

ПОВТОРНОСТ НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ НАРУШЕНИЯ СЪОБРАЗНО
ЗАКОН – ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА И ПРЕДПОСТАВКИ

Изабела Чакърова-Димитрова

RECURRENCE OF ADMINISTRATIVE OFFENCES UNDER THE BULGARIAN LAW
ON ADMINISTRATIVE OFFENCES AND SANCTIONS:
GENERAL CHARACTERISTICS AND PREREQUISITES

Izabela Chakarova-Dimitrova

Abstract: *This article dwells on the recurrence of administrative offences as multiple administrative offences. The author attempts to define this concept and to outline its most important characteristics. The paper also examines the prerequisites for the recurrence of administrative offences under the Bulgarian Law on Administrative Offences and Sanctions.*

Keywords: *multiple administrative offences; concept; recurrence; quasi-recurrence; administrative penalty; Bulgarian Law on Administrative Offences and Sanctions.*

Повторността на административните нарушения е един от видовете множества, които урежда законът. Различните видове множества административни нарушения могат да бъдат обособени в две основни групи. Към първата група множества спадат съвкупностите, образувани от различни административни нарушения, извършени с едно или повече деяния. Първата група множества не са свързани с предходно наказване на лицето за извършено административно нарушение. Втората основна група множества се отнася до рецидивните нарушения.¹ При множествата от тази втора група е налице повтораемост

на правонарушенията и при тях е от значение дали лицето е санкционирано за предходно нарушение. Останалите предпоставки, предвидени в закона по отношение на тези множества, са различни.

Повторността на административните нарушения спада към групата на тези множества, при които са налице рецидивни нарушения. Тази група освен повторността включва и други видове множества. Подобни множества, при които има рецидивни нарушения, са системните нарушения, предвидени в специалните закони.²

¹ Терминът ‘рецидивни нарушения’ не е легално понятие. В статията се използва за обозначаване на повтарящи се административни нарушения от даден вид.

² В определени отрасли е предвидена засилен административнонаказателна отговорност за някои системни нарушения, например в чл. 414, ал. 7 от Кодекса на труда (КТ), също в чл. 182, ал. 5 от Закона за движението по пътищата (ЗДВП) и др. В посочените примери множеството се състои от три или повече административни нарушения от един и същи вид, извършени в рамките на определения от закона срок. Срокът съобразно чл. 416, ал. 9 от КТ е три години, а съобразно т. 62 от параграф 6 от

Настоящата статия разглежда повторността на административни нарушения като вид множество. Системните административни нарушения, чиято основна характеристика също са рецидивните нарушения, остават извън предмета на днешното изследване.

Със Закона за изменение и допълнение на ЗАНН (обн., ДВ, бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г.) в кодификацията закон бяха включени редица нови правни норми, включително и разпоредба, дефинираща кое административно нарушение е повторно. Същевременно паралелно с новата правна уредба десетките специални закони запазиха собствените си определения за повторно нарушение.

Изясняването на понятието повторност на административното нарушение има не само теоретично значение, но и важна практическа насоченост. Практическото значение не се изчерпва само с възможността за налагане на по-тежко наказание за повторно извършеното административно нарушение. Приложимостта на някои от новите институти в ЗАНН и налагането на „новото“ административно наказание са обусловени от предварителното изясняване на въпроса: кога е налице повторно административно нарушение. За повторно извършено нарушение споразумение не се допуска, съобразно чл. 58г, ал. 2, т. 1 от ЗАНН. За административно нарушение, извършено повторно, може да се предвижда, респективно да се наложи, административното наказание „безвъзмезден труд в полза на обществото“ (арг. чл. 13, ал. 2 от ЗАНН).

Гореизложеното обяснява научния интерес към изясняване на понятието повторност на административното нарушение съобразно кодификацията закон.

Повторността на административните нарушения притежава характеристиките на множество административни нарушения.³ Повторността е регулирано от закона множество административни нарушения. Тя възниква при наличие на предвидените в закона

предпоставки и води до определени правни последици.

Повторността предполага извършени две административни нарушения от едно и също лице, които административни нарушения се намират в установена от закона връзка помежду си. Първото условие за съществуването на каквато и да била повторност като вид множество е правната уредба. Законът изрично трябва да е предвидил състав за повторното административно нарушение. Повторността в структурно отношение като множество се състои от две отделни едно от друго административни нарушения. Отговорност по състава за повторно нарушение би възникнала не само за второто по ред нарушение, но и за всяко следващо (трето, четвърто и т.н.), което изпълнява останалите условия, предвидени в закона. Следва да се подчертае, че двете административни нарушения (първото и повторното) са две самостоятелни противоправни прояви, извършени с отделни, различни едно от друго, деяния. Свързаността между тези две отделни административни нарушения е нормативна, правна. Тя е определена от закона.

Задължително условие за административните нарушения, които образуват повторността, е те да са извършени от едно и също лице, като проявената форма на вина е без значение. При повторността като множество, освен по линия на субекта, извършените административни нарушения по силата на правната норма се намират в темпорална свързаност и свързаност помежду си по материя. Съобразно параграф 1, ал. 2 от Допълнителните разпоредби на ЗАНН, предвиденото наказание за повторно нарушение се налага, когато нарушението е извършено в едногодишен срок от влизането в сила на акт, с който е наложено административно наказание за нарушение от същия вид.

При повторността по ЗАНН първото административно нарушение трябва да е установено по безспорен начин – с влязъл в сила акт, с който е наложено административ-

Допълнителните разпоредби на ЗДвП – една година. При наличие и на останалите предпоставки, предвидени в чл. 416, ал. 9 от КТ, респективно т. 62 от параграф 6 от Допълнителните разпоредби на ЗДвП, извършените отделни административни нарушения образуват множество, което обуславя налагането на предвиденото в закона административно наказание за системното нарушение.

³ Повече за множеството административни нарушения като понятие вж. **Чакърва-Димитрова, Из.** Понятие за множество административни нарушения. – De jure, 2022, № 1, с. 28 и сл.

но наказание. Оправдано законодателят не посочва какъв е видът на влезлия в сила акт, тъй като видът на акта не бива да се абсолютизира. Санкционирането на административно нарушение може да е извършено не само с влязло в сила наказателно постановление. Споразумението е сравнително нов институт за българското административнонаказателно процесуално право, въпреки че още преди промените в ЗАНН (Закон за изменение и допълнение на ЗАНН – обн., ДВ, бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г.) беше допустимо сключването му в някои случаи, предвидени в специалното законодателство.⁴ От момента на влизането си в сила споразумението има последиците на влязло в сила наказателно постановление (арг. от чл. 58г, ал. 11 от ЗАНН). Също така е възможно лицето да е наказано за първото нарушение с влязло в сила съдебно решение.⁵ За да се формира повторност съобразно кодифициращия закон, видът на акта е без значение. Изискванията на закона по отношение на акта са: да е влязъл в сила и с него да е наложено административно наказание за първото извършено административно нарушение. Съобразно специалното законодателство релевантен за повторността е възможно да бъде влязъл в сила акт, с който е наложена принудителна административна мярка за първото нарушение.⁶

Второто административно нарушение, за да е повторно, трябва да е от същия вид като първото. Измежду предпоставките на разглежданото множество, въпросът кога административните нарушения са от един и същи вид е най-сложен, а същевременно е главен за повторността. Правната доктрина още преди измененията в ЗАНН, а и след тях, търси отговор на този въпрос.⁷

Преди въвеждането на определението в параграф 1, ал. 2 от Допълнителните разпоредби на ЗАНН повторните административни нарушения единствено бяха дефинирани в специалните закони, съобразно особеностите на конкретния отрасъл. Административноправната доктрина още отпреди близо половин век предлага допълване на ЗАНН с разпоредба, която съдържа определение за повторно административно нарушение.⁸ Едва с промените в ЗАНН от края на 2020 година, кодифициращият закон даде дефиниция на понятието повторно нарушение. Същевременно уточнението *in fine* в разпоредбата на параграф 1, ал. 2 от Допълнителните разпоредби на ЗАНН („освен ако в специален закон е предвидено друго“) позволи да се запазят съществуващите определения в специалното законодателство.

Дали става дума за нарушение от същия вид като отправна точка може да послужи формалният критерий – дали извършените ад-

⁴ Относно споразумението по ЗАНН вж. по-подробно **Чакърва-Димитрова, Из.** Приложно поле и някои особености на споразумението по ЗАНН. – *De jure*, 2021, № 1, с. 22, а за съществуването на споразумението като институт в административното наказване преди промените в ЗАНН, вж. **Чакърва-Димитрова, Из.** Споразумението в административното наказване. – В: Сборник доклади от Годишна университетска научна конференция, том 6, НВУ „Васил Левски“, 20-21 октомври 2016 г. Велико Търново: Издателски комплекс на НВУ „Васил Левски“, 2016, с. 116 и сл.

⁵ Вж. **Сивков, Цв.** Измененията в Закона за административните нарушения и наказания от 2020 г. Коментар. София: Сиела, 2021, с. 18.

⁶ Пример за такъв специален закон е Законът за опазване на обществения ред при провеждането на спортни мероприятия (ЗООРПСМ) – обн., ДВ, бр. 96 от 29.10.2004 г., изм. и доп. Съобразно § 1, т. 3 от неговите Допълнителните разпоредби ‘повторно’ е нарушението, извършено в едногодишен срок от влизането в сила на акта, с който на нарушителя е наложено наказание или принудителна административна мярка за същото по вид нарушение. Принудителна административна мярка по ЗООРПСМ например е: забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина.

⁷ С промените в ЗАНН в параграф 1, ал. 1 от Допълнителните разпоредби на ЗАНН бе създадена нова т. 6, която съдържа легална дефиниция кога нарушението е от същия вид. Съобразно този текст от закона, нарушение от същия вид е това нарушение, което осъществява признаците на същия основен състав на административното нарушение, независимо дали осъществява признаците на квалифициран или привилегиран състав.

⁸ Вж. по-подробно **Лазаров, К.** Повторно административно нарушение. – Социалистическо право, 1974, № 10, с. 56. Направеното предложение *de lege ferenda* в посочената статия е аргументирано с мотив за унифициране на законодателството.

министративни нарушения са по един и същи текст или по различни текстове от закона. За административните нарушения този критерий не може да бъде абсолютен⁹. По-надежден критерий за наличието на повторност е материалният критерий: „двете нарушения да съставляват неизпълнение на едно и също по вид (т.е. по същество, в предметно отношение) административноправно задължение“¹⁰.

Действащата правна норма от ЗАНН дефинира като ‘нарушение от същия вид’, това нарушение, което осъществява признаците на същия основен състав на административното нарушение, независимо дали осъществява признаците на квалифициран или привилегирован състав, съобразно т. 6 от ал. 1 на параграф 1 от Допълнителните разпоредби на ЗАНН.

В едно от новите изследвания след промените в административното наказване авторите разглеждат понятието ‘нарушение от същия вид’ при анализа на института по чл. 28, ал. 1 от ЗАНН, като база за преценка дали двете нарушения са от един и същи вид служи идентичността на основния състав на административното нарушение¹¹.

Специално внимание следва да се обърне на случаите, при които в един текст от закона са изброени нарушения на десетки разпоредби.¹² Тук възниква въпросът: дали нарушаването на различни правни норми от закона, които са включени в една алинея или в една точка от административнонаказателните разпоредби на нормативния акт, съставляват

едно и също по вид административно нарушение или става дума за различни по вид административни нарушения. В подобни хипотези критерият дали административното нарушение е от същия вид следва да е: „естеството на правно защитените обществени отношения, уредени чрез императивно правило за поведение, явяващи се накърнени с нарушението“¹³.

Не бива да се търси противоречие между схващането на Кино Лазаров преди въвеждането на разпоредбата в ЗАНН и новото, изложено от Ралица Илкова и Петя Тянкова в техния цитиран труд.¹⁴

Изводът, който следва да се направи, е, че при преценката дали извършените административни нарушения са от един и същи вид, формалният критерий не може да бъде единствен. Когато съставите на административните нарушения не са ясно и прецизно формулирани или в тях са изброени огромно количество разпоредби, тогава формалният критерий не е достатъчен и е необходим материалният критерий. Материалният критерий означава да се определи дали са от един и същи вид обществените отношения, които се засягат от извършените административни нарушения, както и дали извършените нарушения са резултат от неизпълнение на едни и същи по вид административни задължения.

Като най-кратък и лаконичен извод кога нарушенията са от един и същи вид, може да се посочи, че това са административни нарушения, които са идентични по материя (съобразно уточнения по-горе смисъл).

⁹ Вж. подробно съображенията за този извод пак там, с. 53.

¹⁰ Пак там.

¹¹ Вж. **Илкова, Р., П., Тянкова.** Новите положения в административното наказване. Коментар на измененията и допълненията в Закона за административните нарушения и наказания от 2020 г. София: Сиела, 2021, с. 82 и сл.

¹² Примерите за подобна законодателна техника не са никак малко. Например в ал. 1 на чл. 290 от Закона за пазарите на финансови инструменти (ЗПФИ – обн., ДВ, бр. 15 от 16.02.2018 г., изм. и доп.) десетки текстове от закона са изброени със запетая в отделни точки, нарушаването на всеки един от тях е административно нарушение. В ал. 2 на същия член от ЗПФИ са предвидени санкциите за повторни нарушения, които достигат до 10 милиона лева. В Закона за обществените поръчки (ЗОП – обн., ДВ, бр. 13 от 16.02.2016 г., изм. и доп.) разпоредбата на чл. 247, ал. 1 по аналогичен начин формулира състав на административнонаказателна отговорност: „Възложител, който наруши забраната на чл. 2, ал. 2, чл. 11, ал. 5, чл. 16, чл. 21, ал. 14, 15 или 17, чл. 149, ал. 8 или чл. 150, ал. 4, се наказва с глоба в размер ...“. Санкцията за повторно нарушение по ЗОП се съдържа в чл. 257а.

¹³ Цитатът е от: **Илкова, Р., П., Тянкова.** Новите положения в административното наказване..., с. 85 и сл. Авторите като пример сочат текстът на чл. 65, ал. 1 от ЗСБТ (Закон за стоковите борси и тържищата – обн., ДВ, бр. 93 от 1.11.1996 г., изм. и доп.).

¹⁴ Сравни дадените определения от посочените автори (бел. 10 и бел. 13 от настоящата статия).

Изясняване на понятието ‘нарушение от същия вид’, което стои в основата на повторността, може да бъде направено и от позицията на наказателното право. С терминът ‘непосредствен обект’ в наказателноправната теория се обозначава „вид обществени отношения, които се засягат с даден вид престъпления“¹⁵. Непосредственият обект на престъплението е това „обществено отношение, което се явява засегнато винаги и във всички конкретни случаи на престъпленията от даден вид, което дава тяхната типична характеристика“¹⁶. Наказателноправната наука търпи развитие и в по-съвременни научни изследвания понятието обект на престъпление се преразглежда от гледна точка на обществената опасност¹⁷. Обществените отношения са тези правно защитени ценности, които са застрашени или реално увредени от престъплението¹⁸.

По този аналогичен път на разсъждения, е възможно да се твърди, че при административните нарушения от един вид, засегнатите

обществени отношения (или засегнатите защитени от правото ценности) също са от един и същи вид. Непосредственият обект може да се разглежда като иманентна характеристика на даден вид административни нарушения.

Съставите на административните нарушения от даден вид, подобно на съставите на престъпленията, е възможно да бъдат описани в специалния закон посредством алтернативно дадени признаци¹⁹. Алтернативно посочени могат да бъдат не само различни форми на изпълнителното деяние, но и всеки един от другите съставомерни признаци. В тези случаи, осъществяването с първото и второто деяние на различни алтернативно предвидени признаци от състава на нарушението означава извършване на административни нарушения от един и същи вид, тъй като непосредственият обект остава един и същ.²⁰

Връщайки се към повторността по ЗАНН като множество, ако първото и второто административно нарушение имат един и същи непосредствен обект, осъществяват

¹⁵ **Стойнов, Ал.** Наказателно право. Обща част. София: Сиела, 1999, с. 149. Пак там авторът разграничава ‘непосредствения’ от ‘конкретния обект’ на престъплението.

¹⁶ **Ненов, Ив.** Наказателно право на Република България. Обща част. Книга първа. Нова редакция **Ал. Стойнов.** София: Софи-Р, 1992, с. 225.

¹⁷ Вж. по-подробно **Велчев, Б.** Обектът на престъплението и обществената опасност. – De jure, 2017, № 1, с. 6 и сл.

¹⁸ В този смисъл вж. пак там, с. 5. В статията авторът доказва своето виждане, че престъпното деяние „засяга защитен от правото интерес“ – вж. повече пак там, с. 10, както и **Велчев, Б.** Обществената опасност и българското наказателно право. София: Сиела, 2017, с. 83.

¹⁹ За престъпните състави с алтернативно дадени признаци вж. **Стойнов, Ал.** Наказателно право..., с. 160. За да се обхване многообразието от различни форми на определен вид престъпни посегателства, всеки един от съставомерните признаци може да бъде посочен алтернативно – вж. по-подробно пак там.

²⁰ Като пример могат да бъдат посочени алтернативно предвидените форми на изпълнителното деяние в чл. 256б от ЗОП: „Възложител, който замени избрания изпълнител ... или допусне замяна или включване на нов подизпълнител ..., се наказва с глоба в размер ...“. Сходна по отношение на алтернативно дадените признаци от състава на нарушението е разпоредбата на чл. 126, ал. 1 от Закона за акцизите и данъчните складове (ЗАДС): „На лице, което държи, предлага, продава или превозва акцизни стоки без данъчен документ по този закон или фактура...“ и т.н. Тази разпоредба от ЗАДС скоро бе предмет на тълкуване в Тълкувателно постановление № 1 от 16.02.2023 г. на ВКС и ВАС по тълк. дело № 2 от 2022 г. В това тълкувателно постановление общото събрание на съдиите от наказателната колегия на ВКС и I и II колегии на ВАС приемат, че: „всяко действие по преработка, предлагане, продажба и превозване на акцизни стоки след освобождаване на стоките, когато не са под режим на отложено плащане на акциз, без издаден данъчен документ по ЗАДС или фактура, или митническа декларация, или придружителен административен документ, удостоверяващ плащането, начисляването и обезпечаването на акциза, е деяние, насочено срещу установения общ режим на държане и движение на продукти, подлежащи на облагане с акциз, на територията на Европейския съюз, респ. срещу облагателния механизъм, въведен със ЗАДС“. От мотивите към Тълкувателното постановление може да бъде направен извод за единния непосредствен обект на административните нарушения по чл. 126, ал. 1 от ЗАДС. Вж. по-подробно цитираното Тълкувателно постановление № 1 от 16.02.2023 г.

признаците, предвидени в състава на едно административно нарушение, независимо дали е основен, квалифициран или привилегирован състав, то те са от един и същи вид. И обратно, ако двете правонарушения засягат различни по вид обществени отношения, те имат различен непосредствен обект, и съответно те са различни по вид административни нарушения.

Изясняването на въпроса кои административни нарушения са от един и същи вид е от значение не само за повторността по ЗАНН, но и в други случаи. Съобразно разпоредбата на чл. 28 от ЗАНН за маловажен случай на административно нарушение наказващият орган не налага наказание на нарушителя, а издава предупреждение, че при извършване на друго административно нарушение от същия вид, представляващо маловажен случай, в едногодишен срок от влизането в сила на предупреждението, за това друго нарушение ще му бъде наложено административно наказание. На следващо място споразумение по ЗАНН не се допуска „за нарушение, извършено в едногодишен срок от влизането в сила на акт, с който на нарушителя е наложено административно наказание извън случаите по т. 1, или е издадено предупреждение за нарушение от същия вид“²¹.

Посочените текстове от ЗАНН, които съдържат термина ‘нарушение от същия вид’, и научният анализ за повторно нарушение, съобразно легалната дефиниция, дават основание за следните изводи: 1) извършването на нарушение от същия вид не винаги води до повторност по смисъла на закона, 2) повторността по ЗАНН винаги включва извършването на нарушение от същия вид и 3) ‘нарушението от същия вид’ е елемент от повторността като

множество, само при наличие на останалите предпоставки.

За да възникне повторност, е необходимо осъществяването на всички законови предпоставки. Освен разгледаните по-горе, двете административни нарушения трябва да са извършени в определена от закона времева рамка. Между двете нарушения нормативно е установена темпорална връзка. По ЗАНН срокът е една година, като повторното нарушение е извършено в едногодишен срок от влизането в сила на акт, с който е наложено административно наказание за нарушение от същия вид. Специалното законодателство може да предвиди и други срокове за повторност. Така например, съобразно текстът на т. 33 на § 6 от Допълнителните разпоредби на Закон за движението по пътищата (ЗДвП), ‘повторно’ е нарушението, извършено в едногодишен срок, а в случаите по чл. 174, ал. 2 – в двегодишен срок, от влизането в сила на наказателното постановление. По Закона за хазарта срокът между първото и повторното нарушение е в зависимост от срока на действие на издадения лиценз²². Срокът на действие на издадения лиценз може да бъде различен – за 5, 10 години или за по-кратък срок, когато заявителят изрично го е поискал (вж. чл. 26, ал. 3 и сл. от Закона за хазарта).

Други конкретни специални закони предвиждат по-тежка наказуемост при повторно нарушение, но случайно или не, пропускат да посочат срок между двете административни нарушения. В някои закони като ЗООС и ЗДСл освен срок, въобще липсва определение за повторност.²³ Законът за подземните богатства в параграф 1, т. 35 определя какво е повторност по смисъла на закона, но без да сочи времеви интервал между първото и второто административно нарушение.²⁴

²¹ Съобразно чл. 58г, ал. 2, т. 2 от ЗАНН.

²² По Закона за хазарта: „повторно“ е нарушението, извършено, след като лицето е било санкционирано за същото нарушение с влязло в сила наказателно постановление през срока на действие на издадения лиценз (т. 17 на § 1 от Допълнителните разпоредби).

²³ Така например в Закона за опазване на околната среда (ЗООС) са предвидени състави на повторно нарушение – чл. 162, ал. 2, чл. 162а, ал. 2, както и чл. 163, ал. 4, без обаче да съществува дефиниция за повторност в този закон. Също в Закона за държавния служител (ЗДСл), съобразно чл. 133, ал. 3 за повторно нарушение е предвидена глоба в размер на 5000 лева, като отново липсва дефиниция за повторност.

²⁴ Съобразно параграф 1, т. 35 от Допълнителните разпоредби на Закона за подземните богатства, „повторно нарушение“ е нарушението, извършено след влизането в сила на наказателно постановление, с което нарушителят е наказан за същото по вид нарушение.

Липсата на посочен в специалния закон срок означава ли, че е възможно да се формира повторност от две административни нарушения, извършени едно от друго в значителен период от време? Отговорът на този въпрос следва да е отрицателен.

Тъй като ЗАНН е кодифициращ нормативен акт в областта на административното наказване, аксиоматично трябва да се приеме, че дава общата, не всеобща, дефиниция за повторността. Доколкото не е предвидено друго в специален закон, с оглед на времевия интервал, повторно е това нарушение, което е извършено в едногодишен срок от влизането в сила на акт, с който е наложено административно наказание за нарушение от същия вид. Въпреки че и трите закона (ЗООС, ЗДСл и Закона за подземните богатства), от които са посочените примери, са приети две десетилетия преди въвеждането на новата ал. 2 на параграф 1 от Допълнителните разпоредби на ЗАНН, срокът, в който трябва да е извършено второто нарушение, е установен от кодифициращия закон и той е една година от влизането в сила на акт, с който за първото административно нарушение е наложено административно наказание.

Буди интерес какъв е бил отговорът на въпроса преди измененията в ЗАНН, включващи дефиниращата норма за повторно нарушение.

В правната литература е търсен отговор какъв е периодът, в рамките на който едно лице се счита „предупреден“, респективно „наказан“.²⁵ Това състояние в никой случай не е вечно.²⁶ Противното би поставило лица-

та, извършили административно нарушение, в по-неблагоприятно положение от лицата, извършили престъпление, за които съобразно разпоредбите на чл. 86 от НК с изтичането на определен срок настъпва реабилитация. Виждането, че състоянието „наказан“ не може да бъде безсрочно, освен от правната теория, се подкрепя и обосновава в тълкувателната дейност на върховните съдилища.²⁷ Налагането на административно наказание на едно лице за извършено от него административно нарушение е недопустимо да му тежи вечно. Щом за извършено престъпление след изтичането на определен срок настъпва реабилитация и лицето се счита за неосъждано, то на още по-силно основание за извършеното и наказано административно нарушение, след определен период лицето би следвало да се „реабилитира“.

Преди въвеждането на дефиницията за повторно нарушение в ЗАНН и при липса на указание в специалния закон, продължителността на срока между влизането в сила на акта, с който е наказано първото административно нарушение, и извършването на второто от същия вид се приема за една година, съобразно срокът, предвиден в чл. 86, ал. 1, т. 3 от НК и предвид препращащата норма на чл. 11 от ЗАНН към разпоредбите на общата част на Наказателния кодекс.²⁸

При действаща разпоредба за повторност в кодифициращия закон, когато специалният закон не определя срок между двете нарушения, *de lege lata* той следва да се счита за една година. Обосновката за едногодишния срок понастоящем не би следвало да се прави

²⁵ В по-новите правни изследвания вж. **Илкова, Р., П., Тянкова.** Новите положения в административното наказване..., с. 87, а в правната теория от 70-те години на миналия век вж. **Стоев, С.** Научно-практически коментар към закона за административните нарушения и наказания. София: Наука и изкуство, 1975, с. 102.

²⁶ Пак там.

²⁷ В мотивите към т. 4 от Постановление № 7 от 21.11.1985 г. на Пленума на Върховния съд на НРБ по н.д. № 4/1985г. е посочено, че лицата, които са освободени от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а от НК, не се считат за осъждани и не могат да бъдат поставени в по-тежко положение от лицата, които са осъдени за престъпление по НК и за които е приложима реабилитацията по чл. 86 от НК. Тълкувателно решение № 2 от 28.02.2018 г. на ОСНК на ВКС, постановено по тълк. дело № 2 от 2017 г., дава отговор на проблемите, свързани с реабилитацията, когато наложеното наказание по НК не е изтърпяно или изпълнено. В тълкувателното решение ВКС приема, че дори и при неизпълнено наказание реабилитацията е допустима след като последователно са изтекли давностният срок за изпълнение на наложеното наказание и срокът за реабилитация.

²⁸ Вж. по-подробно **Стоев, С.** Научно-практически коментар към закона за административните нарушения и наказания. София: Наука и изкуство, 1975, с. 103.

по тълкувателен път и с аналогия на разпоредбите за реабилитация по НК, а съобразно дефиницията на ал. 2 от параграф 1 от Допълнителните разпоредби на ЗАНН.

Тези разсъждения доказват темпоралната свързаност между двете административни нарушения. Дори изрично да не е посочен срок в правната норма, те не са неограничено отдалечени едно от друго във времето. При липса на друго указание в специалния закон, срокът е едногодишен от влизане в сила на акта, с който е санкционирано първото административно нарушение.

При повторността, предвидена в закона, нормативно установената връзка между двете административни нарушения е в няколко насоки: 1) по линия на субекта, изискваща идентичност на нарушителя по първото и второто административно нарушение, 2) по материя – необходимо е нарушенията да са от един и същи вид, и 3) по време.

Формирането на повторност съобразно ал. 2 на параграф 1 от Допълнителните разпоредби на ЗАНН включва кумулативно осъществяването на следните предпоставки: да са извършени от едно лице две административни нарушения от един и същи вид, като за първото нарушение на лицето да е наложено административно наказание с влязъл в сила акт, а второто нарушение да е извършено в едногодишен срок от влизането в сила на този акт и

в закона да е предвиден състав за повторното административно нарушение.²⁹ Разгледаните предпоставки само в тяхната съвкупност обхващат повторността по ЗАНН. Дефиницията по параграф 1, ал. 2 от основния за административното наказване закон е приложима в случай, че в специален закон не е предвидено друго³⁰.

Отрасловото административно законодателство изобилства от дефиниращи повторността правни норми. Почти във всеки специален закон има текст, който гласи: „по смисъла на този закон, повторно е нарушението, извършено в ...“. Предпоставките в тези дефиниции в някои закони съвпадат с тези на повторността, уредена в ЗАНН³¹. В други закони има известни отклонения в някои от разгледаните условия на повторността³². Така при извършено повторно административно нарушение винаги трябва да държим сметка дали сме в хипотезата на някои от особените случаи на повторност, предвидени в специалното законодателство, или в хипотезата на повторността съобразно ЗАНН.

Модификациите на някои от условията на повторността, предвидени в специалните закони, трябва да бъдат разграничени от случаите, при които въобще не възниква повторност. Липсата на която и да е от предпоставките, предвидени в закона, води до липсата на повторност. Така например извършването на

²⁹ За предпоставките на повторността по ЗАНН вж. **Чакърва-Димитрова, Из.** Приложно поле и някои особености на споразумението по ЗАНН. – *De jure*, 2021, № 1, с. 25.

³⁰ Съотношението между ЗАНН и отрасловите закони е отношение между общ и специални закони. В правната литература е застъпена тезата, че дефиницията по параграф 1, ал. 2 от Допълнителните разпоредби на ЗАНН има субсидиарен характер. Вж. повече **Илкова, Р., П., Тянкова.** Новите положения в административното наказване..., с. 304. Този извод авторите правят при анализа на материалните предпоставки за сключване на споразумение по чл. 58г от ЗАНН и по-конкретно във връзка с недопустимостта му при повторно нарушение. Без съмнение споразумение не би следвало да се допуска за повторно административно нарушение, като правилно авторите отбелязват, че преценката следва да се извършва въз основа на предвидената дефиниция в съответния специален закон, а дефиницията по ЗАНН е приложима тогава, когато специалният закон не съдържа такава.

³¹ Така например определенията за ‘повторно нарушение’ съобразно параграф 1, т. 27 от Закон за автомобилните превози, чл. 4, т. 17 от ЗАДС, параграф 1, т. 7 от Закон за геодезията и картографията, параграф 1, т. 38 от Закон за защита на растенията, параграф 1, т. 5 от Закон за здравето и много други закони, са изградени на базата на анализирания в настоящата статия предпоставки на повторността, дефинирана в ЗАНН.

³² За отклонения по отношение на срока – вж. примерите по-горе от ЗДвП и Закона за хазарта, а относно изискването с влязъл в сила акт да е наложено наказание за първото административно нарушение – вж. спецификата на § 1, т. 3 от Допълнителните разпоредби на ЗООРПСМ, съобразно която за повторността може да бъде от значение влизането в сила на акта, с който за първото нарушение е наложена принудителна административна мярка.

нарушение от същия вид не винаги ще доведе до формиране на повторност и налагане на предвиденото по-тежко наказание за повторно нарушение. Възможно е второто нарушение да е извършено след повече от една година от наказването на първото, или по отношение на първото нарушение да липсва влязъл в сила акт за наказването му, или пък да е имало влязъл в сила акт, но впоследствие да е бил отменен по реда на раздел VIII от глава трета от ЗАНН при наличие на основание за възобновяване на приключилото административнонаказателно производство.

Биха могли да бъдат посочени и други примери за липса на повторност. Един от тях е случаят, при който нарушителят не е бил наказан за първото нарушение, а само е бил предупреден по реда на чл. 28 от ЗАНН. В тази хипотеза също не може да се обоснове налагането на по-тежкото наказание, предвидено за повторно нарушение, но има други неблагоприятни за нарушителя последици, предвидени в закона. Съобразно чл. 58г, ал. 2, т. 2 от ЗАНН споразумението не е допустимо за нарушение, извършено в едногодишен срок от влизането в сила на акт, с който на нарушителя е издадено предупреждение за нарушение от същия вид.³³ Фактът, че за първото административно нарушение не е било наложено административно наказание, не позволява да възникне повторност. Квазиповторността много наподобява повторността, но липсва един от нейните съществени елементи, което води до обособяване на отделен вид множество от административни нарушения. Липсващата предпоставка на повторността е наказването на нарушителя. Той не е бил наказан за извършеното административно нарушение от същия вид, а само е бил предупреден. Но това първо деяние макар и маловажен случай запазва характера си на административно нарушение.

Настоящата статия извежда основните характеристики на повторността на административните нарушения като отделен вид множество. Предпоставките на повторността

по ЗАНН се съпоставят с някои особени случаи, предвидени в специалните закони, които поради тяхната многобройност няма как да бъдат изчерпателно изброени в рамките на настоящото изследване, но могат да бъдат предмет на проучване и систематизация в бъдеща разработка. И не на последно място по значение, повторността се разграничава от случаите, които наподобяват, но при които липсва повторност.

БИБЛИОГРАФИЯ//REFERENCES

Велчев, Б. Обществената опасност и българското наказателно право. София: Сиела, 2017. // **Velchev, B.** Obshtestvenata opasnost i balgarskoto nakazatelno pravo. Sofia: Siela, 2017.

Велчев, Б. Обектът на престъплението и обществената опасност. – De jure, 2017, № 1. // **Velchev, B.** Obektat na prestaplenieto i obshtestvenata opasnost. – De jure, 2017, № 1.

Илкова, Р., П., Тянкова. Новите положения в административното наказване. Коментар на измененията и допълненията в Закона за административните нарушения и наказания от 2020 г. София: Сиела, 2021. // **Ikova, R., P., Tyankova.** Novite polozhenia v administrativnoto nakazvane. Komentar na izmeneniyata i dopalneniyata v Zakona za administrativnite narushenia i nakazania ot 2020 g. Sofia: Siela, 2021.

Лазаров, К. Повторно административно нарушение. – Социалистическо право, 1974, № 10. // **Lazarov, K.** Povtorno administrativno narushenie. – Sotsialisticheskoto pravo, 1974, № 10.

Ненов, Ив. Наказателно право на Република България. Обща част. Книга първа. Нова редакция Ал. Стойнов. София: Софи-Р, 1992. // **Nenov, Iv.** Nakazatelno pravo na Republika Bulgaria. Obshta chast. Kniga parva. Nova redaktsia Al. Stoynov. Sofia: Sofi-R, 1992.

Сивков, Цв. Измененията в Закона за административните нарушения и наказания от 2020 г. Коментар. София: Сиела, 2021. // **Sivkov, Tsv.** Izmeneniyata v Zakona za administrativnite narushenia i nakazania ot 2020 g. Komentar. Sofia: Siela, 2021.

Стойнов, Ал. Наказателно право. Обща част. София: Сиела, 1999. // **Stoynov, Al.** Nakazatelno pravo. Obshta chast. Sofia: Siela, 1999.

³³ Този вид своеобразно множество подробно е описано и обозначено с термина „квазиповторност“ – вж. по-подробно: **Чакърва-Димитрова, Из.** Приложно поле и някои особености на споразумението по ЗАНН. – De jure, 2021, № 1, с. 26. Въведеният термин по-късно се възприема и от други учени като подходящо понятие, вж. например: **Илкова, Р., П., Тянкова.** Новите положения в административното наказване ..., с. 305.

Стоев, С. Научно-практически коментар към закона за административните нарушения и наказания. София: Наука и изкуство, 1975. // **Stoev, S.** Nauchno-prakticheski komentar kam zakona za administrativnite narushenia i nakazania. Sofia: Nauka i izkustvo, 1975.

Чакърва-Димитрова, Из. Понятие за множество административни нарушения. – De jure, 2022, № 1. // **Chakarova-Dimitrova, Iz.** Ponyatie za mnozhestvo administrativni narushenia. – De jure, 2022, № 1.

Чакърва-Димитрова, Из. Приложно поле и някои особености на споразумението по ЗАНН. – De jure, 2021, № 1. // **Chakarova-Dimitrova, Iz.**

Prilozhno pole i nyakoi osobenosti na sporazumenieto po ZANN. – De jure, 2021, № 1.

Чакърва-Димитрова, Из. Споразумението в административното наказване. – В: Сборник доклади от Годишна университетска научна конференция, том 6, НВУ „Васил Левски“, 20-21 октомври 2016 г. Велико Търново: Издателски комплекс на НВУ „Васил Левски“, 2016. // **Chakarova-Dimitrova, Iz.** Sporazumenieto v administrativното nakazvane. – V: Sbornik dokladi ot Godishna universitetska nauchna konferentsia, tom 6, NVU „Vasil Levski“, 20-21 oktomvri 2016 g. Veliko Tarnovo: Izdatelski kompleks na NVU „Vasil Levski“, 2016.