
Въпрос № 22. Административнонаказателна отговорност. Административнонаказателно отговорни лица.

I. План

1. Общи характеристики на административнонаказателната отговорност.
2. Принципи на административнонаказателната отговорност.
3. Административно наказателно отговорни лица.
4. Обстоятелства, които изключват административнонаказателната отговорност.
5. Имуществена (обективна) отговорност.

II. Нормативни източници

Закон за административните нарушения и наказания
Наказателен кодекс
Закон за местното самоуправление и местната администрация
Указ за борба с дребното хулиганство

III. Изложение

1. Общи характеристики на административнонаказателната отговорност

Предмет на административното наказателно право са обществените отношения, свързани с нарушаване на установен административноправен режим, за което се предвижда налагане на наказание по определен в закона ред. Административнонаказателната отговорност наред с наказателната, дисциплинарната и гражданската деликтна отговорност съдейства за укрепване и усъвършенстване на законността в областта на изпълнителната дейност и стимулира нормалното и функциониране на административните служби.



Административнонаказателната отговорност е вид юридическа отговорност за извършено виновно и лично от административнонаказателно отговорното лице административно нарушение, която се реализира принудително по административен ред чрез упражняването на властническа юрисдикционна (правораздавателна) дейност по налагането на санкции, предвидени за неизпълнение или лошо изпълнение на административноправни задължения.

Административнонаказателната отговорност е:

- един от видовете юридическа отговорност наред с гражданската, наказателната и дисциплинарната;
- самостоятелна и независима като вид административна принуда¹;
- средство за обезпечаване правомерното осъществяване на правоотношения, възникващи в сферата на изпълнителната дейност²;
- лична отговорност, защото се носи от определено физическо лице;

¹ Решение № 4094 от 3.4.2017 г. по адм. д. № 10800 от 2016 г. на ВАС, VII отделение. Решение № 7926 от 21.6.2017 г. по адм. д. № 2914 от 2017 г. на ВАС, VII отделение. Решение № 8167 от 27.6.2017 г. по адм. д. № 3926 от 2017 г. на ВАС, VII отделение.

² Решение № 4094 от 3.4.2017 г. по адм. д. № 10800 от 2016 г. на ВАС, VII отделение. Решение № 7926 от 21.6.2017 г. по адм. д. № 2914 от 2017 г. на ВАС, VII отделение. Решение № 8167 от 27.6.2017 г. по адм. д. № 3926 от 2017 г. на ВАС, VII отделение.

- властническа наказателна мярка, израз на държавната наказателна репресия, налагана по административен ред;
- приложима за виновно поведение (субективна отговорност) – неизпълнение или лошо изпълнение на административноправни задължения;
- реализира се чрез налагането на санкции (административни наказания);
- осъществява се въз основа на властнически актове – наказателни постановления;
- дейността по издаването на наказателните постановления по своето предметно съдържание е юрисдикционна (правораздавателна) дейност, с която по повод съставен акт за извършване на административно нарушение и при следване на опростено състезателно производство се решава със сила на пресъдено нещо административноправен спор (извършено ли е административно нарушение, от кого, при какви обстоятелства и форма на вината), и се налага санкция – административно наказание³.

Административнонаказателната отговорност е уредена в Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН). Нарушението на административноправни норми чрез виновно неизпълнение или лошо изпълнение на административноправни задължения е уредено генерално в чл. 31 от ЗАНН: „Който не изпълни или наруши законно разпореждане, заповед или наредба на орган на властта, включително във връзка със стопанските мероприятия на държавата, се наказва с глоба от 2 до 50 лева“. Това е *общо правило на административнонаказателната отговорност*, което се прилага, ако специалните административни закони не предвиждат други административни наказания, тоест прилага се принципът – специалният закон дерогира (отменя) общия закон (*lex speciali derogate legi generali*).

Административната отговорност предполага изясняване на три въпроса:

- административно нарушение;
- административно наказание;
- ред за налагане на административни наказания.

В чл. 32 от ЗАНН се разкриват следните характеристики на административнонаказателната отговорност:

1. Министерският съвет може да издаде нормативни актове (постановления, разпореждания и др.), в които да предвиди за тяхното нарушаване административно наказание, за което изрично се е позовал на чл. 32 от ЗАНН: Който не изпълни или наруши постановление, разпореждане или друг акт, издаден или приет от Министерския съвет, ако деянието не съставлява престъпление, се наказва с глоба от 100 до 2000 лева (ал. 1).

2. съгласно чл. 22, ал. 4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) за нарушаване на наредбите могат да се предвидят глоби в размер до 5000 лв., а за еднолични търговци и юридически лица – имуществени санкции в размер до 50 000 лв., а при повторно нарушение и временно лишаване от правото да се упражнява определена професия или дейност.

2. Принципи на административнонаказателната отговорност

Административната отговорност се осъществява при спазване на следните принципи:

2.1. принципът на законоустановеност на съставите и на наказанията – всяко едно

³ Определение № 12531 от 21.11.2016 г. по адм. д. № 12279 от 2016 г. на ВАС, VII отделение. Определение № 334 от 9.1.2018 г. по адм. д. № 208 от 2018 г. на ВАС, VII отделение. Определение № 314 от 9.1.2018 г. по адм. д. № 14773 от 2017 г. на ВАС, VII отделение.

административно нарушение и съответстващото му наказание трябва да са установени в правна норма, издадена преди неговото извършване – *nullum crimen, nulla poena sine lege graevia*;

2.2. принципът на справедливост на административните наказания – налаганите санкции трябва да съответстват на степента на обществена опасност на деянието, на тежестта на вината на нарушителя и на неговото лично и обществено положение;

2.3. принципът на недопустимост за налагане на повторно наказание за едно и също деяние (*non bis in idem*) означава, че за едно административно нарушение може да се наложи само едно административно наказание, предвидено от закона;

2.4. принципът на вината означава административното наказание да се наложи само заради проявена лична вина (умисъл или непредпазливост) при извършване на наказуемо деяние;

2.5. принципът на зачитане на личността и моралната сфера на нарушителя, който предвижда временен характер на административнонаказателната отговорност спрямо нарушителя, без да води до неблагоприятни последици за нарушителя след изпълнението на наказанието, нито до някакъв вид отразяване на нарушението след това (за разлика от свидетелството за съдимост в наказателното право);

2.6. принципът на бързина и ефективност на административнонаказателната отговорност предполага, че за да се постигне нейната цел за обезпечаване нормалното и непрекъснато функциониране на административните служби и да изиграе превъзпитателна роля за нарушителя, административнонаказателната отговорност трябва да е реализирана своевременно.

Освен принципите от областта на материалното административнонаказателно право в областта на административната отговорност се прилагат и тези от областта на процесуалното административнонаказателно право в ЗАНН:

2.7. принципът на компетентността (подсъдността) на водещия процеса орган означава, че правомощията по налагане на административни наказания трябва да се осъществи самостоятелно в рамките на посочените в закона правомощия, като същото се прилага и за съда;

2.8. принципът на обективната истина предвижда разкриването на всички значими за административното нарушение факти и обстоятелства;

2.9. принципът на равнопоставеност на страните в административнонаказателния процес произтича от конституционния принцип за равенство на всички български граждани пред закона (чл. 6 от КРБ);

2.10. принципът на правото на защита на нарушителя означава, че с налагането на административно наказание се засяга законен интерес и права на лицето, което има право да отправи възражения относно издадения акт за установяване на административно нарушение и да оспори издаденото наказателно постановление пред две съдебни инстанции и др.⁴.

⁴ Дерменджиев, И. Административни нарушения и наказания: процесуалноправен режим. В: *Административно право*. София: УИ „Св. Климент Охридски“, 2005, 487-494.

3. Административнонаказателно отговорни лица

Административната отговорност е лична – тя може да се носи само от конкретно физическо лице, което се намира в състояние да ръководи и контролира своите действия.



Вменяемост е кумулативната даденост на двете психически способности на деца – да може да разбира свойството и значението на деянието и да може да ръководи постъпките си. Липсата на една от двете или наличието само на едната психическа способност на деца изключва вменяемостта⁵.

Невменяемо е лицето, което поради умствена недоразвитост или продължително или кратковременно разстройство на съзнанието не е могло да разбира свойството и значението на извършеното или да ръководи постъпките си⁶:

⇒ Пълна, цялостна деменция с невъзможност за мисловни процеси би съответствало на медицинския критерий „разстройство на съзнанието, ограничаващо дееспособността на лицето“⁷.

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

При известни условия административна отговорност могат да носят и лицата, навършили 16 години, когато могат да разбират свойството и значението на извършваните от тях деяния и са могли да ръководят постъпките си (чл. 26, ал. 2 от ЗАНН):

Непълнолетен може да носи административнонаказателна отговорност, но при спазване на особените разпоредби, визирани в закона – че е могъл да разбира свойството и значението на извършеното нарушение и да ръководи постъпките си и ако бъде установена вината му – относно вида на наказанията, които могат да му бъдат налагани – разпоредбата на чл. 15, ал. 2 от ЗАНН предвижда, че по отношение на непълнолетните административното наказание „глоба“ се заменя с „обществено порицание“⁸.

Извън обхвата на административнонаказателната отговорност са малолетните, непълнолетните на възраст от 14 до 16 години и поставените под пълно запрещение:

⇒ „С наказателно постановление на началник районно управление на МВР поради непредставяне на документ за самоличност е наложено административно наказание „глоба“ в размер на 50.00 (петдесет) лева за нарушение на Закона за българските лични документи. Наказателното постановление е връчено на лицето и е влязло в законна сила. С влязло в сила решение на Окръжен съд гражданин е поставен под пълно запрещение на основание Закона за лицата и семейството. В мотивите на решението е прието, че лицето страда от вродено слабоумие и не може само да се грижи за своите работи и интереси, и да ръководи постъпките си, дори най-елементарните. Не е наказателноотговорно лицето, което действа в състояние на невменяемост - когато поради умствена недоразвитост или продължително или краткотрайно разстройство на съзнанието не е могло да разбира свойството или значението на извършеното или да ръководи постъпките си. От представеното решение по гражданското дело е видно, че лицето е поставено под пълно запрещение, за това, че страда от детска церебрална парализа и лека умствена изостаналост, както и че не може да се грижи за работите си и да ръководи постъпките си. Обстоятелството, относно вменяемостта на лицето са съществували към момента на посоченото в наказателното постановление нарушение, но от данните по делото е видно, че тези обстоятелства не са били известни на наказващия орган. Същите са от съществено значение за

⁵ Решение № 279 от 28.2.1968 г. по н. д. № 160 от 1968 г. на Върховния съд, I Наказателно отделение.

⁶ Решение № 103 от 7.4.2017 г. по а. н. д. № 322 от 2017 г. на Районен съд – Монтана.

⁷ Решение от 14.7.2017 г. по а. н. д. № 398 от 2017 г. на Районен съд – Свиленград.

⁸ Решение № 62 от 19.5.2017 г. по а. н. д. № 137 от 2017 г. на Районен съд – Айтос.

разкриване на обективната истина, тъй като знанието им би довело до друг резултат, например прекратяване на преписката, а не с издаване на наказателно постановление. В случая лицето не е отговорно за извършеното евентуално от него административно нарушение и затова процесното наказателно постановление е незаконосъобразно и като такова следва да бъде отменено⁹.

➡ Параноидна шизофрения с пристъпно протичане, изразяваща се в неадекватно поведение, заплашване на родителите си, проявява на безпричинна агресия, отправяне на закани, извършване на кражби, разпродаване на вещи¹⁰.

➡ Малолетен неправоспособен водач не носи административно-наказателна отговорност¹¹.

За извършените от тези лица административни нарушения отговарят съответно родителите, попечителите или настойниците, които съзнателно са допуснали извършването им (чл. 26, ал. 3 от ЗАНН). Съобразно задължителните указания, дадени в т. 5 от Постановление № 10 от 28.IX.1973 г. на Пленума на Върховния съд: „Родителите, попечителите и настойниците на малолетните, непълнолетните до 16 години и поставените под пълно запрещение носят административнонаказателна отговорност, когато умишлено са допуснали лицата, за които отговарят, да извършат административно нарушение“. Следователно единствено при форма на вината умисъл (пряк или евентуален), посочените лица биха могли да бъдат административнонаказателно отговорни¹².

Административнонаказателна отговорност за извършени административни нарушения носят българските граждани и чужденците. По отношение на лицата с дипломатически имунитет при спазване на обичаите на международното право може да се изключи налагането на административни наказания, като изключването на отговорността се извършва на основата на взаимността.

4. Обстоятелства, които изключват административнонаказателната отговорност

Отсъствието на който и да е елемент на административното нарушение го дисквалифицира като наказуемо деяние и неговият извършител не може да носи административна отговорност.

4.1. Имунитет на нарушителя

Отговорността на лица, които се ползват с имунитет, може да бъде изключена по изрични разпоредби, които се основат на правилата на международното право (чл. 5 от ЗАНН).

4.2. Смърт на виновното лице

Административната отговорност при смърт на виновното лице отпада поради липса на субект на наказанието. Гражданската отговорност се запазва и нея следва да носят наследниците на нарушителя.

⁹ Решение № 236 от 30.6.2017 г. по к. а. н. д. № 293 от 2017 г. на Административен съд – Враца.

¹⁰ Решение № 477 от 12.12.2016 г. по а. н. д. № 1530 от 2016 г. на Районен съд – Казанлък.

¹¹ Решение № 388 от 9.5.2017 г. по а. н. д. № 470 от 2017 г. на Районен съд – Плевен.

¹² Решение № 388 от 9.5.2017 г. по а. н. д. № 470 от 2017 г. на Районен съд – Плевен.

4.3. Изтичането на срок

Отговорността на нарушителя отпада, когато е изтекъл предвиденият от закона преклузивен срок за санкциониране на нарушението – когато не е съставен акт за установяване на нарушението в продължение на три месеца от откриване на нарушителя или ако е изтекла една (две) година(и) от откриване на нарушението. Не може да се наложи административно наказание, когато:

а) не е издадено наказателно постановление в шестмесечен срок от съставянето на акта (чл. 34, ал. 1 и ал. 2 от ЗАНН);

б) наказанието е наложено, стига да са изтекли:

- две години, ако наказанието е глоба;
- шест месеца, ако е лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност;
- три месеца, ако е обществено порицание (чл. 82, ал. 1 от ЗАНН).

4.5. Изпълнение на неправомерна заповед

Не носи административна отговорност лице, извършило административно нарушение, когато е действало в изпълнение на редовно издадена неправомерна заповед по служба, ако заповедта не е съдържала очевидно за него нарушение (чл. 25 от ЗАНН).

5. Имуществена (обективна) отговорност

Правилото, че административнонаказателната отговорност е лична *изключва възможността тя да се носи от юридически лица*¹³. Когато административни нарушения са извършени при осъществяване дейността на предприятия, учреждения и организации, *отговарят работниците и служителите, които са ги извършили, както и ръководителите, които са наредили или допуснали да бъдат извършени* (чл. 24, ал. 2 от ЗАНН). Невъзможността юридическите лица да носят административна отговорност се обяснява с обстоятелството, че за разлика от физическите лица, те не са в състояние да оценяват своето поведение от гледна точка на вменяемост за извършено неправомерно деяние. В тези случаи законодателят въвежда т. нар. *обективна отговорност* за извършени административни нарушения, при която трудно могат да се открият персонално отговорните лица от състава на юридическото лице. Това е *имуществена отговорност*, която възниква за правни субекти с корпоративен (с изключение на едноличните търговци) и вторичен характер. Тя е различна от административните наказания, които се налагат на физическите лица. Административно-наказателната отговорност е *лична*, а на юридическите лица и едноличните търговци може да се налага имуществена санкция, когато това е предвидено в закона¹⁴:

⇒ Наложена имуществена санкция на едноличен търговец означава, че не следва да бъде обсъждан изобщо въпросът за вината. Субективно отношение към извършеното нарушение могат да имат само физическите лица, което е в логическа връзка със законовия императив на чл. 24, ал. 1 от ЗАНН – административно-наказателната отговорност е винаги лична, независимо от идентитета на физическото лице и регистрираният от същото лице Едноличен търговец. Диференциацията е законодателно установена и не подлежи на отделно обсъждане¹⁵.

¹³ Решение № 55 от 8.7.2008 г. по к. н. а. х. д. № 43 от 2008 г. на Административен съд – Смолян.

¹⁴ Решение № 81 от 30.4.2008 г. по а. н. д. № 72 от 2008 г. на Административен съд – Видин.

¹⁵ Решение № 93 от 16.7.2010 г. по к. а. н. д. № 89 от 2010 г. на Административен съд – Силистра.

По този повод съществуват два вида отговорност¹⁶:

Първи вид имуществена отговорност по чл. 83 от ЗАНН:

„(1) В предвидените в съответния закон, указ, постановление на Министерския съвет или наредба на общинския съвет случаи на юридически лица и еднолични търговци може да се налага имуществена санкция за неизпълнение на задължения към държавата или общината при осъществяване на тяхната дейност.

(2) Санкцията по предходната алинея се налага по реда на този закон, доколкото в съответния нормативен акт не е предвиден друг ред“.

Втори вид имуществена отговорност по чл. 83а от ЗАНН:

На юридическо лице, което се е обогатило или би се обогатило от престъпление по изчерпателно изброените в закона престъпления¹⁷ от Наказателния кодекс, както и от всички престъпления, извършени по поръчение или в изпълнение на решение на организирана престъпна група, когато са извършени от:

1. лице, овластено да формира волята на юридическото лице;
2. лице, представляващо юридическото лице;
3. лице, избрано в контролен или надзорен орган на юридическото лице, или
4. работник или служител, на който юридическото лице е възложило определена работа, когато престъплението е извършено при или по повод изпълнението на тази работа, се налага *имуществена санкция до 1 000 000 лв.*, но не по-малко от равностойността на облагата, когато тя е имуществена; *санкция в размер до 1 000 000 лв.* се налага и когато облагата няма имуществен характер или размерът ѝ не може да се установи (чл. 83а, ал. 1 от ЗАНН).

Имуществената санкция се налага и на юридическо лице, което няма седалище на територията на Република България, в случай че престъплението по ал. 1 е извършено на територията на Република България (чл. 83а, ал. 2 от ЗАНН).

Имуществената санкция се налага на юридическото лице и когато лицата по ал. 1, т. 1, 2 и 3 са подбудили или подпомогнали извършването на посочените деяния, както и когато деянията са спрели на стадия на опита (чл. 83а, ал. 3 от ЗАНН).

Имуществената санкция се налага независимо от осъществяването на наказателната отговорност на съучастниците в извършване на престъпното деяние по ал. 1 (чл. 83а, ал. 4 от ЗАНН).

Отнема се в полза на държавата придобитата от юридическото лице пряка или непряка облага от престъплението по ал. 1, ако не подлежи на връщане или възстановяване, или на отнемане по реда на Наказателния кодекс. Когато вещта или имуществото – предмет на престъплението, липсва или е отчуждено, присъжда се неговата левова равностойност (чл. 83а, ал. 5 от ЗАНН).

На държавата, държавните органи и органите на местното самоуправление, както и на международните организации *не се налага имуществена санкция* по ал. 1 (чл. 83а, ал. 6 от ЗАНН).

¹⁶ Хрусанов, Д. *Административно право и административен процес: наръчник*. София: Университетско издателство „Свети Климент Охридски“, 2012, 141.

¹⁷ Престъпленията са по чл. 108а, 109, 110, 142–143а, 152, ал. 3, т. 4, чл. 153, 154а, 155, 155а, 156, 158а, 159–159г, чл. 162, ал. 1 и 2, чл. 164, ал. 1, чл. 171, ал. 3, чл. 172а–174, 201–203, 209–212а, 213а, 214, 215, чл. 216, ал. 3, 225в, 227, ал. 1–5, 242, 243, 244, 244а, 246, ал. 3, 248а, 250, 252, 253, 254б, 255, 255а, 255б, 256, 260а–260в, 278в–278д, 280, 281, 282, 283, 301–307, чл. 307б, 307в, 307г, чл. 308, ал. 3, чл. 319а–319е, 320–321а, 327, 352, 352а, 353б–353е, 354а–354в, 356к и 419а от Наказателния кодекс.

IV. Библиография

Георгиева, Т. *Административните нарушения и престъпленията. Сравнителен правен анализ*. София: Сиела, 2018.

Дерменджиев, И. *Административни нарушения и наказания: процесуалноправен режим*. В: *Административно право*. София: Университетско издателство „Свети Климент Охридски“, 2005.

Дерменджиев, И., Д. Костов, Д. Хрусанов. *Административно право на Република България: обща част*. 5-то доп. изд. София: Сиби, 2010.

Лазаров, К. *Административно право*. София: Феня, 2001.

Нешев, П. *Психология на престъпната дейност: мотиви и типологии*. Варна: Варненски свободен университет, e-Journal VFU, Психология и социални дейности, 2019/12.

Пушкарова, И. *Мотивът на насилствените сексуални престъпления*. В: *Общество и право*, 2011/8.

Сивков, Ц. *Административно наказване (материалноправни и процесуалноправни проблеми)*. София: САФЕ-Р, 1998.

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

Стоев, С. *Усъвършенстването на ЗАНН – етап към Кодекс на административните нарушения и наказания*. В: *Правна мисъл*, 1986 (3).

Хрусанов, Д. *Административно право и административен процес: наръчник*. София: Университетско издателство „Свети Климент Охридски“, 2012.

Тествайте познанията си, като отговорите на следните въпроси:

- Какво съдържание се влага в понятието „административнонаказателна отговорност“?
- Какви са характеристиките на административнонаказателната отговорност?
- Кои са принципите на административното наказване?
- Кои са административнонаказателно отговорните лица?
- Кои са основанията за изключване на административнонаказателната отговорност?
- Какво представлява имуществената отговорност?