

ЗАКОНЪТ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ НАРУШЕНИЯ И НАКАЗАНИЯ –
РАЗВИТИЕ, ПРОМЕНИ И ПРИЛОЖЕНИЕ ПОВЕЧЕ ОТ 50 ГОДИНИ*Ралица Алексиева*THE LAW ON ADMINISTRATIVE VIOLATIONS AND PENALTIES:
DEVELOPMENT, CHANGES, AND IMPLEMENTATION
FOR MORE THAN 50 YEARS*Ralitsa Aleksieva*

Abstract: *The Law on Administrative Violations and Penalties (LAVP) was adopted to distinguish administrative violations from crimes, disciplinary violations, financial and civil violations. Adopted during the rapid development of socialist society, LAVP creates a unified administrative criminal procedure for all administrative bodies. It has existed and been applied for more than five decades during two different historical eras, and it has marked the beginning of codification of the matter of administrative punishment, adopting various amendments over the years. They are a big step towards the modernization of a well-drafted law, but, unfortunately, they do not solve all the issues raised, and the work on improvement and codification of administrative punishment should not stop here.*

Keywords: *Law on Administrative Violations and Penalties; socialist society; codification; administrative punishment; penal code; judicial act; sanctions.*

Нуждата от обособяването и разграничаването на административните нарушения от престъпленията, от дисциплинарните нарушения, от финансовите и от гражданските нарушения е една от причините за приемането на Закона за административните нарушения и наказания. Приет по времето на бурното развитие на социалистическото общество Законът за административните нарушения и наказания (ЗАНН) създава единно административнонаказателно производство за всички административни органи. Всъщност законът не внася особени промени в съществуваща-

та повече от 48 години системата на административните наказания, а систематизира и подобрява нейните положения¹. Създаден върху основните принципи на социалистическото законодателство² и поставящ началото на кодифицирането в областта на административното наказване, ЗАНН съществува и се прилага повече от пет десетилетия по времето на две различни исторически епохи.

С влизането си в сила ЗАНН като специален закон внася редица изменения в различни закони и подзаконови нормативни актове. Макар и уреждайки единно системата на

¹ Така акад. **Петко Стайнов**, стенографски дневници на Народното събрание от 20.11.1969 г.

² Законност, обективност, социална справедливост, ефективност на санкциите, осигуряване участието на обществеността, засилване ролята на предупреждението и възпитателното въздействие на предвидените наказания.

административното наказване, приемането на ЗАНН не решава напълно проблемите в административнонаказателното законодателство по времето на социалистическото общество³. Административнонаказателната отговорност в НРБ се базира на общите принципи на изграждане на социалистическото общество – социалистическата законност, социалистическият демократизъм и хуманизъм, както и принципа за предотвратяване на правонарушенията. Административнонаказателната политика през този период е ясно изразена и прилагана все по-често.

Макар и обособена като самостоятелен вид отговорност, след приемането на ЗАНН, административнонаказателната отговорност продължава да стои близко до наказателната. Една не малка част от престъпленията и административните нарушения имат един и същи предмет на посегателство, засягат едни и същи обществени отношения. Диференцирането на отделни престъпления от административни нарушения се осъществява единствено по количествен критерий.

Административнонаказателна политика в социалистическа България се проявява силно през 1982 г. чрез декриминализирането на част от престъпленията против социалистическата собственост (чл.218а от НК) и с въвеждането на възможността за освобождаване от наказателна отговорност и налагане на административно наказание за повече от ¼ от всички видове престъпления⁴. Измененията и допълненията от 31.03.1982 г. на Народното събрание чрез декриминализацията на разпространени престъпления против социалистическата собственост и въвеждането на един нов институт - освобождаване от наказателна отговорност с привличане към административнонаказателна отговорност разширяват приложното поле на административнонаказателната отговорност и ѝ придават все по-голямо правно значение като самостоятелен вид

отговорност. Този процес на хуманизиране на наказателната политика и практика се стреми към постигане целите на наказателната отговорност чрез административнонаказателната и взаимодействие и зависимост между двете. Престъпления като кражби, обсебвания и присвоявания се считат за административни нарушения, когато стойността на посегателството е под 50.00 лв. Извършените повторно административни нарушения пък се считат за престъпления, което от своя страна за пореден път поставя въпросите за същността на административнонаказателната отговорност и различията ѝ с наказателната, обществената опасност, както и целите на наказанията по НК и ЗАНН⁵.

След измененията и допълненията на НК от 1982 г.⁶, административнонаказателната отговорност е изградена чрез ЗАНН и НК. Административнонаказателни състави се съдържат, както в ЗАНН, така и в НК. В чл. 2 от ЗАНН са обособени административните нарушения в три основни групи. Първата и основна е тази на нарушения, установени и обявени за наказуеми със закон или указ. Втората група е съставена от административните нарушения, чиито състави се определят от Министерски съвет. Трета група включва състави на административни нарушения, определяни от Народни съвети, предвидени в Закона за народните съвети. Освен тези три групи, ЗАНН урежда и две универсални санкционни норми в чл. 31 и чл. 32, които имат широко приложно поле и социално значение.

Административнонаказателните състави в НК са формирани в четири групи. Най-голямо значение се отдава на чл.218б от НК, обхващащ огромна част от различните посегателства: кражби, присвоявания, обсебвания, непредаването на намерена или случайно попаднала обществена вещ, както и свързаните с тях вещни укривателства, когато стойността на предмета е до 50лв. Всички тези

³ Стоев, С. Научно-практически коментар към Закона за административните нарушения и наказания. София. Издателство „Наука и изкуство“ 1975, с. 26

⁴ Стоев, С. Административни нарушения срещу социалистическата собственост. С.: Издателство „Наука и изкуство“ 1985, с. 2–3

⁵ Стоев, С. Административнонаказателна отговорност по Наказателния кодекс. София. Издателство „Наука и изкуство“ 1984, с. 4-5.

⁶ ДВ, бр. 28 от 1982 г.

деяния преди промените са били наказуеми като маловажни имуществени престъпления. Административнонаказателното разследване на правонарушенията по чл. 218б НК се осъществява по правилата на ЗАНН чрез редовно административнонаказателно производство.

За разлика от НК, в ЗАНН е възприет принципът на ненаказуемост на опита и приготвянето към административни нарушения, като изключение от този принцип е предвидено единствено за митническите и валутните нарушения поради високата обществена опасност⁷. След декриминализирането на някои престъпления по чл. 218б от НК не закъсняват и измененията в ЗАНН в тази насока. През 1983⁸ са въведени още няколко изключения от принципа за ненаказуемост на опита и приготвянето към административните нарушения а именно: чл. 218а, ал. 5 и 218б, ал. 1 от Наказателния кодекс, както и чл. 41, ал. 1 от Закона за опазване на селскостопанското имущество⁹.

Със същите тези изменения от 1983г. в ЗАНН за първи път е уредена възможността за маловажните случаи на административни нарушения, установени при извършването им, да бъде наложена глоба чрез издаването на фиш от контролните органи директно на мястото, където е извършено нарушението.

Законът за административните нарушения и наказания, макар и добре изготвен и обмислен, търпи поредни промени през 1992 г., свързани с неговото осъвременяване, по времето на прехода от социалистическото общество към демокрацията и пазарната икономика. Измененията в ЗАНН са частични и обвързани с края на Народна Република България и началото на Република България, както и с увеличаването размера на предвидените глоби, предвид предишното им определяне през

1982г. Заменени са използваните думите: народни съвети, изпълнителни комитети, председатели на изпълнителни комитети, както и социалистическите термини.

Административнонаказателният закон претърпява още няколко важни реформи през 1998 г., като най-значима от тях може да се определи отмяната на раздел VII от закона – „Преглед по реда на надзора“. Институтът на прегледа по реда на надзора е от изключителен характер, служещ като гаранция срещу възможни отклонения в практиката на административните и съдебните органи. Прилага се само за особено съществени нарушения и представлява извънреден способ за контрол, който се различава съществено от нормалния способ за контрол на наказателните постановления пред районния съд¹⁰. В противовес с отмяната на глава VII от Закона и във връзка с възстановяването на Върховния административен съд в българската съдебна система е въведена възможността за инстанционен контрол на съдебните решения на районния съд чрез изменение на чл. 63, ал. 1 от ЗАНН, макар и лаконично. Преди уреждането на тази промяна наказателните постановления подлежат на контрол единствено от районния съд, който се произнася с окончателно решение. С така въведените изменения е предвидено касационно обжалване, осъществявано по реда на Закона за Върховния административен съд пред окръжните съдилища¹¹.

След влизане в сила на Закона за деноминацията на лева¹² и съгласно преходните и допълнителни разпоредби на този закон всички числа в стари левове, посочени в ЗАНН, се заменят с намалени 1000 пъти числа в нови левове. Това от своя страна води до поредните промени в ЗАНН през 2002г., свързани с твърде ниските размери на наказанията, налагани

⁷ Стоев, С. Научно-практически коментар към Закона за административните нарушения и наказания. София. Издателство „Наука и изкуство“ 1975, с. 47.

⁸ ДВ, бр. 101 от 1983 г.

⁹ Вж. Стоев, С. Административнонаказателна отговорност по Наказателния кодекс. София. Издателство „Наука и изкуство“ 1984, с. 24.

¹⁰ Вж. по-подробно Стоев, С. Научно-практически коментар към Закона за административните нарушения и наказания. София. Издателство „Наука и изкуство“ 1975, с. 225 и сл.

¹¹ Костов, А. За липсващата реформа в касационното производство по ЗАНН. – В: Реформата в административното наказване от 2020 г. Сборник доклади. УИ „Св. Климент Охридски“, С., 2020, с. 293–305.

¹² Обн. ДВ. бр. 65 от 20.07.1999 г.

на физически лица при извършени от тях нарушения или на неизпълнение на подзаконов нормативен акт съгласно изискванията на чл. 32, ал. 1 от Закона за административните нарушения и наказания. С приемането на второ четене на Закона за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания се правят промени в размера на санкциите по чл. 32, чл. 39, и чл. 59. До този момент минималният размер на наказанието глоба, уредено в нормата на чл. 32, ал. 1 от ЗАНН, е 10 лв. Така определената сума не съответства на тежестта на извършваните нарушения, както и на материалната равностойност на вещите – предмет на тези нарушения. Максималният размер на наказанието глоба е 150 лв. и представлява сума, по-малка от двукратния размер на минималната работна заплата за страната в този период. В по-голяма част от случаите, чл. 32 от ЗАНН, намира приложение за нарушения с висока степен на обществена опасност, с които обикновено се нанасят огромни по размер вреди в сферата на производството, потреблението, строителството, комуникациите, съобщенията и др. С извършените изменения, касаещи увеличаване размера на глобите, както и за редуциране на разликата между минималния и максималния размер на глобите се постига превантивният ефект на санкцията срещу нарушенията¹³. Разпоредбата на чл. 45 от Закона обаче остава непроменена не само тогава, но и до днес. Така според нея : „До издаване на наказателното постановление пострадалият може да направи искане пред наказващия орган за обезщетяване на причинените му вреди до размер на два лева, освен ако в съответния закон или указ се предвижда възможност за предявяване пред същия орган на искане за вреди в по-голям размер.“ Така съществуваща тази разпоредба, уреждаща обезщетение в размер на 2 лева, няма никакво логическо приложение. Още повече, че дори при приемането на Закона за административните нарушения и

наказания определеното обезщетение е било в размер до 100 лева. Така установеният размер е бил съобразен с възможността, когато са засегнати имуществени интереси над 100 лева, деянието да представлява престъпление по смисъла на Наказателния кодекс¹⁴.

От 2002 г. до 2005 г. Законът за административните нарушения и наказания претърпява пореден низ от промени, свързани с променящия се общественоеикономически живот без да променят същността и целите на закона. Една от тях обаче създава повод за дискусии и до днес – измененията на ЗАНН от 04.10.2005 г., с които се урежда административно-наказателната отговорност на юридически лица и еднолични търговци. Извършването на тези законодателни промени е предизвикано от критиките и препоръките отправени към Република България от Европейската комисия, Работната група на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие по въпросите на корупцията в международния търговски обмен и Групата държави срещу корупцията (GRECO) в периода 1999–2005 г.¹⁵. Така с тези изменения е приета е нова глава „Административнонаказателни санкции спрямо юридически лица и еднолични търговци“.

Още преди приемането на ЗАНН въпросът за административнонаказателната отговорност е широко обсъждан в доктрината. Според проф. Дерменджиев „Юридически личности – социалистически предприятия, учреждения и организации (включително държавата), не могат да бъдат субекти на престъпления, а оттам не могат да носят и никаква углавно-наказателна отговорност. Социалистическите предприятия, учреждения и организации не могат да бъдат и субекти при извършване на административни правонарушения, поради това срещу тях не може да се задвижи и административно-наказателна отговорност.“ Той приема, че глобяването по административен ред на социалистически пред-

¹³ Вж. Мотиви към проекта на Закон за изменение на Закона за административните нарушения и наказания (№ 302-01-59 от 31.10.2003 г.).

¹⁴ Вж. **Стоев, С.** Научно-практически коментар към Закона за административните нарушения и наказания. София. Издателство „Наука и изкуство“ 1975, с. 158-163.

¹⁵ Вж. Мотиви към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания (№ 554-01-34 от 24.08.2005 г., 40-ото НС).

приятия, учреждения и организации трябва да се възприема като изключение и следователно законодателните текстове, свързани с изключенията да се прилагат ограничително¹⁶.

С приемането на ЗАНН е възприет принципа за личната вина на нарушителя съгласно чл. 24 от ЗАНН, като по този начин е изключена възможността за налагане на административнонаказателна отговорност на юридически лица. Имууществените санкции не са уредени в чл. 12 от ЗАНН и не представляват административно наказание по смисъла на Закона. Те са определени в теорията като вид гражданска санкция, която може да се налага на юридически лица при неизпълнение на задължения към държавата при осъществяване на дейността им¹⁷. Така и според проф. Цветан Сивков неизпълнението на задълженията не е свързано с противоположен резултат, а единствено с неспазване на конкретни разпоредби, които предписват определено действие или бездействие на юридически лица и еднолични търговци (след измененията в ЗАНН с ДВ. Бр.15 от 1998)¹⁸.

Първоначалната уредба в ЗАНН на имууществените санкции, налагани на юридически лица се съдържа в чл.83 и се намира в глава четвърта – „Особени разпоредби“. Всъщност чл. 83 в този му вид не е бил част от законопроекта за административните нарушения и наказания. При разглеждането на законопроекта в Народното събрание най-много разисквания предизвиква именно налагането на имуществени санкции на юридически лица. След разискванията Законодателната комисия се обединява около решението да се създаде нов чл.83 в Особените разпоредби на законопроекта, уреждащ налагането на имуществени санкции на юридически лица. Така

според комисията имуществена санкция може да се налага само, когато е предвидено в специален закон, но по ред установен от Закона за административните нарушения и наказания. Според някои автори поставянето на този институт в една особена разпоредба се дължи на факта, че влиза в противоречие с принципа на личния характер и принципа на вината при административнонаказателната отговорност¹⁹.

Към настоящия момент Законът за административните нарушения и наказания урежда налагането на административнонаказателни санкции на юридически лица в две положения: за неизпълнение на задължения към държавата или общината при осъществяване на тяхната дейност или когато юридическо лице се е обогатило или би се обогатило от определено престъпление. В свое Тълкувателно решение №3 от 2014 г. Върховният административен съд констатира, че българското законодателство изключва наказателната и/или административнонаказателната отговорност за юридически лица²⁰. Посоченото тълкувателно решение подкрепя ясното разграничаване на имууществената санкция като самостоятелен правен институт от глобата или конфискацията като административни наказания. Според проф. Лазар Груев приемането на самостоятелен закон, уреждащ отговорността на юридическите лица, когато не са изпълнили свое задължение към държавата или са се облагодетелствали или са могли да се облагодетелстват ще доведе до отстраняване на недостатъците в правната уредба, до подобряване на ефективността на института, както и до едновременно провеждане на производствата срещу физическото лице за извършеното престъпление и юридическото

¹⁶ **Дерменджиев Ив.** Основни проблеми на административното наказване в Народна република България. София: Държавно изд. „Наука и изкуство“, 1960, с.183.

¹⁷ **Стоев, С.** Научно-практически коментар към Закона за административните нарушения и наказания. София. Издателство „Наука и изкуство“ 1975,с. 256.

¹⁸ **Сивков, Цв.** Административно наказване(Материалноправни и процесуални проблеми). София: Софи-Р, 1998, с.27.

¹⁹ Така **Янкулова, Св.** Имууществената санкция по чл.83 от Закона за административните нарушения и наказания. – В: De jure, 2019, № 2, с. 168–174.

²⁰ **Груев, Л.** Наказателна отговорност на юридическите лица и административни наказания.– В: 50 години Закон за административните нарушения и наказания – история, традиции, бъдеще. Сборник доклади. УИ „Св. Климент Охридски“, С.,2020, с. 33–40.

лице за облагодетелстването²¹. Моето виждане по този твърде дискуссионен въпрос е свързано с принципите и цялостната уредба на административното наказване. Считам, че достатъчно пъти в теорията, а и в практиката е защитен въпросът за налагането на санкции на юридически лица, които са и могат да бъдат единствено имуществени поради ред причини – принципа на личната вина, субектите на административнонаказателната отговорност, същността на административното нарушение, изчерпателността при уреждането на административните наказания. Уреждането на имуществените санкции на юридически лица в самостоятелна глава четвърта от ЗАНН с наименованието й: „Административнонаказателни санкции спрямо юридически лица и еднолични търговци“ определено показва, че законодателят разграничава института на „глобата“ като вид административно наказание от този на „имуществената санкция“ и се опитва законово да уреди и двата. Приемането на самостоятелен закон, уреждащ имуществената отговорност на юридическите лица, би дало възможност за развитието на този институт, неговото детайлно уреждане и отстраняване на многобройните слабости и празноти, свързани с практическото му приложение.

С приемането на Административно-процесуалния кодекс (АПК) през 2006 г.²² и обособяването на самостоятелна система от специализирани административни съдилища се променя и касационното производство по ЗАНН и обжалването на решенията на районните съдилища вече е възложено в компетентност на административния съд вместо на окръжния. Макар и в положителна насока тези изменения не водят до пълното регулиране на материята в тази област, а по-скоро до усложняване на касационното производство чрез осъществяването му по смесен начин – по реда на касационното производство по Административнопроцесуалния кодекс (АПК) и на основанията по Наказателно-процесуалния кодекс (НПК)²³. Според някои автори по този

начин се нарушава разпределението на споровете между системата на общите съдилища и тази на административните²⁴.

През 2011г. след приемането на изменения и допълнения в Закона за движение по пътищата (ЗДВП), свързани с въвеждане на автоматични технически средства или система от камери за установяване на нарушения, в Закона за административните нарушения и наказания също са въведени важни изменения. На първо място раздел V /пет/ от ЗАНН се допълва и урежда освен обжалването на наказателни постановления и обжалването на електронни фишове, тъй като съгласно Закона за движение по пътищата електронните фишове имат характер на влезли в сила наказателни постановления. Създадена е нова особена разпоредба – чл. 85а, препращаща към Закона за движение по пътищата при липсата на особени правила относно административното наказване на нарушения, установени с техническо средство. Дефинирането на понятието „електронен фиш“ също е важна част от тези изменения. Промените в ЗАНН са едни от многото такива, свързани единствено с бързо променящия се икономически, финансов и социален живот, следващи основната цел на административното наказване, а именно да се предупреди и превъзпита нарушителят. Като същите са продиктувани от желанието за повишаване на контрола и съответно намаляване на субективния фактор при налагане на административно наказание.

Последващите изменения в Закона за административните нарушения и наказания са свързани със законодателната инициатива за отмяна на противоконституционни норми. В свое Решение № 1 от 01.03.2012 г. по конституционно дело № 10 от 2011 г., КС на РБ обявява за противоконституционна нормата на чл. 189, ал. 13 от Закона за движение по пътищата. Посочената норма преди отмяната поставя един минимум при обжалването на наказателни постановления и електронни фишове, като определя, че не подлежат

²¹ Пак там.

²² Обн. ДВ., бр.30 от 11.04.2006г.

²³ Така и Костов, С., с. 293-305.

²⁴ Хрусанов, Д. Дискуссионни разрешения на закона за административните нарушения и наказания. – De jure, 2012, № 2, с. 5-9.

на обжалване наказателни постановления и електронни фишове, с които е наложена глоба до 50 лв., включително. В решението си Конституционният съд посочва, че: „Правораздаването е дейност, която Конституцията предоставя на съдилищата (чл. 119 от Конституцията) и не може тя да бъде осъществявана без участието на съд. Ограничението да се обжалват наказателни постановления и така да се допусне осъществяване на правораздаване без да е гарантирана възможност за достъп до съд противоречи на чл. 119 от Конституцията. Същото би следвало да важи и за електронните фишове, доколкото те се приравняват от закона към наказателните постановления (чл. 189, ал. 11 ЗДвП). Въобще санкционирането с наказателни постановления и издаваните въз основа на тях актове по чл. 189, ал. 13 ЗДвП е правораздаване и елиминирането на достъпа до съд, който окончателно да се произнесе по него, влиза в противоречие с принципа на правовата държава. Той е предизвикателство и срещу разделението на властите, доколкото освобождава от съдебен контрол изпълнителната власт по въпроси, които засягат правата на гражданите. В тази връзка специално трябва да се наблегне, че правораздаването е свързано с възможност за съдебно обжалване. Щом дадена дейност притежава белезите на правораздаване, то защитата, която законът е длъжен да предостави на гражданите, не е достатъчно да се ограничи до обжалване пред административен орган, с административна защита.“ Така определеното противоречие с Конституцията в посоченото решение е относимо и към други разпоредби в нормативни актове, установяващи необжалваемост пред съд по един или друг признак на правораздавателни актове²⁵. Това е причината да бъде отменена разпоредбата на чл. 59, ал. 3 от Закона за административните нарушения и наказания²⁶: „Не подлежат на обжалване наказателните постановления и електронните фишове, с които е наложена глоба в размер до 10 лева

включително, постановено е в полза на държавата отнемане на вещи на стойност до 10 лева включително или е присъдено обезщетение за причинени вреди на същата стойност, освен ако в специален закон е предвидено друго.“

През 2015 г. обнародван в Държавен вестник е поредният Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания. Извършените изменения са свързани с усъвършенстване режима за налагане на административно наказателни санкции спрямо юридически лица и еднолични търговци, уреден в глава IV, чл. 83а и следващите от ЗАНН. С посочените промени се повишава превантивната роля на регламентирания в чл. 83а от ЗАНН санкционен институт и се дава възможност за по-прецизно индивидуализиране на следващата се на юридическото лице санкционна мярка за въздействие. Увеличен е размерът на санкцията, когато облагата няма имуществен характер или при невъзможност за установяване на размера ѝ. Урежда се приложението на института и по отношение на юридическите лица, които нямат седалище на територията на Република България, в случай че посоченото в чл. 83, ал. 1 от ЗАНН престъпление е извършено на територията на Република България. Разширява се и обхватът на предвидената допълнителна санкционна мярка за въздействие по отношение на юридическите лица – отнемането в полза на държавата на облагата, придобита вследствие на престъплението, като се предвижда да се отнемат не само преките, но и всички непреки облаги, придобити от юридическото лице. За първи път се дефинират понятията „пряка“ и „непряка“ облага от престъпление в българското законодателство. Тази дефиниция, макар и дадена за целите на производството по чл. 83а и следващите от ЗАНН, цели улесняване на българския законодател при последващо дефиниране на подлежащите на отнемане в полза на държавата имущества по

²⁵ Вж. Стенограма от обсъжданията на проектите на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания (№ 254-01-62 от 15.05.2012 г. и № 254-01-64 от 23.05.2012 г., 41-вото НС.

²⁶ Отм., ДВ. бр. 77 от 2012 г., в сила от 9.10.2012.

реда на други нормативни актове²⁷. Въведена е промяна на родовата подсъдност в производството. Едно от най-значимите изменения е създаването на механизъм за разглеждане на делото от съда, независимо дали е приключило наказателното производство срещу виновното физическо лице. Освен това се въвежда и извънреден способ за проверка на влязъл в сила съдебен акт – възобновяване на производството Въведената правна възможност за възобновяване на производството е чрез мотивирано предложение на прокурора за налагане на имуществена санкция на юридическо лице. Тя има ролята на процесуална гаранция за правилното приложение на Закона и недопускане на правни последици от съдебни актове, постановени при съществени пороци на волята на съда.²⁸

От началото на 2016 г. до декември 2020г. Законът за административните нарушения и наказания претърпява сравнително малко на брой и несъществени промени до приемането на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания, обн., ДВ, бр. 109 от 2020 г., уреждащ най-значимите и най-многобройните изменения в ЗАНН от неговото приемане през 1969г.

Още от 90-те години ЗАНН се смята за остарял според някои автори. Така проф. К. Лазаров констатира необходимостта от приемането на изцяло нов нормативен акт, който да го замени и по-конкретно – Административнонаказателен кодекс²⁹. Опитите за кодифициране и усъвършенстване на законодателството в областта на административното наказване

започват през 2007 г. и 2008 г. с проекти на Административнонаказателен кодекс. Вторият проект, изготвен именно под ръководството на проф. Кино Лазаров, представен за обществено обсъждане, но без развитие на работата по него след това. През 2015 г. е представен за обществено обсъждане проект на Кодекс на административните нарушения и наказания, изготвен под ръководството на проф. д-р Цветан Сивков. Работата по Кодекса отново е преустановена, подобно на предходния такъв. Голяма част от идеите в проекта са възприети в може би най-мощните и съществени изменения на Закона за административните нарушения и наказания за всичките 50 години от неговото съществуване, с приемането на ЗИД на ЗАНН, обн. В ДВ, бр. 109 от 22.12.2020 г.³⁰ Работата по проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания продължава повече от 2 години и завършва с дългоочаквана от много юристи реформа в областта на административното наказване, макар и не като Кодекс на административните нарушения и наказания. Законопроектът започва да търпи критични бележки още преди да е окончателно приет, които продължават и след неговото влизане в сила³¹. Според някои автори тази голяма промяна в Закона за административните нарушения и наказания се смята за най-лесния и най-бързия начин за подобряване и усъвършенстване на административнонаказателната уредба³². Според проф. Сивков въпреки сериозните критики със ЗИД на ЗАНН, обн. ДВ, бр. 109 от 22.12.2020 г., се обогатява правната уредба, създават се нови производства, раз-

²⁷ Вж. МОТИВИ към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания (№ 502-01-19 от 16.03.2015 г., 43-то НС).

²⁸ Вж. **Илкова, Р.**, „Нови положения в производството по реализация на отговорността на юридическите лица за престъпление“, сп. Административно правосъдие, №4/2016г., с.5-19.

²⁹ **Лазаров, К.** За създаването на административно-наказателен кодекс. Бургас: „Сиела“, 1998.

³⁰ **Илкова Р., Тянкова П.** Новите положения в административното наказване. София: „Сиела Норма“ АД, 2021, с.13-14.

³¹ Вж. по-подробно **Чакърова-Димитрова, Из.**, Бележки по законопроекта за изменение и допълнение на закона за административните нарушения и наказания – В: 50 години Закон за административните нарушения и наказания – история, традиции, бъдеще. Сборник доклади. УИ „Св. Кл. Охридски“, С., 2020, с.142-151.

³² **Пехливанов, К.** Обзор на неслучилото се законодателство: проектите за Административнонаказателен кодекс и кодекс на Административните нарушения и наказания. – В: 50 години Закон за административните нарушения и наказания – история, традиции, бъдеще. Сборник доклади. УИ „Св. Кл. Охридски“, С., 2020, с.166-174.

ширява се нейният обхват и тя все повече се доближава до кодификационното урежда на материята на административното наказване³³.

С извършените изменения в ЗАНН е уредено ново наказание, въведени са нови процесуални институти, променени са вече съществуващи, изменени са важни срокове, но е пропуснато уреждането на сериозни празноти и дискуссионни институти. Безспорно всички тези изменения са голяма крачка в правилната посока към осъвременяването на добре изготвен закон, но за съжаление не решават всички поставени въпроси и работата по усъвършенстване и кодификация на административното наказване не трябва да спира до тук.

БИБЛИОГРАФИЯ / REFERENCES

Дерменджиев Ив. Производство за налагане на административни наказания в НР България. София: Държавно изд. „Наука и изкуство“, 1963.// Dermendzhiev Iv. Proizvodstvo za nalagane na administrativni nakazania v NR Bulgaria. Sofia: Darzhavno izd. „Nauka i izkustvo“, 1963.

Илкова Р., Тянкова П. Новите положения в административното наказване. София: „Сиела Норма“ АД, 2021.// Ilkova R., Tyankova P. Novite polozhenia v administrativnoto nakazvane. Sofia: „Siela Norma“ AD, 2021.

Лазаров, К. За създаването на административно-наказателен кодекс. Бургас: Сиела, 1998.// Lazarov, K. Za sazdavaneto na administrativno-nakazatelen kodeks. Burgas: Siela, 1998.

Сивков, Цв. Административно наказване (Материалноправни и процесуални проблеми). София: Софи-Р, 1998.// Sivkov, Tsv. Administrativno nakazvane (Materialnopravni i protsesualni problemi). Sofia: Sofi-R, 1998.

Стоев, С. Административнонаказателна отговорност по Наказателния кодекс. София. Издателство „Наука и изкуство“ 1984.// Stoev, S. Administrativnonakazatelna otgovornost po Nakazatelnia kodeks. Sofia. Izdatelstvo „Nauka i izkustvo“ 1984.

Стоев, С. Научно-практически коментар към Закона за административните нарушения и наказания. София. Издателство „Наука и изкуство“, 1975.// Stoev, S. Nauchno-prakticheski komentar kam

Zakona za administrativnite narushenia i nakazania. Sofia. Izdatelstvo „Nauka i izkustvo“, 1975.

Стоев, С. Административни нарушения срещу социалистическата собственост. София. Издателство „Наука и изкуство“ 1985.// Stoev, S. Administrativni narushenia sreshtu sotsialisticheskata sobstvenost. Sofia. Izdatelstvo „Nauka i izkustvo“ 1985.

Илкова, Р., „Нови положения в производството по реализация на отговорността на юридическите лица за престъпление“, сп. Административно правосъдие, №4/2016.// Ilkova, R., „Novi polozhenia v proizvodstvoto po realizatsia na otgovornostta na yuridicheskite litsa za prestaplenie“, sp. Administrativno pravosadie, №4/2016.

Груев, Л. Наказателна отговорност на юридическите лица и административни наказания. - В: 50 години Закон за административните нарушения и наказания – история, традиции, бъдеще. Сборник доклади. УИ „Св. Климент Охридски“, С., 2020, с. 33-40.// Gruev, L. Nakazatelna otgovornost na yuridicheskite litsa i administrativni nakazania. - V: 50 godini Zakon za administrativnite narushenia i nakazania – istoria, traditsii, badeshte. Sbornik dokladi. UI „Sv. Kliment Ohridski“, S., 2020, s.33-40.

Костов, А. За липсващата реформа в касационното производство по ЗАНН. - В: Реформата в административното наказване от 2020г. Сборник доклади. УИ „Св. Климент Охридски“, С., 2020.// Kostov, A. Za lipsvashtata reforma v kasatsionnoto proizvodstvo po ZANN. - V: Reformata v administrativnoto nakazvane ot 2020g. Sbornik dokladi. UI „Sv. Kliment Ohridski“, S., 2020

Пехливанов, К. Обзор на неслучилото се законодателство: проектите за Административно-наказателен кодекс и кодекс на Административните нарушения и наказания. – В: 50 години Закон за административните нарушения и наказания – история, традиции, бъдеще. Сборник доклади. УИ „Св. Кл. Охридски“, С., 2020. // Pehlivanov, K. Obzor na nesluchiloto se zakonodatelstvo: proektite za Administrativnonakazatelen kodeks i kodeks na Administraivnite narushenia i nakazania. – V: 50 godini Zakon za administrativnite narushenia i nakazania – istoria, traditsii, badeshte. Sbornik dokladi. UI „Sv. Kl. Ohridski“, S., 2020.

Сивков, Цв. Измененията в ЗАНН от края на 2020г. – стъпка по посока на приемането на кодекс за административните нарушения и наказания. - В: Реформата в административното наказване

³³ Сивков, Цв. Измененията в ЗАНН от края на 2020г. – стъпка по посока на приемането на кодекс за административните нарушения и наказания. - В: Реформата в административното наказване от 2020г. Сборник доклади. УИ „Св. Климент Охридски“, С., 2020, с. 37-45

не от 2020г. Сборник доклади. УИ „Св. Климент Охридски“, С., 2020// **Sivkov, Tsv.** Izmeneniyata v ZANN ot kraia na 2020g. – stapka po posoka na priemaneto na kodeks za administrativnite narushenia i nakazania.- V: Reformata v administrativnoto nakazvane ot 2020g. Sbornik dokladi. UI „Sv. Kliment Ohridski“, S., 2020.

Хрусанов, Д. Дискусионни разрешения на закона за административните нарушения и наказания.-В: De jure, 2012, №2//**Hrusanov, D.** Diskusionni razreshenia na zakona za administrativnite narushenia i nakazania. - De jure, 2012, № 2.

Чакърва-Димитрова, Из. Бележки по законопроекта за изменение и допълнение на закона за административните нарушения и наказа-

ния – В: 50 години Закон за административните нарушения и наказания – история, традиции, бъдеще. Сборник доклади. УИ „Св. Кл. Охридски“, С., 2020 // **Chakarova-Dimitrova, Iz.** Belezhki po zakonoproekta za izmenenie i dopalnenie na zakona za administrativnite narushenia i nakazania – V: 50 godini Zakon za administrativnite narushenia i nakazania – istoria, traditsii, badeshte. Sbornik dokladi. UI „Sv. Kl. Ohridski“, S., 2020.

Янкулова, Св. Имуществената санкция по чл. 83 от Закона за административните нарушения и наказания.-В: De jure, 2019, №2 // **Yankulova, Sv.** Imushtestvenata sanktsia po chl.83 ot Zakona za administrativnite narushenia i nakazania.-V: De jure, 2019, № 2.