

THE ADMINISTRATIVE SANCTION COMMUNITY SERVICE IN FAVOUR OF THE SOCIETY – REGULATION AND CHARACTERISTICS⁴⁴

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 the newest administrative sanction community service in favour of the society. The types of administrative sanction are established with the rules of Administrative Offences and Penalties Act. It is imposed for an administrative offence, committed repeatedly or when systematically committed. This administrative sanction affects the legal sphere of the offender, as he undertakes to perform his labor force free. The administrative sanction community service in favour of the society is imposed by the regional court according to the procedure established by Offences and Penalties Act.*

Keywords: *Administrative Sanction, Community Service in Favour of the Society, Administrative Offence.*

ВЪВЕДЕНИЕ

Административното нарушение е вид правонарушение. То има своята легална дефиниция в Закона за административните нарушения и наказания⁴⁵. По своята същност, без да се спираме с подробности на дефиницията му, то представлява виновно неизпълнение на административноправни задължения (Kostov, D., D. Hrusanov, 2011). За извършените административни нарушения следва да се понесе административнонаказателна отговорност (тя е един от видовете юридическа отговорност наред с гражданската, дисциплинарната и наказателната). Осъществяването на административнонаказателната отговорност се изразява в налагането на административно наказание. Видовете административни наказания са установени в Закона за административните нарушения и наказания (Administrative Offences and Penalties Act, Official Gazette) (ЗАНН) – основен закон в областта на административнонаказателното право и административнонаказателния процес. С измененията в ЗАНН от 2020 г.⁴⁶ се предвиди нов вид административно наказание – безвъзмезден труд в полза на обществото. Какво е съдържанието на това наказание, каква е неговата продължителност, по какъв ред се налага то са въпроси на разглеждане в този доклад.

ИЗЛОЖЕНИЕ

Разглежданото административно наказание има своята правна уредба в ЗАНН и по-конкретно в чл. 13, ал. 2; чл. 16а (съдържание на наказанието); чл. 47а, чл. 58а, чл. 58б, чл. 58в (относно реда за налагането му); чл. 81а, чл. 81б, чл. 81в и чл. 81г (начина на изпълнение) и чл. 82, ал. 1, б. „б“ (относно давностния срок).

Както е известно (от законовата дефиниция и от свързаните с нея теоретични изследвания), административното 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“ (чл. 6 ЗАНН). При всички случаи това деяние е правонарушение, така като са и престъпленията,

⁴⁴ Докладът е представен на пленарната сесия с оригинално заглавие на български език: АДМИНИСТРАТИВНОТО НАКАЗАНИЕ „БЕЗВЪЗМЕЗДЕН ТРУД В ПОЛЗА НА ОБЩЕСТВОТО“ - ПРАВНА УРЕДБА И ХАРАКТЕРИСТИКИ

⁴⁵ Чл. 6. ЗАНН (Изм. - ДВ, бр. 59 от 1992 г.) 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.

⁴⁶ Закон за изменение и допълнение на ЗАНН – ДВ, бр. 109/22.12.2020 г.

дисциплинарни нарушения, гражданските деликти. Това обуславя осъществяването на отговорност спрямо лицето, извършило правонарушението. Административнонаказателната отговорност (също както и другите видове отговорност – углавна, дисциплинарна, деликтна) е юридическа отговорност и представлява реализиране на държавната репресия спрямо нарушителя. Административнонаказателната отговорност се изразява в налагане на административно наказание (вж. чл. 6 ЗАНН – „обявено за наказуемо с административно наказание“). Административното наказание е един от видовете (най-тежката форма) административна принуда и следователно се изразява в едно негативно въздействие върху правната сфера на нарушителя. Чрез административното наказание могат да се засегнат както материални, така и нематериални интереси на лицето-нарушител. При всички случаи нарушителят търпи увреда на своята правна сфера. Целта, която преследва наказанието, е да предупреди и превъзпита нарушителя към опазване на установения правен ред (Shirvaniyan M., D. Dimitrova, 2021), както и да въздейства възпитателно и предупредително на останалите членове на обществото (т.нар. лична и генерална превенция на административното наказание – чл. 12 ЗАНН).

За извършени административни нарушения се налагат установени със закон видове административни наказания. Тези видове се установяват основно със Закона за административните нарушения и наказания (чл. 13), но и с Указа за борба с дребното хулиганство и Закона за опазване на обществения ред при провеждане на спортни мероприятия. Установените със ЗАНН административни наказания (с разпоредбата на чл. 13) са обществено порицание, глоба, временна лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност и полагане на безвъзмезден труд в полза на обществото (последното е най-новият вид административно наказание, въведено с промените в ЗАНН от 2020 г, в сила от 23.12.2021 г). Другите два посочени нормативни акта предвиждат административното наказание „задръжане в структурните звена на МВР“.

След като безвъзмездният труд в полза на обществото е един от видовете административни наказания, то следователно е израз на държавната репресия спрямо нарушителя; то е санкция спрямо лицето-извършител на административното нарушение; то ще има функциите, присъщи на административното наказание (вече посочени по-горе). Наказанието безвъзмезден труд може да се приеме за най-тежкото измежду всички, предвидени със ЗАНН (Ilkova, R., P. Tyankova, 2021, р. 33). Разглежданото наказание бе отбелязано, че е най-новото административно наказание. Въпреки това, то не е ново (непознато) за санкционната система по българската правна уредба (Ilkova, R., P. Tyankova, 2021, р. 35 – такова наказание „се предвижда в чл. 22 от ЗООРПСМ, ..., а през 2002 г. се предвиди ново по вид наказание – пробация, като съвкупност от мерки за контрол и въздействие без лишаване от свобода, една от които е именно безвъзмезден труд в полза на обществото – по чл. 42а, ал. 1 и ал. 2, т. 6 НК“⁴⁷).

Отличителна характеристика на наказанието „безвъзмезден труд в полза на обществото“ спрямо останалите видове административни наказания, е, че то се налага за повторно извършено нарушение или при системно извършване (за другите наказания няма изискване за

⁴⁷ Чл. 22. Закон за опазване на обществения ред при провеждане на спортни мероприятия (1) За противообществени прояви по чл. 21 се налагат следните наказания:

1. (изм. - ДВ, бр. 19 от 2009 г.) задръжане в териториална структура на Министерството на вътрешните работи (МВР);
2. глоба;
3. безвъзмезден труд в полза на обществото.

Чл. 42а. (Нов - ДВ, бр. 92 от 2002 г., в сила от 01.01.2005 г., изм. относно влизането в сила - ДВ, бр. 26 от 2004 г., в сила от 01.01.2004 г., изм. - ДВ, бр. 103 от 2004 г., в сила от 01.01.2005 г.) (1) Пробацията е съвкупност от мерки за контрол и въздействие без лишаване от свобода, които се налагат заедно или поотделно.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 103 от 2004 г., в сила от 01.01.2005 г.) Пробационните мерки са:

.....

6. безвъзмезден труд в полза на обществото.

повторност и системност)⁴⁸. В допълнителните разпоредби на ЗАНН (§1, ал. 2) е дефинирана повторността – повторно е онова нарушение, което е „извършено в 1-годишен срок от влизането в сила на акт, с който е наложено административно наказание за нарушение от същия вид, ..., освен ако в специален закон е предвидено друго“. Системното извършване е свързано с извършване на три или повече последователни пъти на едно и също административно нарушение. (Тук, като пример за случай, който установява налагането на обсъжданото наказание, може да посочим разпоредбата на чл. 266 Закона за горите – нарушението се изразява в сечене, извозване, товарене, транспортиране, разтоварване, придобиване, съхраняване, преработване или разпореждане с дървесина и недървесни горски продукти в нарушение на законовите изисквания на ЗГ – чл. 266, ал. 3 ЗГ „Когато нарушението по ал. 1 е извършено повторно, наказанието е глоба от 1000 до 10 000 лв. или безвъзмезден труд в полза на обществото“.) По подобие на останалите видове административни наказания и безвъзмездният труд в полза на обществото може да се налага както самостоятелно, така и кумулативно с друг вид наказание.

От гледна точка на същността (съдържанието) на обсъжданото административно наказание, трябва да отбележим, че то се изразява в престиране на работна сила (полагане на труд) от страна на нарушителя – съгласно чл. 16а, ал. 1 ЗАНН „Безвъзмездният труд е труд, който се полага в полза на обществото без ограничаване на други права на наказания“. Освен престирането на работна сила, друга същностна характеристика на наказанието е, че тази престация не е за задоволяване на лични интереси, а служи за задоволяване на обществен интерес (в полза на обществото; благата, получени в резултат на положения труд, са в полза на обществото). И на последно място, но не по важност, е необходимо да подчертаем безвъзмездният характер на тази престация. Обикновено при предоставянето на работна сила, настреща се дължи възнаграждение, а тук такова липсва. Но в случая тази престация е в ролята на административна принуда (най-тежката форма – административно наказание) и е безвъзмездна.

В ЗАНН изрично е установена и продължителността на наказанието - не може да бъде по-малко от 40 часа и повече от 200 часа годишно за не повече от две последователни години (чл. 16а, ал. 2 ЗАНН).

Законодателят в нормативния текст на разпоредбата на чл. 16, ал. 1 ЗАНН, изрично установява, че при изтърпяване на наказанието не трябва да се ограничават други права на наказания. Дали това може реално да се постигне – това е въпрос, който се поставя основателно. Както сочат Р. Илкова и П. Тянкова „обстоятелството, че принудителният труд се полага безвъзмездно, вече ограничава правото на лицето да получи заплащане срещу своя труд“, както и фактът, че ще полага труд в извънработно време или в празничен ден, сочи, че е налице и „ограничаване правото на междудневна и междуседмична почивка“ (Илкова, Р., Р. Tyankova, 2021, р. 36-37). Авторите се позовават и на Цв. Сивков, който определя, че тази част от нормата има само декларативен характер. Изразяваме пълното си съгласие с цитираните автори, че въпреки разпоредбата на чл. 16, ал. 1 ЗАНН, реално все пак има някакво ограничаване на права, като последица от изпълнение на административното наказание. Но засягане на права (под някаква форма, до някаква степен) може да се приеме, че е налице при упражняване на всякаква форма на държавна принуда – при всички случаи засягането трябва да е само като логична последица от изтърпяване на наказанието, а не да е произволно.

Административните наказания се налагат по административен ред (вж. чл. 6 ЗАНН – по дефиниция административното нарушение е наказуемо с административно наказание, налагано по административен ред). Безвъзмездният труд в полза на обществото се отличава от останалите административни наказания, предвидени с разпоредбата на чл. 13, ал. 1 ЗАНН по отношение реда на неговото налагане (чл. 47а, чл. 58а, чл. 58б и чл. 58в ЗАНН са нормите, в които е регламентиран реда за налагане на административното наказание безвъзмезден труд в

⁴⁸ Чл. 13, ал. 2 ЗАНН (Нова - ДВ, бр. 109 от 2020 г., в сила от 23.12.2021 г.) За административно нарушение, извършено повторно или на системно извършване, може да се предвижда наказание безвъзмезден труд в полза на обществото, което да се налага самостоятелно или едновременно с друго наказание по ал. 1.

полза на обществото). Законодателят установява друг, по-различен ред, за налагането му, а именно налагане от съд⁴⁹. Компетентен е районният съд, в района на който е извършено или довършено административното нарушение, за което е предвидено наказанието, а за нарушенията, извършени в чужбина - от Софийския районен съд. След като производството по налагане на наказанието ще се развива пред съда, то ще следва по-различни процедурни правила (от общо установените в ЗАНН по налагане на административните наказания - Lazarov, K., Iv. Todorov, 2020) за неговото развитие. Процесуалният ред също има своята правна уредба в Закона за административните нарушения и наказания. Както в общия случай при извършени административни нарушения, и тук първата процедура, която се осъществява, е тази по установяване на нарушението. В резултат на нея се съставя акт за установяване на административно нарушение и той, заедно с преписката се изпраща от актосъставителя на административнонаказващия орган. Той, от своя страна, я внася за решаване в съответния районен съд в тридневен срок от получаването ѝ (за разлика от общото производство, при което я разглежда в 1-месечен срок от получаването ѝ)⁵⁰. Районният съд разглежда преписката еднолично в открито заседание. Страни в производството пред районния съд са административнонаказващият орган и нарушителят. Законът установява правилото делото пред съда да се разгледа в присъствието на нарушителя. За да не се създават пречки за развитие на производството при отсъствие му, по изключение, тогава 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. Ако нарушителят е непълнолетно лице (от 16 до 18-годишна възраст – тес са административнонаказателно отговорни), в производството участват неговите родители, съответно попечител, като неявяването им не е пречка за разглеждане на делото, освен ако съдът намери участието им за необходимо. В производството пред съда може да се разпитват свидетели След изясняване на случая (въз основа на представените и събрани доказателства) съдът се произнася с решение. Законодателят установява няколко хипотези за произнасяне на районния съд – той може да наложи наказание и принудителна административна мярка; да изпрати материалите на съответния прокурор за образуване на наказателно производство, когато са налице достатъчно данни за извършено престъпление от общ характер; както и да оправдае нарушителя, когато не са налице условията за налагане на наказание. Установяването на този специален ред (от съд) за налагане на административното наказание безвъзмезден труд в полза на обществото кореспондира на обстоятелството, че това наказание е най-тежкото сред установените със ЗАНН.

В основният административнонаказателен закон, ЗАНН, е регламентиран и начинът на изпълнение на разглежданото административно наказание (чл. 81а, чл. 81б, чл. 81в и чл. 81г). След постановяване на решението на районния съд, с което се налага наказанието безвъзмезден труд в полза на обществото, то се изпраща на пробационната служба по настоящ адрес на нарушителя и съответен пробационен служител организира изпълнението му. Изпълнението на наказанието се осъществява на строго определени от закона за това обекти – „Безвъзмездният труд се изпълнява на обекти на Държавно предприятие "Фонд затворно дело" и обекти, утвърдени от съответния пробационен съвет“ (чл. 81б, ал. 1 ЗАНН). По отношение на дневната продължителност на полагания труд също има уредба в закона - до три часа дневно в извънработно време или за пълен работен ден в един от празничните или почивните дни, когато наказаният работи по трудово или служебно правоотношение. Ако наказаното лице е безработно или изпълнението се осъществява по време на платен годишен отпуск, работа се възлага за не повече от 56 часа месечно, като задължително се спазват разпоредбите на

⁴⁹ Чл. 47а. (Нов - ДВ, бр. 109 от 2020 г., в сила от 23.12.2021 г.) Административното наказание по чл. 13, ал. 2 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.

⁵⁰ Чл. 58а ЗАНН „Когато за административното нарушение е предвидено да се налага безвъзмезден труд в полза на обществото, длъжностното лице по чл. 37, ал. 1 изпраща преписката на административнонаказващия орган, който я внася за решаване в съответния районен съд в тридневен срок от получаването ѝ.“

кодекса. Когато се определя на точно кой обект ще се изпълнява наказанието, законът изисква да се съобразят трудовите умения, квалификацията и работоспособността на наказанието. По-горе бе коментирано, че административното наказание безвъзмезден труд в полза на обществото може да се търпи и от непълнолетни лица (на възраст от 16 до 18 години), то при изпълнението спрямо тези лица следва да се съобразят режимът и условията за работа, установени за непълнолетните. Това законодателно изискване е точно и правилно и същевременно показва, че с налагането и изпълнението на наказанието не се цели накърняване на права на наказаното лице. След приключване на изпълнението на наказанието безвъзмезден труд в полза на обществото пробационният служител изготвя доклад, в който отразява резултатите от изпълнението.

И накрая, за да бъде представена в пълната правната уредба на обсъжданото административно наказание, следва да отбележим законодателното решение по отношение давността на неговото изпълнение. Безвъзмездният труд в полза на обществото не се изпълнява, ако са изтекли шест месеца (чл. 82, ал. 1, б. „б“ ЗАНН) от влизане в сила на решението, с което е наложено наказанието. Известно е, че с предприемане на действия по изпълнението от компетентния за това орган се спира или прекъсва давността, то в ЗАНН е установена и т.нар. абсолютна давност, която в изследвания случай е девет месеца – съгласно чл. 82, ал. 3 ЗАНН „Независимо от спирането или прекъсването на давността административното наказание не се изпълнява, ако е изтекъл срок, който надвишава с една втора срока по ал. 1“.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключение може да обобщим, че административното наказание безвъзмезден труд в полза на обществото има своето място в системата от санкции в административнонаказателното законодателство. Като всяка нова санкция, и то ще търпи развитие в практическото си приложение. Най-вероятно и в правната си уредба. Считаме, че с течение на времето и прилагането на безвъзмездния труд, ще се отличат положителните му характеристики и законови решения, както и ще изпъкнат недостатъците му. Това ще даде основание на законодателя при необходимост да предприеме действия по законодателни промени по отношение на обсъжданото административно наказание.

REFERENCES

Administrative Offences and Penalties Act, Official Gazette, copy 92/28.11.1969 g.; last changes Official Gazette, copy 79/ 17.09.2024 g. (**Оригинално заглавие:** Закон за административните нарушения и наказания, обн. ДВ, бр. 92/28.11.1969 г., посл. изм. ДВ, бр. 79 от 17 Септември 2024г.)

Ilkova, R., P. Tyankova, 2021. The New Conditions in Administrative Punishment , Sofia: Siela Norma (**Оригинално заглавие:** Илкова, Р., П. Тянкова, 2021. Новите положения в административното наказване. София: Сиела Норма)

Kostov, D., D. Hrusanov, 2011. Administrative Procedures 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).

Shirvaniyan M., D. Dimitrova, 2021, Specifics and Preconditions for Infliction of the Administrative Sanction Community Service in Favour of the Society, Sofia: St. Kliment Ohridski University Press in the reform of the Administrative Punishment from 2020 (**Оригинално заглавие:** Ширванян, М., Д. Димитрова, 2021, Специфики и предпоставки за налагане на административното наказание безвъзмезден труд в полза на обществото, София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“ в Реформата в административното наказване от 2020 г.).

Докладът отразява резултати от работата по проект No 2024-ЮФ-01, финансиран от фонд „Научни изследвания“ на Русенския университет.“