



ВЪПРОС № 49:
**ПРОИЗВОДСТВО ПО ОБРАЗУВАНЕ НА
АДМИНИСТРАТИВНОКАЗАТЕЛНО
ПРОИЗВОДСТВО. АКТ ЗА УСТАНОВЯВАНЕ НА
АДМИНИСТРАТИВНО НАРУШЕНИЕ**
LAWN 302 Административно право и административен процес



ПЛАН

- 1. Производство по установяване на административни нарушения.
- 2. Участници, субекти и страни в производството по установяване на административни нарушения.
- 3. Ход на производството.
- 4. Акт за установяване на административно нарушение – съдържание и характеристика.
- 5. Забрана за образуване на административнонаказателно производство.



АДМИНИСТРАТИВНОПРАВНИ ИЗТОЧНИЦИ

- Членове 36-46 от Закона за административни нарушения и наказания



ПРОИЗВОДСТВО ПО УСТАНОВЯВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНО НАРУШЕНИЕ

- **Производството по установяване на административно нарушение** е първа, административна и необходима фаза на административнонаказателния процес, представляваща съвкупност от регулирани от нормите на Закона за административните нарушения и наказания последователно развиващи се правни действия, насочени към образуването на административнонаказателното производство със съставянето на акт за установяване на административно нарушение, с което се задвижва административнонаказателната репресия на държавата спрямо нарушителя за извършеното от него противоправно деяние.



ОСОБЕНОСТ НА ПРОИЗВОДСТВОТО ПО УСТАНОВЯВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНО НАРУШЕНИЕ

- Особеностите на това производство са следните:
- 1.1. правната уредба се съдържа в Закона за административните нарушения и наказания;
- 1.2. това е процедура, която се развива по административен ред;
- 1.3. с него стартира административнонаказателния процес;
- 1.3. задължителен етап от административнонаказателния процес;
- 1.4. това е израз на държавната репресия спрямо нарушител на някое от проявленията на държавното управление (възниква само след осъществяване на състава на административното нарушение).
- **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. (чл. 6 от ЗАНН).



УЧАСТНИЦИ В ПРОИЗВОДСТВОТО ПО УСТАНОВЯВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНО НАРУШЕНИЕ

- *Участници в производството по установяване на административни нарушения* са всички лица, които с действията си подпомагат решаващия орган (административнонаказващия орган) в това правилно да разреши въпроса, без да могат да влияят върху началото, развитието и приключването на производството:
 - - свидетелите, присъствували при извършване на нарушението – очевидци (чл. 40, ал. 1 от ЗАНН);
 - - свидетелите, присъствували при установяване на нарушението (чл. 40, ал. 1 от ЗАНН);
 - - двама други присъствали свидетели, ако липсат свидетели, присъствували при извършването или установяването на нарушението, или при невъзможност да се състави акт в тяхно присъствие (чл. 40, ал. 3 от ЗАНН);
 - - претърпелите имуществени вреди от административното нарушение (чл. 42 от ЗАНН).



СУБЕКТИ В ПРОИЗВОДСТВОТО ПО УСТАНОВЯВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНО НАРУШЕНИЕ

- *Субекти в производството по установяване на административни нарушения са тези участници, чиито процесуални действия стартират, развиват и приключват производството:*
 - - *Решаващ орган*, който притежава лична, материална, териториална и времева компетентност:
 - 1. Длъжностните лица, посочени изрично в съответните нормативни актове, т. нар. *нормативен подход* (чл. 37, ал. 1, б. „а“ от ЗАНН).
 - 2. Длъжностни лица, определени от ръководителите на ведомствата, организациите, областните управители и кметовете на общините, на които е възложено приложението или контрола по приложението на съответните нормативни актове – т. нар. *оперативен подход* (чл. 37, ал. 1, б. „б“ от ЗАНН).
 - 3. Представители на обществеността, ако са овластени за това с нормативен акт (чл. 37, ал. 2 от ЗАНН).



СУБЕКТИ В ПРОИЗВОДСТВОТО ПО УСТАНОВЯВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНО НАРУШЕНИЕ

- 4. *Прокурорът* в предвидените от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) случаи, когато деянието не е извършено или не съставлява престъпление (чл. 24, ал. 1, т. 1), прекратява наказателното производство на основание чл. 243, ал. 1, т. 1, предл 1 от НПК, поради това, че деянието съставлява административно нарушение, прокурорът изпраща материалите заедно с веществените доказателства по компетентност на съответния административнонаказващ орган. Препис от постановлението за прекратяване на наказателното производство се изпраща на обвиняемия, на пострадалия или неговите наследници, или на ощетеното юридическо лице, които могат да обжалват постановлението пред съответния първоинстанционен съд в седемдневен срок от получаването на преписа. Съдът разглежда делото еднолично в закрито заседание не по-късно от един месец от постъпване на делото, като се произнася по обосноваването и законосъобразността на постановлението за прекратяване на наказателното производство. Когато с определението съдът потвърждава прокурорското постановление, се препраща на административнонаказващия орган. В този случай административнонаказателната преписка се образува и без приложен акт за установяване на административно нарушение, 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 от ЗАНН).
- - *Страните* в производството по установяване на административното нарушение са другите субекти на административнонаказателния процес.



НЕСЪВМЕСТИМОСТ

- По отношение актосъставителите е въведен административноправният институт на *несъвместимостта*, като въз основа на него не може да съставя акт за установяване на административно нарушение лице, което е:
 1. пострадало от нарушението или е съпруг или роднина на нарушителя или пострадалия по права линия без ограничение и по съребрена линия - до четвърта степен;
 2. заинтересовано от изхода на административното производство или има с нарушителя или пострадалия особени отношения, които пораждат основателни съмнения в неговата безпристрастност (чл. 39, ал. 3 от ЗАНН).
- Институтът на несъвместимостта води до промяна на субектите в производството по установяване на административно нарушение в качеството им на актосъставители и тогава като актосъставител действа:
 1. друго лице с компетентност да съставя актове за установяване на административно нарушение;
 2. при липса на компетентно да съставя актове за установяване на административно нарушение лице – друго лице, оправомощено от наказващия орган за конкретния случай (чл. 39, ал. 4 от ЗАНН). Според административноправната теория тази промяна на актосъставителя търпи критика, тъй като налага издаването на конкретна заповед за промяна на актосъставителя, която много подробно трябва да описва конкретното нарушение с неговите особености и нарушителя/ите, за да се избегне опорочаване на АУАН и издаденото въз основа на него наказателно постановление.



СТРАНИ В ПРОИЗВОДСТВОТО ПО УСТАНОВЯВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНО НАРУШЕНИЕ

- Страни в производството по установяване на административно нарушение 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):
 - - пълнолетните лица, навършили 18 години, които са извършили административни нарушения в състояние на вменяемост (чл. 26, ал. 1 от ЗАНН);
 - - непълнолетните, които са навършили 16 години, но не са навършили 18 години, когато са могли да разбират свойството и значението на извършеното нарушение и да ръководят постъпките си (чл. 26, ал. 2 от ЗАНН);
 - - родителите, попечителите или настойниците, които съзнателно са допуснали извършването на административни нарушения от малолетни, непълнолетни на възраст от 14 до 16 години и поставени под пълно запрещение (чл. 26, ал. 3 от ЗАНН);
 - - родителите, съответно попечителите или настойниците за противообществени прояви (спортно хулиганство), извършени от лица, поставени под запрещение, ако те съзнателно са допуснали това (чл. 23, ал. 3 от Закона за опазванена обществения ред про провеждането на спортни мероприятия);
 - - работниците и служителите, които са ги извършили, както и ръководителите, които са наредили или допуснали да бъдат извършени административни нарушения (чл. 24, ал. 2 от ЗАНН).



ХОД НА ПРОИЗВОДСТВОТО

- Производството се образува със съставянето на акт за установяване на административно нарушение. Актът за установяване на административното нарушение (АУАН) се изготвя при спазване на *принципа на публичност*, уреден в чл. 40 от ЗАНН. Той се съставя в присъствието на нарушителя и свидетелите, които са присъствували при извършване или установяване на нарушението.
- Когато нарушителят е известен, но не може да се намери или след покана не се яви за съставяне на акта, актът се съставя и *в негово отсъствие*. При липса на свидетели, присъствували при извършването или установяването на нарушението, или при невъзможност да се състави акт в тяхно присъствие, той се съставя в присъствието на двама други свидетели, като това изрично се отбелязва в него. Последното изискване е императивно. Когато нарушението е установено въз основа на официални документи, актът може да се състави и в отсъствие на свидетели.
- Връчването на нарушителя по реда на чл. 40, ал. 2 от ЗАНН на покана за съставяне на акт, чрез лице, действало като негов пълномощник, нито е нарушение, нито може да обуслови самостоятелно и единствено основание за отмяна на обжалваното наказателно постановление.



АКТ ЗА УСТАНОВЯВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНО НАРУШЕНИЕ

- Съставеният акт трябва да е *законосъобразен* и *обоснован*. За тази цел той се издава:
 - 1. от компетентен административнонаказващ орган;
 - 2. в писмена форма;
 - 3. конкретно предвидено в закона формално съдържание при кумулативно налични 10 реквизита (чл. 42 от ЗАНН), които решават три групи въпроси:
 - а) изясняване на нарушението;
 - б) обезпечаване на доказателствен материал;
 - в) компетентност на длъжностното лице за предприемане на въпросните процесуални действия.



АУАН – СЪДЪРЖАНИЕ И ХАРАКТЕРИСТИКА

- Към първата група изисквания (изясняване на нарушението) могат да се отнесат изискванията, визирани в чл. 42, т. 3, т. 4, т. 5, т. 6, т. 8 и т. 9 от ЗАНН:
- 3. Датата и мястото на извършване на нарушението.
- 4. Описание на нарушението и обстоятелствата, при които е извършено.
- 5. Законните разпоредби, които са нарушени.
- 6. Собственото, бащиното и фамилното име и възрастта на нарушителя, точния му адрес и местоработата, 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.
- 8. Обясненията или възраженията на нарушителя, ако е направил такива.
- 9. Имената и точните адреси на лицата, които са претърпели имуществени вреди от нарушението, единен граждански номер.



АУАН – СЪДЪРЖАНИЕ И ХАРАКТЕРИСТИКА

- Към *втората група* изисквания (обезпечаване на доказателствен материал) се отнасят изискванията, визирани в чл. 42, т. 7 и т. 10 от ЗАНН.
- *7. Имената, точните адреси и датата на раждане на свидетелите.*
- *10. Опис на писмените материали и на иззетите вещи, ако има такива, и кому са поверени за пазене.*
- *Третата група* (компетентност на длъжностното лице за приемане на въпросните процесуални действия) представляват изискванията, визирани в чл. 42, т. 1 и т. 2 от ЗАНН.
- *1. Собствено, бащино и фамилно име на съставителя и длъжността му.*
- *2. Датата на съставянето на акта.*



ЗАКОНОСЪОБРАЗНОСТ НА АУАН

- Предоставя се правна възможност в акта за установяване на административно нарушение нарушителят да посочи, че желае наказателното постановление 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 (чл. 42, ал. 2 от ЗАНН).
- По отношение на формата на съставения акт следва да се обърне внимание на подписването на акта. Това е четвъртото изискване за законосъобразността му. Актът трябва да е подписан от неговия съставител, поне от един от свидетелите и от нарушителя (чл. 43, ал. 1 от ЗАНН). Подписите на посочените субекти нямат еднакво процесуално значение. На законосъобразността на акта биха могли да се отразят само подписите на актосъставителя и на нарушителя. Липсата им прави съставения акт незаконосъобразен поради нарушение на процесуалния закон и производството не следва да се счита образувано. Подписът на актосъставителя има важно значение, тъй като съставеният акт е официален държавен документ и с него длъжностното лице – актосъставител удостоверява, че съдържашото се в акта волеизявление е негово. Той е компетентен да го състави и носи отговорност за това. Липсата на подписа би следвало да се тълкува като липса на годен правен субект да състави акта, а оттам – и като отсъствие на компетентен орган за това.



ЗАКОНОСЪОБРАЗНОСТ НА АУАН

- Липсата на подпис от страна на нарушителя е със същото значение. Смисълът на този подпис е той (нарушителят) да бъде запознат със съдържанието на акта и така да бъде наясно за какво конкретно нарушение му се гърси отговорност. За целта актът трябва да му бъде *предявен*. Нарушителят има процесуалното право да се защити още в момента на съставяне на акта. Така че подписването на акта от страна на нарушителя не е само формален, а и *съдържателен елемент*.
- Става въпрос за *предварителната защита на нарушителя*, която предхожда налагането на наказанието. Изразява се във възможността нарушителят да направи срещу обвинението съответни възражения, че е извършил административно нарушение. Така той става участник в административнонаказателния процес още в неговия начален момент. Предварителната защита обхваща правото на възражение при съставянето на акта за нарушението и правото на възражение непосредствено след това. Освен *възраженията при съставяне на акта в 7-дневен срок от подписването му* нарушителят може да направи и *писмени възражения* по него (чл. 44, ал. 1 от ЗАНН).



ЗАКОНОСЪОБРАЗНОСТ НА АУАН

- *Непредявяването и неподписването на акта* блокира правото на защита на нарушителя, което е и сериозно основание за отмяна на наложеното наказание в един по-късен момент. *Неподписването на акта от страна на нарушителя се счита за сериозно процесуално нарушение, което води до недопустимост на съставения акт за нарушение.*
- Освен законосъобразно съставен, съставеният акт трябва да е и *обоснован* – обвинението трябва да бъде подкрепено със съответните доказателства. Затова трябва да се спазва изискването в съставения акт подробно да е описано нарушението с всички обстоятелства, при които то е било извършено. Съществено значение имат и показанията на свидетелите, а също и обясненията на нарушителя, веществените доказателства (чл. 41 от ЗАНН).
- Със съставянето на акта за нарушение фазата по установяването на административното нарушение по същество е приключена. Основната процесуална последица е изпращането на акта в двуседмичен срок *от връчването му* на административнонаказващия орган. Той се съпровожда с направените възражения, събраните доказателства и другите приложения към преписката (чл. 44, ал. 3 от ЗАНН). С изпращането на съставения акт се осъществява връзката с наказващия орган, или де факто това е преходът от едната към другата фаза на производството.
- По този начин производството не се поставя в зависимост от поведението на извършителя.



ЗАКОНОСЪОБРАЗНОСТ НА АУАН

- При подписване на акта на нарушителя се връчва препис от него срещу разписка, а в акта се отбелязва датата на неговото подписване. При връчване на препис от акта нарушителят се уведомява писмено за правото му в 14-дневен срок да отправи предложение до наказващия орган за сключване на споразумение за приключване на административнонаказателното производство (чл. 43, ал. 5 от ЗАНН).



ХАРАКТЕРИСТИКИ НА АУАН

- На тази основа следва да се подчертаят неговите три функции:
- 1. *констатираща (установителна)* – АУАН констатира официално факта на извършеното административно нарушение;
- 2. *обвинителна* – с АУАН по официален ред се отправя обвинение към конкретно лице, че е извършило правонарушение от категорията на административните нарушения;
- 3. *сезираща* – с АУАН законно се ангажира определен административнонаказващ орган да се произнесе по обвинението, като упражни своите правораздавателни правомощия.
- *Актът за установяване на административно нарушение няма презумптивна доказателствена сила, т. е. тежестта на доказване не стои върху обвиненото лице. Тази тежест носи актосъставителят. Актът за установяване на административно нарушение не доказва извършеното нарушение, кой е авторът му и вината.* Описаното в него трябва да бъде потвърдено от събраните в производството доказателства. В законодателството има и *изключение от този принцип*: редовно съставените актове чл. 189, ал. 2 от Закона за движение по пътищата *имат доказателствена сила* до доказване на противното.
- Когато нарушителят след щателно издирване не може да бъде намерен, това се отбелязва в акта и *производството се спира* (чл. 43, ал. 6 от ЗАНН). Законът за административните нарушения и наказания изисква изложените в съставения акт твърдения да бъдат доказани, тъй като той няма презумптивна доказателствена сила (чл. 52, ал. 4 и чл. 57, ал. 1, т. 5 ЗАНН).



ЗАБРАНА ЗА ОБРАЗУВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНО ПРОИЗВОДСТВО

- Производството по установяване на административно нарушение не започва и акт за неговото констатиране не се издава, когато:
 - - са налице явно маловажни случаи на административни нарушения, установени при извършването им и неоспорени от нарушителя, 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 от ЗАНН);
 - - са налице маловажни случаи на административни нарушения, установени при извършването им и неоспорени от нарушителя, когато това е предвидено в закон или указ, овластените контролни органи могат да налагат на местонарушението глоби в размер от 10 до 50 лв., за което се издава фиш (чл. 39, ал. 2 от ЗАНН);
 - - са налице административни нарушения, установени при извършването им и неоспорени от нарушителя, когато това е предвидено в закон, овластените контролни органи могат да налагат на местонарушението глоби в размер, предвиден в съответния закон, за което се издава фиш (чл. 39, ал. 2а от ЗАНН);
 - - са налице административни нарушения, установени и заснети с техническо средство или система, в отсъствие на контролен орган и нарушител, когато това е предвидено в закон, овластените контролни органи могат да налагат глоби в размер над необжалваемия минимум, за което се издава електронен фиш (чл. 39, ал. 4 от ЗАНН);
 - - за дадено деяние е възбудено наказателно преследване от органите на прокуратурата, като пречката за образуване на административнонаказателно производство отпада с прекратяването на наказателното производство (чл. 33, ал. 1 и чл. 36, ал. 2 от ЗАНН).



ЗАБРАНА ЗА ОБРАЗУВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНО ПРОИЗВОДСТВО

- Съгласно чл. 34, ал. 1 от ЗАНН *не се образува* административнонаказателно производство, когато:
 - а) нарушителят е починал;
 - б) нарушителят е изпаднал в постоянно разстройство на съзнанието;
 - в) това е предвидено в закон или указ (чл. 34, ал. 1, изр. 1 от ЗАНН);
 - г) не е съставен акт за установяване на нарушението в продължение на *три месеца от откриване на нарушителя* или ако е *изтекла една година от извършване на нарушението* (чл. 34, ал. 1, изр. 2 от ЗАНН);
 - д) не е съставен АУАН в продължение на *три месеца от откриване на нарушителя* за митнически, данъчни, екологични и валутни нарушения, както и по Изборния кодекс, Закона за политическите партии, Закона за публичното предлагане на ценни книжа, Закона за пазарите на финансови инструменти, Закона за дружествата със специална инвестиционна цел и за дружествата за секюритизация, 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, част втора, част втора „а“ и част трета от Кодекса за социално осигуряване, Кодекса за застраховането и на нормативните актове по прилагането им и по Закона за регистър БУЛСТАТ или ако са *изтекли две години от извършване на нарушението* чл. 34, ал. 1, изр. 2 от ЗАНН);



ЗАБРАНА ЗА ОБРАЗУВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНО ПРОИЗВОДСТВО

- Съгласно чл. 34, ал. 1 от ЗАНН *не се образува* административнонаказателно производство, когато:
 - е) не е съставен АУАН в продължение на *шест месеца* от откриване на нарушителя или ако са изтекли *повече от пет години от извършване на нарушението* за нарушение на нормативен акт, уреждащ бюджетната, финансово-стопанската и отчетната дейност по чл. 32, ал. 1, т. 1 от Закона за държавната финансова инспекция, както и за нарушение на нормативен акт, уреждащ хазартната дейност и мерките срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма, както и за нарушение на Закона за енергетиката, Закона за енергията от възобновяеми източници и подзаконовите нормативни актове по прилагането им, на Регламент (ЕС) № 1227/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 г. относно интегритета и прозрачността на пазара за търговия на едро с енергия (ОВ, L 326/1 от 8 декември 2011 г.), както и за нарушение на Закона за независимия финансов одит, Закона за платежните услуги и платежните системи (чл. 34, ал. 2 от ЗАНН).