

FRI-ONLINE-LS-07

PUNISHMENT OF OBVIOUSLY MINOR ADMINISTRATIVE VIOLATIONS AND MINOR ADMINISTRATIVE VIOLATIONS

Chief Assist. Dilyana Kalinova, PhD

Department of Public Law, Law Faculty

“Angel Kanchev” University of Ruse

E-mail: dkivanova@uni-ruse.bg

***Abstract:** The paper reviews cases of punishment of obviously minor and minor administrative violations. The administrative violation is an offence of the established order of the state government. It is a public act of danger. The degree of public danger is different in the individual violations. Minor administrative violations and obviously minor administrative violations are acts with very low degree of public danger. This requires a different way of their punishment. This approach will concern the issue of the realization of the administrative-penal responsibility and the procedural order in which this will be done. The paper reviews both current law and the new changes of law about this problem.*

***Keywords:** Administrative Violation, Administrative Punishment, Minor Administrative Violation.*

ВЪВЕДЕНИЕ

Всяко едно нарушаване на закона разкрива в себе си противоправност. Административното нарушение е противоправно деяние, което е извършено виновно и е обявено за наказуемо (чл. 6 Закон за административните нарушения и наказания/ ЗАНН – „Административно нарушение е това деяние (действие или бездействие), което нарушава установения ред на държавното управление, извършено е виновно и е обявено за наказуемо с административно наказание, налагано по административен ред“.). Административното нарушение е отделен вид правонарушение и спрямо другите видове противоправни деяния (престъпления; дисциплинарни нарушения, граждански деликти) разкрива свои специфични особености (например, насочено е към нарушаване на установения ред на държавно управление; наказва се с административно наказание; наказанието се налага по административен ред). Като противоправно деяние административното нарушение подлежи на санкциониране – реализира се административнонаказателна отговорност спрямо нарушителя. Реализирането на административнонаказателната отговорност (налагането на административно наказание) се осъществява при спазването на определени принципи – като принцип на законност; принцип на истинност; принцип на справедливост и т.н. Административните нарушения, като противоправни деяния, не винаги са с еднаква степен на обществена опасност. Поради това законодателят утвърждава, че има явно маловажни и маловажни случаи на административни нарушения. В тези случаи, за да се спазят по-горепосочените принципи, реализирането на административнонаказателната отговорност разкрива специфики в сравнение с обичайните случаи на административно нарушение.

ИЗЛОЖЕНИЕ

Както вече бе посочено, наказването на маловажни и явно маловажни случаи на административни нарушения разкрива своите специфики. Преди да се разгледа как точно се наказват и дали се наказват тези случаи, е необходимо да се уточни, че в края на 2020 год. бяха направени основни изменения и допълнения в Закона за административните нарушения и наказания (ДВ, бр. 109 от 22.12.2020 г.), част от които се отнасят до разглеждания въпрос, но влизат в сила от 23.12.2021 г. и поради това в настоящия доклад ще се разгледат паралелно действащата към момента правна уредба и уредбата съгласно тези последни основни промени.

Налагането на административно наказание е първа, задължителна фаза от цялостния административнонаказателен процес. Особеното тук е, че тази фаза протича в два

самостоятелни, но взаимосвързани, етапа – установяване на нарушението и налагане на наказанието. Случаите на явно маловажни и маловажни нарушения внасят особености и в двата подетапа.

Първият етап е този по установяване на извършено административно нарушение. Това се констатира със специфичен акт – този акт е с констативно значение и се нарича акт за установяване на административно нарушение или съставен акт. Без съставен акт не може да се образува административнонаказателно производство, освен случаите, когато „производството е прекратено от съда или прокурора или прокурорът е отказал да образува наказателно производство и е препратено на наказващия орган“ (чл. 36, ал. 2 ЗАНН) (Закон за административните нарушения и наказания, обн. ДВ, бр. 92/28.11.1969 г.). Пример за втората хипотеза – „в хода на предварителното производство е установено, че деянието не е престъпление, а административно нарушение“ (Лазаров, К., 2020, ..., с. 559). В този случай необходимостта от съставяне на акт за нарушение отпада, защото се взема предвид становището на прокуратурата, че се касае не за престъпление, а за административно нарушение. Това становище има своята тежест, защото изхожда от органи (съд и прокуратура) с висока квалификация и то трябва да се зачете (затова не е необходимо изричното съставяне на акт за установяване на административно нарушение) (Костов Д., 2011 г., ...с. 302).

Тук, при съставянето на акта, се проявява първата процесуална особеност, продиктувана от явно маловажни и маловажни случаи на административни нарушения.

Съгласно нормативния текст на чл. 39, ал. 1 ЗАНН „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 лв.“ Изводът, който следва от цитирания текст е, че не се съставя акт за нарушение, а направо се налага съответното наказание – глоба, като това става с квитанция.

Маловажните случаи на административни нарушения са визирани в разпоредбата на чл. 39, ал. 2 ЗАНН – 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. с фиш. При тази хипотеза отново е налице налагане на наказание – глоба, отново с друго средство - фиш, а не с наказателно постановление. Законодателят определя, че фишът съдържа данни за самоличността както на контролния орган, така и на нарушителя; местоизвършването; времето на извършване на нарушението; правните норми, които са нарушени; размерът на глобата. Задължително изискване е фишът да се подпише от органа и от нарушителя (че е съгласен да плати глобата).

И в двете посочени хипотези (чл. 39, ал. 1 и чл. 39, ал. 2) не се съставя акт за установяване на нарушението, а на място актосъставителите налагат глоба по квитанция (при явно маловажен случай) и по фиш (при маловажен случай). Това показва, че всъщност актосъставителят „съчетава две функции – и по констатиране на нарушението, и по неговото наказване“ (Костов, Д., 2011 г., ...с. 322).

От разгледаните правни норми става ясно какви процесуални правила се спазват в случаите на явно маловажни и маловажни административни нарушения във етапа по установяване на нарушението. Логично е да се постави въпросът какво разкриват тези две понятия. По действащата към момента правна уредба понятията „явно маловажен“ и „маловажен“ случай на административно нарушение нямат легална дефиниция. На първо място, обяснявайки понятията, се извежда малозначителността на тези деяния. Самите термини, тяхното тълковно значение, показват една незначителност на извършените административни нарушения, показват тяхната по-ниска степен на обществена опасност. Очевидно е, че при липсата на законова дефиниция, преценката за това, дали дадено административно нарушение може да се квалифицира като явно маловажен или маловажен случай, принадлежи на компетентния орган (актосъставител). При всички случаи акцентът пада върху степента на обществена опасност, на степента на значимост на извършеното административно нарушение. Важно е да се подчертае, че въпреки наличието на ниска/малка значимост на противоправното деяние, отговорност за неговото извършване ще сте носи.

Извършителят (нарушителят) не се освобождава от административнонаказателна отговорност, така както в аналогични случаи се действа в наказателното право (чл. 9, ал. 2 Наказателен кодекс – „Не е престъпно деянието, което макар формално и да осъществява признаците на предвидено в закона престъпление, поради своята малозначителност не е общественоопасно или неговата обществена опасност е явно незначителна.“).

Не по този начин е положението съгласно последните ключови изменения в ЗАНН. С тези промени се дава легална дефиниция на понятията. Те се съдържат в нормите на § 1, т. 4 и т. 5 от допълнителните разпоредби на ЗАНН (влизат в сила от 23.12.2021 г.). Така „явно маловажен случай“ ще е налице, когато деянието разкрива явно незначителна степен на обществена опасност (§ 1, т. 5). Видно е, че се поставя акцент върху малозначителността на деянието. В тази връзка, утвърдени автори изказват становище, което можем да подкрепим, че отново не е точно изяснено от законодателя какво се съдържа в оценката „явно незначителна степен“ и оттук отново се извежда, че тази преценка ще е субективна и ще се прави от актосъставителя (Лазаров, К., 2020 г.,...с. 559). Видно е, че при така дадената дефиниция, законодателят не изяснява напълно съдържанието на понятието, което поставя въпроса дали ще може да се постигне по-обективна преценка за малозначителността на деянието.

Дефиниция за маловажен случай на административно нарушение е дадена в нормативния текст на § 1, т. 4 от допълнителните разпоредби на ЗАНН – това е този случай, „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“. При тази дефиниция се наблюдава малко повече яснота, отколкото при явно маловажния случай. Акцентът се поставя, на първо място, върху липсата или незначителната стойност на вредите, настъпили от нарушението и, на второ място, върху наличието на други смекчаващи обстоятелства. Всичко това рефлектира върху обществената опасност на деянието и понижава нейната степен в сравнение с обичайните случаи. Тук отново може да се твърди, че има и субективна преценка в някаква степен (относно преценяване на незначителността на вредите или определянето на дадени обстоятелства като смекчаващи), но субективизмът е в съвсем ниска степен.

Доколко тези дефиниции ще намерят практическо приложение и ще спомогнат в класифицирането на определени случаи като явно маловажни и маловажни, предстои да се разбере след влизането в сила на промените в ЗАНН (влизат в сила от 23.12.2021 г.). На този етап единственото, което можем да отбележим е, че законодателят е направил опит, може би не достатъчно прецизно, да даде дефиниция на тези понятия.

Вторият самостоятелен подетап на цялостното административнонаказателно производство е налагането на административно наказание. В обичайните случаи (когато няма по-различни, специални правила) съставеният акт се изпраща на административнонаказващия орган и по този начин се задвижва вторият етап от производството по реализиране на административнонаказателната отговорност. Както вече бе разгледано, в случаите на явно маловажни и маловажни случаи не се съставя акт, а на място се налага административно наказание – глоба (по квитанция или по фиш). Това означава, че в тези хипотези няма да се развие производството по налагане на административно наказание. Не винаги на практика оценката на незначителността на деянието се прави навреме от актосъставителя. Възможно е актосъставителят да не квалифицира деянието като маловажен случай (причината за това най-вероятно ще бъде наличието на субективизъм при преценката относно степента на значимост на деянието). Тогава по общия ред актосъставителят ще състави акт за нарушение и ще го изпрати, заедно с цялата преписка, на административнонаказващия орган. Той, след получаването на преписката, има задължението да се запознае със случая и да установи дали има нарушение, дали е установена самоличността на нарушителя и дали деянието е виновно извършено. Едва след като установи всичко това по безспорен начин, административнонаказващият орган ще наложи административно наказание с издаване на наказателно постановление. В действителност е възможно след получаване на преписката да

се констатира, че е налице маловажно административно нарушение. При тази хипотеза наказващият орган следва да действа според правилата, уредени в чл. 28 ЗАНН – органът може да не наложи наказание (наблюдава се освобождаване от административнонаказателна отговорност), а да предупреди нарушителя писмено или устно, че при повторно извършване на нарушение от същия вид ще му бъде наложено административно наказание (чл. 28, б „а“ ЗАНН). Ако нарушителят е непълнолетен и е налице маловажно нарушение, наказващият орган отново не налага наказание, а изпраща преписката на местните комисии за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, за да наложат съответни наказателни мерки от възпитателен характер (чл. 29 ЗАНН). От посочената правна уредба и нейното тълкуване се прави извод, че отново се наблюдава специфичност (така както в производството по установяване на административно нарушение) по отношение на маловажните случаи – не се следва обичайната процедура по налагане на административно наказание с наказателно постановление, а дори е налице освобождаване от административнонаказателна отговорност.

Основните промени, направени в Закона за административните нарушения и наказания през 2020 г., се отнасят и до чл. 28 и чл. 29. С тези промени се променя формата на предупреждението по чл. 28 ЗАНН – то ще се прави само писмено. С писмената форма, според проф. К. Лазаров и проф. Ив. Тодоров (Лазаров, К.,...с. 566) ще може по-качествено да се оцени случая като маловажен, както и по-лесно да се проследи дали няма да бъде допуснато повторно нарушение от същия вид в период от една година (нова редакция на чл. 28, ал. 1 ЗАНН – в сила от 23.12.2021 г.). Установяват се изрично и реквизитите, които трябва да съдържа предупреждението (чл. 28, ал. 2). Друга промяна е налице и по отношение на правилата относно непълнолетните нарушители – вече и спрямо тях ще се отправя писмено предупреждение (чл. 28, ал. 5). Освен това същият режим е приложим и спрямо еднолични търговци или юридически лица за неизпълнение на задължение към държавата или община, когато това нарушение се прецени като маловажен случай (чл. 28, ал. 6). С новите промени в ЗАНН отпада възможността по визирания по-горе начин (с писмено предупреждение) да се освободи нарушителя от административнонаказателна отговорност в случаите, когато нарушенията са свързани с безопасността на движение (без значение от вида транспорт) след употреба на алкохол, наркотични вещества или техни аналози.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Изводът, който може да се направи от проследената правна уредба (действащата и влизащата в сила от 23.12.2021 г.) е, че явно маловажните и маловажните случаи на административни нарушения не подлежат на наказване по установения ред. Те или ще бъдат наказани с глоба на място от актосъставителя, или на по-късен етап наказващият орган при установяване маловажността на деянието ще предупреди писмено нарушителя и ще го освободи от административнонаказателна отговорност. Убедително може да приемем, че мотивът на законодателя за това разрешение е малката значимост на извършените нарушения, която ги определя като деяния с много ниска степен на обществена опасност. Така се осигурява прилагането на основни принципи при определяне на административните наказания – принципът за справедливост и принципът за съразмерност на наказанието с причинените вредоносни последици.

REFERENCES

Administrative Violations and Sanctions Act, Official Gazette, copy 92/28.11.1969 g.; last changes Official Gazette, copy 21/ 12.03.2021 g. (**Оригинално заглавие:** Закон за административните нарушения и наказания, обн. ДВ, бр. 92/28.11.1969 г., посл. изм. ДВ, бр. 21/ 12.03.2021 г..)

Kostov, D., D. Hrusanov, 2011. Administrative Procedure of Republic of Bulgaria, Sofia: Sibi, *(Оригинално заглавие: Костов Д., Д. Хрусанов, 2011. Административен процес на РБ., София: Сиби.)*

Lazarov, K., Iv. Todorov, 2020. Administrative Procedure, Sofia: Siela Norma *(Оригинално заглавие: Лазаров, К., Ив. Тодоров, 2020. Административен процес. София: Сиела Норма).*