от 100 до 500 лв. Когато дребното хулиганство е извършено повторно, се налага и наказание *безвъзмезден труд в полза на обществото* (чл. 1, ал. 1 и ал. 2 от УБДХ).

Задължително условие за административните нарушения, които образуват повторността, е те да са извършени от едно и също лице, като проявената форма на вина е без значение. При повторността като множество,

освен по линия на субекта, извършените административни нарушения по силата на правната норма се намират в темпорална свързаност и свързаност помежду си по материя. Множеството административни нарушения представлява неправомерен сложен юридически факт. То се санкционира от правото. Правните последици при няколко административни нарушения варират според вида множество, което те образуват. Правните последици могат да се изразяват в предвидено по-тежко по вид наказание или наказанието, дори и от същия вид, е възможно да е в по-голям размер⁵⁰.

По реда на членове 4 и 5 от УБДХ районният съдия еднолично в открито съдебно заседание разглежда в присъствие на нарушителя внесената от органите на Министерството на вътрешните работи преписка веднага или не по-късно от 24 часа от постъпването ѝ, като уведомява прокурора.

Съгласно чл. 6 въз основа на събраните доказателства районният съдия съобразно чл. 1 от УБДХ постановява решение, с което *налага* съответно административно наказание, прекратява преписката или оправдава лицето. Решението е обжалваемо, като съгласно чл. 7, ал. 4 от УБДХ наложеното наказание е административно⁵¹.

6.3. Производство по налагане на административни наказания за *спортно хулиганство*. Необходимостта от въвеждането на административноправна регулация на спортното хулиганство и особено по време на футболни срещи възниква от Европейската конвенция за насилието и лошото поведение на зрители при спортни прояви и в частност на футболни срещи (Конвенция № 120)⁵². ЗООРПСМ⁵³ урежда обществените отношения по повод противообществени прояви по време на спортни прояви. Спортът предизвиква пристрастия, щастие, радост, възмущение, гняв. Тези чувства провокират поведение, което невинаги съответства на законодателството. Изблиците преди, по време и след спортните срещи могат да доведат до извършването на деяния, които не попадат в обхвата на престъпленията по Наказателния кодекс поради по-ниския характер на тяхната обществена опасност. Затова законодателят създава дефиниция на понятието „противообществени прояви“, определя мерките на

⁵⁰ Чакърва-Димитрова, И. Понятие за множество административни нарушения. De Jure, 1/2022, с. 30.

⁵¹ Решение № 4169 от 3.5.2022 г. на ВАС по адм. д. № 415 от 2022 г. на ВАС, III отделение.

⁵² Обн., ДВ, бр. 102 от 29.11.1996 г. и в сила от 1.12.1996 г.

⁵³ Обн., ДВ, бр. 96 от 29.10.2014 г.

административна принуда при осъществяването им и предвижда ред за установяването им⁵⁴.

Противообществена проява (спортно хулиганство) е проява, която не съставлява престъпление по смисъла на Наказателния кодекс и е извършена в спортния обект или в спортната зона преди, по време или непосредствено след спортното мероприятие, както и на отиване или на връщане от спортния обект във връзка със спортното мероприятие, изразяваща се във:

1. носене на знамена, плакати и транспаранти, на които са изобразени текстове, изображения, абривиатури и символи, подтикващи към омраза и насилие, съдържащи обидни квалификации или олицетворяващи идеологии, обявени за противозаконни;
2. отказ за изпълнение на разпорежданията на отговорните за спортното мероприятие лица, ангажирани със сигурността и безопасността, или на полицейските органи;
3. преодоляването на преградни приспособления, конструкции и съоръжения, намиращи се в спортния обект или спортната зона;
4. нахлуване на спортния терен;
5. паленето и поддържането на огън;
6. хвърлянето на предмети;
7. носенето на маски и действия за напълно прикриване на лицето или на части от него, което затруднява разпознаването;
8. отправянето на ругатни, други неприлични изрази, жестове и поведение, които са особено вулгарни, както и изрази и скандирания, насаждащи омраза на расова, етническа или религиозна основа;
9. носенето на оръжие и предмети, които могат да се използват като оръжие; боеприпаси; спрейове със защитен газ, с разяждащи или с оцветяващи вещества; сигнални ракети, взривни устройства, пиротехнически изделия и други общоопасни средства, отделни техни съставки; наркотични и други упойващи вещества, както и други вещества и предмети, които могат да бъдат опасни за живота и здравето на околните;

⁵⁴ Николова, Р. Правна регулация на футбола – забрани и ограничения. Юридическо списание на Нов български университет, 1/2020, с. 33, с. 41.

10. предизвикване или участие в сбивания;
11. използването на посочените в т. 9 вещи, предмети и вещества;
12. посегателство над състезатели, съдии, полицейски органи или други ангажирани с организацията, със сигурността или с безопасността длъжностни лица, както и спрямо медицински лица, журналисти, фоторепортери и оператори;
13. унищожаване или повреждане на чуждо имущество;
14. използването на знамена, плакати и транспаранти, на които са изобразени текстове, изображения, абривиатури и символи, подтикващи към омраза и насилие, съдържащи обидни квалификации или олицетворяващи идеологии, обявени за противозаконни;
15. пребиваване в спортната зона или спортния обект на лица в срока на наложена забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина (чл. 21 ЗООРПСМ).

За противообществени прояви се налагат следните наказания:

1. задържане в териториална структура на Министерството на вътрешните работи (МВР)⁵⁵ за извършени противообществени прояви по чл. 21, т. 11–15 за срок от 5 до 15 денонощия (чл. 25, ал. 2, предл. 2 ЗООРПСМ);
2. задържане в териториална структура на МВР за срок от 10 до 25 денонощия, когато деянието по т. 1 е извършено повторно (чл. 25, ал. 4, предл. 2 ЗООРПСМ);
3. когато противообществената проява е извършена от непълнолетен на възраст от 16 до 18 години, се налага задържане в териториална структура на МВР за срок от 5 до 10 денонощия (чл. 25, ал. 5 ЗООРПСМ);
4. глоба от 1000 до 2000 лв. за извършени противообществени прояви по чл. 21, т. 1–10 (чл. 25, ал. 1 ЗООРПСМ);
5. глоба от 500 до 1500 лв. за родители, попечители или настойници, когато противообществената проява е извършена от лица, поставени под запрещение (чл. 25, ал. 6 ЗООРПСМ);

⁵⁵ Наказанието се изразява в задържане на нарушителя в териториална структура на МВР по местоизвършване на деянието за срок до 25 денонощия (чл. 22, ал. 2 ЗООРПСМ).

6. глоба от 3000 до 5000 лв., когато деянието по т. 4 е извършено повторно (чл. 25, ал. 3, предл. 2 във връзка с чл. 25, ал. 1 ЗООРПСМ);
7. безвъзмезден труд в полза на обществото⁵⁶ от 60 до 140 часа за извършени противообществени прояви по чл. 21, т. 11–15 (чл. 25, ал. 2 ЗООРПСМ);
8. безвъзмезден труд в полза на обществото от 60 до 140 часа, когато деянието по т. 4 е извършено повторно (чл. 25, ал. 3, предл. 1 във връзка с чл. 25, ал. 1 ЗООРПСМ);
9. безвъзмезден труд в полза на обществото от 100 до 220 часа, когато деянието по т. 1 или т. 7 е извършено повторно (чл. 25, ал. 4, предл. 1 във връзка с чл. 25, ал. 2 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 (§ 1, т. 3 от ДР на ЗООРПСМ). Административноправната доктрина обобщава какво съдържание се влага в израза „същото по вид нарушение“⁵⁷. Повторността на административните нарушения спада към групата на тези множества, при които са налице рецидивни нарушения. Тази група освен повторността включва и други видове множества. Подобни множества, при които има рецидивни нарушения, са системните нарушения⁵⁸, пред-

⁵⁶ Безвъзмездният труд в полза на обществото се изразява в полагане на труд без възнаграждение в обществен интерес по ред и начин, определени с този закон (чл. 22, ал. 3 ЗООРПСМ).

⁵⁷ Лазаров, К. Повторно административно нарушение. Административно право и административен процес. С.: Фенекс, 2003, 78–79.

⁵⁸ Системността на административните нарушения в административноправната доктрина се разглежда като „правно регулирано множество от отделни административни нарушения, които се намират в установена от закона връзка помежду си – по отношение на лицето, което ги е извършило, по материя и по време“. Обособяват се две основни разновидности: „При първата основна форма на системността на административните нарушения, регулирана от закона, системността е квалифициращо обстоятелство. Системното административно нарушение е рецидивно спрямо предходните и е наказуемо съобразно предвидения квалифициран състав. При другата основна форма на системност по правило законът не изисква наличие на рецидив – нарушителят не е задължително преди да е бил наказван за същото нарушение с влязло в сила наказателно постановление. При втората форма на системност законът не предвижда и квалифициран състав. Санкционирането (съобразно изяснения по-горе смисъл) при тази форма е с прилагане на принудителни административни мерки. Първата форма на системност на административните нарушения по правило е еднородна, докато втората – освен еднородна, може да е нееднородна, когато административните нарушения са различни по вид (нарушения на съответния нормативен акт или на актовете по прилагането му)“. Чакърва-Димитрова, И. Системност на административните нарушения – понятие и видове. *De Jure*, 1/2024, с. 28.

видени в специалните⁵⁹ закони⁶⁰.

В срок не по-късно от 24 часа от съставянето на акта за установяване на нарушението началникът на районното управление на МВР по местоизвършване на нарушението или оправомощено от него длъжностно лице внася преписката за решаване от съответния районен съд, като уведомява за това съответния прокурор:

- а) в случаите по чл. 21, т. 11–15 ЗООРПСМ;
- б) когато противообществената проява по чл. 21, т. 1–10 е извършена повторно;
- в) когато противообществената проява по чл. 21 е извършена от непълнолетен на възраст от 16 до 18 години (чл. 30, ал. 1, т. 2 ЗООРПСМ).

Когато има опасност нарушителят да се укрие или да затрудни правораздаването и за да се осигури явяването му пред съда, началникът на районното управление може да постанови задържане за срок до 24 часа, като уведоми за това съответния прокурор (чл. 31, ал. 2 ЗООРПСМ).

В срок не по-късно от 24 часа от съставянето на акта за установяване на нарушение нарушителят се довежда пред *съдия от районния съд*, в района на който е извършена противообществената проява (чл. 31 ЗООРПСМ). Съдия от съответния районен съд разглежда преписката *еднолично*, в *открито* съдебно заседание, не по-късно от 24 часа от получаването ѝ. За разглеждането на преписката районният съд *уведомява прокурора*. Преписката се разглежда *в присъствието на нарушителя*. Когато нарушителят, редовно призован, не се яви по неуважителни причини, преписката се разглежда в негово *отсъствие*, ако това няма да попречи за разкриването на обективната истина. Нарушителят има право на адвокатска защита. При разглеждане на преписка срещу непълнолетен нарушител на възраст от 16 до 18 години се призовават неговите *родители*, съответно *попечители*. Неявяването им не е пречка за разглеждане на делото, освен ако съдията намери участието им за необходимо. Районният съдия може да разпитва *свидетели*, ако прецени, че това е необходимо за разкриване на обективната истина. Свидетелите, редовно призовани, ако не се явят

⁵⁹ За повторността на нарушенията в областта административноправното регулиране на медийните услуги вж. по-подробно в Николова, Р. Медийно аудио- и аудиовизуално право (2-ро допълнено и преработено издание). С.: НБУ, 2015, 492–493.

⁶⁰ Чакърва-Димитрова, И. Повторност на административните нарушения съобразно ЗАНН – обща характеристика и предпоставки. De Jure, 1/2023, с. 19.

без уважителни причини, се довеждат принудително от органите на МВР (чл. 32 ЗООРПСМ).

Въз основа на събраните доказателства районният съдия постановява решение, с което налага наказание. С решението районният съдия се произнася и за отнемането в полза на държавата на вещите, принадлежащи на нарушителя, които са послужили за извършване на противообществената проява, както и вещите, чието притежаване е забранено (чл. 33, ал. 1, т. 4 и ал. 2 ЗООРПСМ).

6.4. В производство по налагане на административни наказания от съд за *неизпълнение* от длъжностно лице на *влязъл в сила съдебен акт* по реда на чл. 306 от АПК става въпрос за изпълнение на влязъл в сила съдебен акт на всички видове съдилища: районен съд⁶¹, окръжен съд⁶²; административен съд⁶³; апелативен съд; Върховен административен съд⁶⁴ или Върховен касационен съд при налагане на административно наказание. „Нормата на чл. 304 АПК съдържа състав на административно нарушение, според който длъжностно лице, което не изпълни задължение, произтичащо от влязъл в сила съдебен акт, извън случаите по дял пети, се наказва с глоба от 200 до 2000 лв. Следователно, за да се реализира административнонаказателната отговорност по чл. 304 АПК е необходимо кумулативното наличие на всички елементи, визирани във фактическия състав на разпоредбата. От *обективна страна*, необходимо е установяване на задължение, което следва да произтича пряко от съдебен акт, който е окончателен и е влязъл в сила. Задължението по чл. 304 АПК следва да е различно от задължението за изпълнение на индивидуален или общ административен акт, решение, определение или разпореждане на административен съд или споразумение пред административен орган или пред съд – всички изпълнителни основания по чл. 268 АПК, т. е. задължението следва да е извън случаите по дял пети на АПК. Това е така, тъй като за неизпълнение на изпълнителното основание по чл. 268, т. 2 АПК е предвидена изпълнителна глоба по чл. 287 АПК и принципът *non bis in idem* изключва възможността да се наложи едновременно

⁶¹ Вж. Разпореждане № 474 от 3.10.2012 г. по адм. д. № 204 от 2012 г. на Районен съд – Котел. Разпореждане № 845 от 14.5.2013 г. по гр. д. № 223 от 2013 г. на Районен съд – Пещера.

⁶² Вж. Разпореждане № 502 от 16.6.2010 г. по гр. д. № 176 от 2010 г. на Окръжен съд – Кърджали. Разпореждане № 890 от 30.5.2016 г. по в. а. н. д. № 1141 от 2016 г. на Окръжен съд – Стара Загора. Разпореждане № 3531 от 25.5.2018 г. по ч. гр. д. № 778 от 2018 г. на Окръжен съд – Варна. Разпореждане № 260137 от 11.11.2020 г. по гр. д. № 364 от 2020 г. на Окръжен съд – Шумен.

⁶³ Вж. Разпореждане № 5983 от 30.8.2017 г. по адм. д. № 6345 от 2017 г. на Административен съд – София-град.

⁶⁴ Вж. Разпореждане № 5 от 28.12.2016 г. на председателя на Второ отделение на Върховния административен съд по административнонаказателна преписка № 5 от 2016 г. по описа на съда.

изпълнителна глоба и глоба по чл. 304 АПК. От *субективна страна*, за да е приложима разпоредбата на чл. 304 АПК, длъжностното лице, носещо административнонаказателна отговорност следва да се обхванато от субективните предели на силата на пресъдено нещо на съдебния акт, т. е. да е адресат на съдебното произнасяне, на което пряко е вменено изпълнението на посоченото в него задължение. От процесуална гледна точка това означава, че длъжностното лице, в това му качество, трябва да е било страна в процеса⁶⁵.

Нормата на чл. 306 от АПК урежда *особен ред* за налагане на наказания при неизпълнение на съдебни актове, което производство е *административнонаказателно* по своя правен характер и се развива между органа, който следва да наложи санкцията (председателя на съответния съд или упълномощено от него лице) и виновното длъжностно лице, което не е изпълнило съдебното решение и следва да понесе отговорността за това. Посоченото административнонаказателно производство се различава от това по членове 145–178 от АПК и се провежда в закрито съдебно заседание, като на нарушителя се дава възможност да представи писмени обяснения, в които да изложи причините, поради които не е изпълнил съдебния акт⁶⁶. В случаите на нарушения по чл. 304 от АПК (неизпълнение от длъжностно лице на влязъл в сила съдебен акт) актове за установяването им не се съставят. Наказанията се налагат с *разпореждане* на председателя на съответния съд⁶⁷ или на овластено от него длъжностно лице⁶⁸. Преди налагане на наказанието на нарушителя се дава възможност да даде писмени обяснения в 14-дневен срок от съобщаването и да посочи доказателства. Наказващият орган може да събира и други доказателства. Препис от разпореждането се връчва на нарушителя чл. 306, ал. 2–4 от АПК).

Заклучение

По своята правна същност производството по налагане на административно наказание е втора административна, спорна и санкционна фаза на административнонаказателния процес, представляваща съвкупност от регулирани от нормите на общия или специален процесуален закон последователно развиващи се правни действия, насочени към налагане

⁶⁵ Решение № 13356 от 15.10.2013 г. по адм. д. № 12995 от 2013 г. на ВАС, VII отделение.

⁶⁶ Решение № 17150 от 18.12.2013 г. по адм. д. № 11178 от 2013 г. на ВАС, VII отделение.

⁶⁷ Вж. съдържанието на съдебно разпореждане по налагане на административното наказание „глоба“ в приложение № 6.

⁶⁸ Вж. Разпореждане № 187 от 24.4.2009 г. по адм. д. № 157 от 2009 г. на заместник-председателя на Перник.

на административно наказание по административен ред за извършено административно нарушение чрез издаването на правораздавателен и властнически акт от несъдебен орган, който действа като първа правораздавателна инстанция. То се осъществява както по общия процесуален ред, предвиден в ЗАНН, така и по особените правила, уредени в специални закони: ЗООРПСМ, Закона за опазване на селскостопанското имущество, ЗДП, Указ № 904 от 28.12.1963 г. за борба с дребното хулиганство, или кодекси: Административнопроцесуалният кодекс и Наказателно-процесуалният кодекс.

Библиография

- Ангелов, А., И. Дерменджиев, Г. Костадинов. Учебник по административно право на Народна република България: обща част. С.: УИ „Св. Климент Охридски“, 1967.
- Банкова, И., В. Павлов. Структурни особености на административния конфликт. – Годишник на Варненски свободен университет „Черноризец Храбър“, 24/2018, 240–249.
- Дерменджиев, И. Административни нарушения и наказания. Административно право. С.: УИ „Св. Климент Охридски“, 2005, 466–632.
- Зиновиева, Д. Маловажен случай в административното наказване. С.: Феня, 2011.
- Костов, Д. „Санкционната“ фаза на административно-наказателния процес. Съвременно право, 4/2000, 28–37.
- Лазаров, К. Повторно административно нарушение. В: Административно право и административен процес. С.: Феня, 2003.
- Милчева, К. Административнонаказателната дейност на Държавната комисия за енергийно и водно регулиране (ДКЕВР). De Jure, 1/2013, 121–130.
- Миткова, Е. Имушествената санкция по Закона за защита на конкуренцията. De Jure, 1/2013, 56–60.
- Неделева, П. Видове наказания в българските възрожденски еснафски организации. Юридическо списание на Нов български университет, 1/2010, 36–60.
- Николов, Н. За различията и връзката между институтите на несъвместимостта и конфликта на интереси. Норма, 4/2012, 5–6.
- Николова, Р. Медийно аудио- и аудиовизуално право (2-ро допълнено и преработено издание). С.: НБУ, 2015.
- Николова, Р. Административно наказване в сферата на административния надзор. 50 години Закон за административните нарушения и наказания – история, традиции, бъдеще. С.: УИ „Св. Климент Охридски“, 2020, 54–66.

- Николова, Р. Правна регулация на футбола – забрани и ограничения. Юридическо списание на Нов български университет, 1/2020, 31–48.
- Новкиришка-Стоянова, М. Римскоправна уредба на някои съвременни административни проблеми. Годишник на департамент „Право“ на Нов български университет, 2012, С.: НБУ, 2013, 56–81.
- Сивков, Ц. Административно наказване (материалноправни и процесуални проблеми). С.: СОФИ–Р, 1998.
- Сивков, Ц. Измененията в Закона за административните нарушения и наказания от 2020 г. С.: Сиела, 2021.
- Стайнов, П. Особени юрисдикции в областта на администрацията. С.: Българска академия на науките, 1956.
- Стайнов, П. Да се позанимаем с въпросите около административното наказване. Социалистическо право, 7/1957, 1–16.
- Сталев, Ж. Правораздаването и неговите видове. Годишник на Софийския университет, Юридически факултет, 1970, т. LXX.
- Хрусанов, Д., Д. Костов. Административен процес на Република България. С.: Сиби, 2011.
- Хрусанов, Д. За правната природа на наказателното постановление. De Jure, 1/2014, 13–16.
- Чакърва-Димитрова, И. Основанието за възобновяване на административно-наказателните производства по чл. 70, б. „г“ от ЗАНН и принципа „non bis in idem“. De Jure, 1/2015, 76–84.
- Чакърва-Димитрова, И. Основанието за възобновяване на административнонаказателните производства по чл. 70, б. „д“ от ЗАНН. De Jure, 1/2019, 34–38.
- Чакърва-Димитрова, И. Актове по ЗАНН, попадащи в обхвата на прякото административно правораздаване след измененията в закона от края на 2020 година. De Jure, 2/2021, 223–228.
- Чакърва-Димитрова, И. Понятие за множество административни нарушения. De Jure, 1/2022, 25–33.
- Чакърва-Димитрова, И. Повторност на административните нарушения съобразно ЗАНН – обща характеристика и предпоставки. De Jure, 1/2023, 19–28.
- Чакърва-Димитрова, И. Видове повторност на административните нарушения. Юридическо списание на Нов български университет, 1/2024, 54–64.
- Чакърва-Димитрова, И. Системност на административните нарушения – понятие и видове. De Jure, 1/2024, 17–30.
- Янкулова, С. Административни юрисдикции. С.: Монт, 2021.