

ПО НЯКОИ ВЪПРОСИ НА ЕЛЕКТРОННИЯ ФИШ

Илмира Илиева

ON SOME ISSUES OF THE ELECTRONIC SLIP

Ilmira Ilieva

Abstract: *This article considers some main issues about the electronic slip. It attempts to clarify the legal nature of the electronic slip. The specific features about the form, content, requisites, and the procedure for issuing an electronic slip are analyzed. A distinction is made between an electronic slip, an act for establishing an administrative offence, and a penal decree, emphasizing the peculiarities of the electronic slip. Practical questions regarding electronic slips are discussed, and proposals for improvement of the legislation are made.*

Keywords: *electronic slip; administrative offence; act for establishing an administrative offence; penal decree.*

Въведение

Налагането на административно наказание чрез електронен фиш е съкратена процедура за реализиране на административнонаказателна отговорност, която беше въведена през 2011 г. с промени в Закона за движение по пътищата и Закона за административните нарушения и наказания¹. В статията са разглеждани някои основни въпроси, свързани със същността и правната природа на електронния фиш, формата, съдържанието и реда за издаване на електронни фишове. Обсъдени са противоречията в практиката и непълнотите в законодателството, направени са предложения за разрешаване на посочените проблеми.

1. Правна уредба на електронния фиш

Правната регламентация на електронния фиш се съдържа в **Закона за движение по пътищата**. Съгласно чл. 39, ал. 4 от ЗАНН за случаите на 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. Съгласно чл. 85а от ЗАНН доколкото в този закон няма особени правила за административнонаказателния процес при нарушения, установени с техническо средство или система по чл. 39, ал. 4, се прилагат разпоредбите на ЗДвП².

Електронен фиш (ЕФ) се издава по специална съкратена процедура, регламентирана в Закона за движение по пътищата. В ЗДвП са уредени въпросите относно: обхвата на ЕФ (нарушенията, за които може да се издава ЕФ), формата, съдържанието, реквизитите, реда за издаване³.

Съгласно преpraщачата норма на чл. 189, ал. 14 от ЗДвП за неуредените в този за-

¹ Визираните промени в законодателството са обнародвани в ДВ, бр. 10 от 2011 г.

² В ЗАНН не се съдържат особени правила за санкциониране с електронен фиш.

³ В мотивите на ТР № 1/2014 на ВАС е посочено, че „изискванията за форма, съдържание, реквизити и ред за издаване на АУАН и НП, сравнително подробно регламентирани в ЗАНН, са неприложими по отношение на електронния фиш“.

кон случаи по съставянето на актовете, издаването и обжалването на наказателните постановления и фишове и по изпълнението на наложените наказания се прилагат разпоредбите на ЗАНН. По отношение на ЕФ разпоредбите на ЗАНН се прилагат във връзка с обжалването по съдебен ред⁴ и изпълнение на наказанията, доколкото редът е както за наказателно постановление.

2. Същност и правна природа на електронния фиш

2.1. Същност на електронния фиш.

Легална дефиниция за електронен фиш се съдържа в §6, т. 63 от Допълнителните разпоредби на ЗДвП⁵ – „Електронен фиш“ е електронно изявление, записано върху хартиен, магнитен или друг носител, създадено чрез административно-информационна система въз основа на постъпнали и обработени данни за нарушения от автоматизирани технически средства или системи“⁶.

От легалната дефиниция е видно, че електронният фиш представлява „електронно изявление“. Това изявление следва да е записано върху хартиен, магнитен или друг носител⁷. В легалната дефиниция е посочено и по какъв начин трябва да бъде създадено това електронно изявление, а именно чрез административно-информационна система, в която постъпват и се обработват данни за нарушения. Данните за нарушения постъпват от

автоматизирани технически средства или системи.

В ЗДвП се съдържа и легална дефиниция на понятията „автоматизирани технически средства и системи“ – това са „уреди за контрол, работещи самостоятелно или взаимно свързани, одобрени и проверени съгласно Закона за измерванията, които установяват и автоматично заснемат нарушения в присъствие или отсъствие на контролен орган и могат да бъдат: а) стационарни – прикрепени към земята и обслужвани периодично от контролен орган; б) мобилни – прикрепени към превозно средство или временно разположени на участък от пътя, установяващи нарушение в присъствието на контролен орган, който поставя начало и край на работния процес“ (§ 6, т. 65 от ДР на ЗДвП)⁸.

Видно от изложеното е, че ЕФ се издава на база регистрирано по електронен път нарушение. Съществен белег при санкционирането с ЕФ е това, че нарушението се регистрира (установява) посредством техническо средство. Въз основа на регистрираното по електронен път нарушение се генерира/издава електронен фиш в отсъствието на контролен орган и нарушител. Тази отличителни белези на електронния фиш определят и спецификите относно формата, реквизитите и реда за издаване на ЕФ, които са разгледани по-долу в изложението.

⁴ Относно съдебния контрол по-подробно вж. **Чакърва-Димитрова, И.** Актовете по ЗАНН, попадащи в прякото административно правораздаване след измененията в закона в края на 2020 година. – De Jure, № 2, 2021, с. 223–228. Вж. също **Минев, П.** Оспорване на наказателните постановления. Електронен фиш. София: Фенея, 2012, 136–137.

⁵ ДВ, бр. 20 от 1999 г. (разпоредбите относно ЕФ са приети през 2011 г. – ДВ, бр. 10 от 2011 г.)

⁶ Вж. също **Лазаров, К., Тодоров, И.** Административен процес. София: Сиела, 2020, с. 560.

⁷ Към момента няма практика да се връчват електронни фишове в електронна форма. Нарушителят получава електронния фиш, възпроизведен на хартиен носител.

⁸ Следва да се има предвид, че „автоматизирано техническо средство“ и „електронна система“ са различни понятия, законодателят неправилно е съчетал двете понятия, което създава неточност в определението. При електронните фишове, издавани от Министерството на вътрешните работи, нарушенията се регистрират посредством автоматизирано техническо средство или система съгласно чл. 189 от ЗДвП. При електронни фишове, издавани от агенция „Пътна инфраструктура“, съгласно чл. 189ж от ЗДвП нарушенията се регистрират от електронна система по чл. 167а, ал. 3 от ЗДвП. Тази електронна система (за разлика от автоматизираните технически средства) не измерва динамични/променливи величини (напр. скорост), а прави статични изображения, поради което не подлежи на контрол по реда на Закона за измерванията. Това е съществената разлика между АТС и електронните системи, поради което за яснота би следвало двете понятия да се разделят и да се даде легална дефиниция на всяко от тях.

2.2. Правна природа на електронния фиш. От гледна точка на правото по-съществен е въпросът за правната природа на електронния фиш. Санкционирането посредством електронен фиш представлява съкратена процедура за реализиране на административно-наказателна отговорност⁹. Електронният фиш е отклонение от класическата процедура в ЗАНН за установяване на административно нарушение с АУАН и издаване на наказателно постановление¹⁰.

При общата административнонаказателна процедура по ЗАНН производството се образува с акт за установяване на административно нарушение (АУАН), въз основа на който се налага наказание с наказателно постановление (НП). Актът има *установителна функция* – с него се установява извършеното нарушение; *обвинителна функция* – обвинява лицето, посочено в акта, в извършване на нарушението; *сезираща функция* – с него се уведомява административнонаказващият орган за извършеното нарушение с оглед налагане на наказание¹¹. Наказателното постановление е „правораздавателен (юрисдикционен) акт, с който по повод на сезиране със съставения акт за извършване на административно нарушение и при следване на опростено състезателно производство се решава, независимо и самостоятелно, със сила на присъдено нещо, административноправен спор и се налага санкция за извършено административно нарушение“¹². Наказателното постановление има *санкционна функция*.

Електронният фиш е единен акт, в който се посочва извършеното административно нарушение и нарушителя и се налага предвиденото в закона наказание. Изхождайки от съдържанието на ЕФ, според автора следва да се приеме, че ЕФ съчетава функциите на АУАН¹³ и НП.

а) ЕФ има *установителна и обвинителна функция*. Нарушението се регистрира в електронна система, но подробна информация за него и за нарушителя се посочва в самия електронен фиш. ЕФ съдържа данни за извършеното нарушение (описание на нарушението, място, дата, час на извършване, правна квалификация и т.н.), както и за нарушителя (собственик/ползвател). Посочването на нарушението и нарушителя е израз на установителната функция на ЕФ.

Считаме, че ЕФ проявява и *обвинителна функция*, дори да не е в класическия ѝ вариант, както при АУАН. Обвинителната функция е насочена към извършителя, доколкото тя е свързана с насочване на обвинението към конкретно лице с оглед реализиране на неговата административнонаказателна отговорност. В ЕФ е формулирано твърдение (обвинение) за извършено административно нарушение от конкретно лице. С получаване на ЕФ лицето узнава, че е установено извършено от него административно нарушение и че му е наложено наказание за извършеното нарушение. Посоченото като нарушител лице няма възможност да направи възражения по вмененото му нарушение преди издаването на санк-

⁹В този смисъл вж. **Шуманов, В.** Правната уредба на електронния фиш противоконституционна ли е? – <http://gramada.org/%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D1%83%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B1%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%B8%D1%8F-%D1%84%D0%B8%D1%88-%D0%BF%D1%80/>

ТР № 1 от 26.02.2014 г. на ВАС

¹⁰ В този смисъл вж. **Минев, П.** Цит. съч., с. 123.

¹¹ В този смисъл вж. **Лазаров, К., Тодоров, И.** Административен процес. София: Сиела, 2020, с. 564.

¹² Вж. **Лазаров, К., Тодоров, И.** Цит. съч., с. 570.

Вж. също **Сивков, Ц.** Административно наказване. Материалноправни и процесуални проблеми. СОФИЯ: Софи-Р, 1998, 78–79.

¹³ П. Минев излага тезата, че разпечатката от техническото средство има установителна, обвинителна и сезираща функции, типични за АУАН. – вж. **Минев, П.** Цит. съч., 124-126. Подобно становище е застъпено и в някои съдебни актове. Така напр. в Реш. № 105/06.06.2022 г. Адм. съд – В. Търново се посочва, че „самото заснемане има функцията на АУАН, а електронният фиш на НП“. Считаме, че това противоречи на изложеното в мотивите на ТР № 1/2014 на ВАС, че ЕФ „се приравнява едновременно към АУАН и НП, но само по отношение на правното му действие...“

ционен акт (както е при общата процедура). Това е така понеже със самия ЕФ се налага и съответното наказание.

Следва да се отбележи, че въпреки липсата на състезателност и съчетаване на обвинителна и санкционна функция в един акт, законът е предвидил необходимите гаранции и средства за защита правата на нарушителя (възможност за оспорване на ЕФ по административен ред, както и за представяне на декларация от собственика за лицето, управлявало ППС-то).

б) Електронният фиш има *санкционна функция*. С ЕФ се налага предвиденото в закона наказание. С ЕФ могат да бъдат налагани административни наказания „глоба“ и „имуществена санкция“.

В ЕФ се посочва нарушението, посочва се нарушителят (формулира се твърдение/обвинение, че конкретно лице е извършило нарушението), налага се административно наказание. Следва да се приеме, че ЕФ има едновременно установителна, обвинителна и санкционна функция.

в) Установяване на нарушението и нарушителя и налагане на наказание става с един акт на базата на данни, генерирани по електронен път. ЕФ не се издава от определено длъжностно лице (в ЕФ не се посочва лице, което го е издало). Не е необходимо сезиране на конкретно лице или орган с изричен акт. В този смисъл ЕФ не проявява *сезираща функция*.

Считаме, че горните разсъждения са в съответствие с изложеното в ТР № 1/2014 на ВАС. В мотивите на тълкувателното решение е посочено, че електронният фиш „се приравнява едновременно към АУАН и НП, но само по отношение на правното му действие (съгласно чл. 189, ал. 11 ЗДвП), не и по форма, съдържание, реквизити и процедура по издаване.“ По отношение на правното действие ЕФ се приравнява едновременно на АУАН (установява се нарушение) и на НП (налага се административно наказание). Следователно, както е посочено в мотивите на ТР № 1/2014

на ВАС, „**електронният фиш е своеобразен властнически акт с установителни и санкционни функции**“.

Разпоредбата на чл. 189, ал. 11 от ЗДвП следва да се разбира в духа на посоченото тълкувателно решение. Според текста на закона „влезният в сила електронен фиш се смята за влязло в сила наказателно постановление“. Това, съобразно тълкувателната практика, се отнася само до правното му действие и правните последици.

3. Видове електронни фишове

От разпоредбата на чл. 39, ал. 4 от ЗАНН¹⁴ следва, че ЕФ може да се издава за нарушения, за които това е изрично предвидено в закон. Нарушенията, за които може да се издава ЕФ, са регламентирани в ЗДвП. Затова и правната уредба на електронния фиш се съдържа в този закон. Електронните фишове могат да бъдат разграничени на две групи според типа нарушения, за които се издават и органа, който ги издава:

а) **Електронен фиш, издаван от Министерството на вътрешните работи**. Правната уредба на електронните фишове, издавани от МВР се съдържа в **чл. 189, ал. 4-11 от ЗДвП**¹⁵. В закона са регламентирани: обхвата (за какви нарушения може да се издава ЕФ), формата, съдържанието, реквизитите, реда за издаване и за обжалване на ЕФ. Относно материалния обхват на тези електронни фишове е предвидено, че МВР може да издава електронни фишове за нарушения, установени и заснети с автоматизирано техническо средство или система, за които не е предвидено наказание лишаване от право да се управлява моторно превозно средство или отнемане на контролни точки (чл. 189, ал. 4 от ЗДвП). ЕФ могат да се издават за всички нарушения по ЗДвП, които могат да бъдат установени с автоматизирано техническо средство или система, като следва да се съобрази и отрицателната предпоставка – за нарушението да не се предвижда наказание лишаване от право да се управлява МПС или отнемане на контролни точки.

¹⁴ Чл. 39, ал. 4 от ЗАНН – за случаите на 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 по ал. 2, за което се издава електронен фиш.

¹⁵ Разпоредбите относно ЕФ са обн. В ДВ бр. 10 от 2011 г.

б) **Електронен фиш, издаван от Агенция „Пътна инфраструктура“** – правната уредба е в чл. 189ж от ЗДвП¹⁶, регламентиран са обхвата, формата, съдържанието, реквизитите, реда за издаване и за обжалване. В чл. 189ж, ал. 1 са посочени нарушенията, които могат да се санкционират с ЕФ, издаден от АПИ. Съгласно посочената разпоредба електронни фишове се издават за нарушения по чл. 179, ал. 3, установени и заснети от електронната система по чл. 167а, ал. 3 (управление на ППС без заплатена винетна такса). В разпоредбата на чл. 189ж, ал. 1 от ЗДвП не са включени нарушенията по чл. 179, ал. 3а и 3б (управление на ППС без заплатена тол такса), което вероятно е законодателен пропуск. Пътните такси са диференцирани - винетна такса по чл. 10, ал. 1, т. 1 от ЗП се заплаща за леки автомобили до 3,5 т., а тол такса за изминато разстояние по чл. 10, ал. 1, т. 2 от ЗП се заплаща за ППС над 3,5 т. Нарушенията свързани с незаплащане на дължимите пътни такси са регламентираны съответно в чл. 179, ал. 3 (за винетни такси) и чл. 179, ал. 3а и 3б (за тол такси). На практика нарушенията за тежкотоварни ППС (за незаплатени тол такси) също се установяват в електронната система и за тях се издават електронни фишове. В практиката всъщност няма противоречие относно издаването на ЕФ за нарушения по чл. 179, ал. 3а и 3б от ЗДвП. Все пак за яснота и прецизност в обхвата на чл. 189ж, ал. 1 от ЗДвП би следвало изрично да се включат и нарушенията по чл. 179, ал. 3а и 3б от ЗДвП, свързани с незаплатена тол такса.

Разграничението на видовете ЕФ е не само теоретично, но има и практическо значение, доколкото са предвидени различни изисквания относно съдържанието, реквизитите, реда и сроковете за оспорване по административен ред.

4. Форма, съдържание и реквизити на електронния фиш

Както беше посочено по-горе „електронният фиш се приравнява едновременно към АУАН и НП, но само по отношение на

правното му действие (съгласно чл. 189, ал. 11 ЗДвП), не и по форма, съдържание, реквизити и процедура по издаване“ (ТР № 1/2014 на ВАС). Формата, съдържанието и реквизитите на ЕФ са посочени в ЗДвП, а не в ЗАНН и са различни от тези за АУАН и НП.

Според легалната дефиниция в ЗДвП ЕФ е „електронно изявление, записано върху хартиен, магнитен или друг носител“. Към момента ЕФ се възпроизвежда на хартиен носител и се връчва на нарушителя по съответния ред, т.е. това е словесно електронно изявление, възпроизведено върху хартиен носител.

Относно **формата** - ЕФ се издава по утвърден образец, като образецът за електронните фишове на МВР се утвърждава от министъра на вътрешните работи (чл. 189, ал. 4 от ЗДвП), а образецът за електронните фишове на АПИ се утвърждава с решение на УС на АПИ (чл. 189ж, ал. 1 от ЗДвП). ЕФ, който не е издаден по утвърдения образец, е незаконосъобразен и това би било основание за неговата отмяна.

Съдържанието и реквизитите на ЕФ са регламентираны в ЗДвП, като има известни различия в съдържанието на ЕФ, издавани от МВР и от АПИ с оглед различния вид нарушения, за които се издават. Съдържанието на ЕФ, издавани от МВР, е посочено в чл. 189, ал. 4 от ЗДвП¹⁷, а на ЕФ, издавани от АПИ - в чл. 189ж, ал. 1 от ЗДвП.

Следва да бъде споделено становището на П. Минев, че в ЕФ задължително трябва да бъде посочено пред кой орган, в какъв срок и по какъв ред подлежи на обжалване електронния фиш, независимо, че това не е предвидено като задължителен реквизит. Това е необходимо за осигуряване правото на защита на нарушителя¹⁸. С оглед правото на защита в ЕФ следва да се посочи възможността за оспорване по административен ред и за обжалване по съдебен ред.

Общо правило за електронните фишове е, че не се посочва дата на издаване, лице, което ги е издало, подпис на лицето. Това е съществена разлика с АУАН и НП. В ТР № 1/2014 г. на ВАС е посочено, че ”относно фор-

¹⁶ Разпоредбите относно ЕФ са обн. В ДВ бр. 105 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.

¹⁷ По-подробно вж. **Минев, П.** Цит. съч., 134–136.

¹⁸ Вж. **Минев, П.**, Цит. съч., с. 136.

мата на електронния фиш следва да се приемат за задължителни само посочените в чл. 189, ал. 4, изр. 2 ЗДвП реквизити, поради което в електронния фиш не следва да се изписва името на издателя му и негов подпис¹⁹. ЕФ съдържа електронно изявление, генерирано в електронна система. Титуляр на електронното изявление, от името на което е издаден ЕФ, е съответно МВР или АПИ, което е видно от самия електронен фиш; физическо лице – автор на електронното изявление не се посочва.

5. Издаване на електронен фиш

5.1. **Редът за издаване на ЕФ** е регламентиран в ЗДвП и е различен от правилата за съставяне на АУАН и издаване на НП. Съгласно ТР № 1/2014 г. на ВАС „електронният фиш се издава след протичане на съкратено производство, което с оглед ускорената процедура няма състезателен характер, като изразът „в отсъствие на контролен орган и на нарушител“ по чл. 189, ал. 4, изр. 2 ЗДвП се отнася до издаването на електронния фиш.“ [...] “Съкратеното производство за административнонаказателна отговорност чрез издаване на електронен фиш, въведено в чл. 189, ал. 4 ЗДвП, е изключение от общите правила на ЗАНН, поставящи началото на производството с АУАН и завършването му с НП“.

При общата административнонаказателна процедура по ЗАНН производството се образува с акт за установяване на административно нарушение (АУАН), въз основа на който се налага наказание с наказателно постановление (НП). Началото на административнонаказателното производство се поставя с установяване на административното нарушение. Това става със съставяне на акт¹⁹. След констатиране на нарушението чрез съставен акт, актът заедно с възраженията, документи и други доказателства се изпраща на административнонаказващия орган. Наказващият орган налага наказание с издаване на наказателно постановление²⁰.

За разлика от АУАН и НП електронният фиш се издава по опростена процедура, която се основава на регистриране/заснемане на нарушението с автоматизирано техническо средство или система. Правилата на ЗАНН са неприложими относно реда за издаване на ЕФ. Специалната съкратена процедура за издаване на ЕФ е регламентирана в ЗДвП.

Процедурата по налагане на административно наказание с ЕФ може да бъде разделена на следните етапи: 1) регистриране/заснемане на нарушението по електронен път; 2) издаване на електронен фиш; 3) оспорване на ЕФ пред административния орган (не е задължителна предпоставка за съдебно обжалване); 4) обжалване пред районен съд; 5) касационно обжалване²¹.

При издаване на ЕФ нарушението се регистрира/заснема посредством АТС или система в отсъствието на контролен орган. Регистрирането на нарушението, по наше мнение, не може да се счита за образуване на административнонаказателно производство срещу конкретно лице. Регистрирането в системата неминуемо става в момента на нарушението. Нарушителят обаче ще бъде известен на наказващия орган, когато той разполага с необходимите данни за собственост на ППС-то, с което е извършено нарушението.

ЕФ се издава въз основа на постъпилите в електронната система данни за извършено нарушение. В електронния фиш се посочва нарушителят, извършеното административно нарушение и се налага предвиденото административно наказание. В този смисъл ЕФ има едновременно установително и санкциониращо действие, както е посочено по-горе. Издаването на ЕФ става в отсъствие на контролен орган и на нарушител, което изключва състезателност на процедурата. ЕФ се връчва на лицето по реда, предвиден в ЗДвП.

5.2. Установяване на извършителя е една от спецификите на процедурата по издаване електронен фиш. ЕФ се издават за нарушения,

¹⁹ Вж. Сивков, Ц. Цит. съч., с. 63.

²⁰ Вж. Сивков, Ц. Цит. съч., 78–79.

²¹ Основните разлики с общата административнонаказателна процедура по ЗАНН са: 1) при общата процедура установяването на нарушението и налагането на наказание са отделни етапи, които се осъществяват присъствено, от съответните длъжностни лица, с отделни актове, респ. АУАН и НП; 2) в общата процедура няма възможност за обжалване на НП по административен ред.

свързани с управление на МПС. Нарушител е водачът, но тъй като нарушението се заснема електронно в отсъствие на контролен орган, не може да се установи на място водачът на ППС-то. Затова в закона е предвидено ЕФ да се издава на собственика/ползвателя (с възможност да представи декларация, в която да посочи лицето, управлявало ППС-то). Това е предвидено и за двата вида ЕФ – издавани от МВР и от АПИ, но е използвана различна законодателна техника.

а) За ЕФ на МВР се прилага чл. 188 от ЗДвП – собственикът или този, на когото е предоставено моторно превозно средство, отговаря за извършеното с него нарушение. Собственикът се наказва с наказанието, предвидено за извършеното нарушение, ако не посочи на кого е предоставил моторното превозно средство. В този случай отговорността е прехвърлена на собственика, което чисто теоретично противоречи на принципа, че административонаказателната отговорност е лична (чл. 24, ал. 1 ЗАНН).

б) По-удачна е законодателната техника, използвана при уредбата на ЕФ на АПИ. В чл. 187а от ЗДвП е предвидена презумпцията, че при установяване на нарушения по чл. 179, ал. 3 – 3б в отсъствие на нарушителя се счита, че пътното превозно средство е управлявано от собственика му, а в случаите, в които в свидетелството за регистрация на пътното превозно средство е вписан ползвател – от ползвателя. Презумпцията е оборима, като е предвидена възможност за собственика/ползвателя в определен срок да представи декларация, в която да посочил лицето, управлявало ППС-то.

При представяне на такава декларация издаденият електронен фиш се анулира и следва да се издаде ЕФ на действителния извършител.

5.3. От съществено значение, включително за практиката, е **сроктът** за издаване на ЕФ. Като се има предвид изложеното в ТР № 1/2014 на ВАС, че „изискванията за форма, съдържание, реквизити и ред за издаване на

АУАН и НП, сравнително подробно регламентирани в ЗАНН, са неприложими по отношение на електронния фиш“, следва да се приеме, че и сроковете по чл. 34 от ЗАНН не се прилагат за ЕФ²². Съдебната практика по този въпрос обаче е противоречлива:

– Някои съдилища приемат, че следва да се приложат сроковете по чл. 34 от ЗАНН. Така напр. в Реш. № 105/06.06.2022 г. Адм. съд – В. Търново посочва, че „самото заснемане има функцията на АУАН, а електронният фиш на НП, то срокът по чл. 34 от ЗАНН за провеждане и приключване на производството в административната му фаза (със съставяне на ЕФ) започва да тече от датата на заснемането с техническото средство“ и приема, че „електронният фиш (като аналог на НП) е съставен след изтичането на предвидения в закона шестмесечен срок след заснемане на нарушението“. В Р. 74/16.02.2018 г. на РС-Шумен се приема, че ЕФ трябва да е съставен в тримесечния срок от откриване на нарушителя и в едногодишния срок от извършване на нарушението. Според Р. № 25/27.01.2020 г. на Адм. съд – Ст. Загора „при липса на специална уредба относно сроковете за образуване, съответно за приключване на процедурата по ангажиране отговорността на нарушителя и предвид разпоредбата на чл. 1 от ЗАНН, сроковете по чл. 34, ал. 1 ЗАНН са приложими в производствата по издаване на ЕФ“, като съдът приема, че срокът е една година от извършване на нарушението. Считаме, че този подход е неправилен. След като редът за издаване на АУАН и НП е неприложим по отношение на ЕФ (ТР № 1/2014 на ВАС), следователно и сроковете по ЗАНН са неприложими. Не може да бъде споделено становището на Адм. съд – В. Търново, че заснемането има функцията на АУАН, а електронният фиш - на НП. АУАН има определени реквизити, издава се от оправомощено лице и по определен ред, поради което заснемане на нарушението не би могло да се приравни на АУАН. По наше мнение този подход за определяне на срока за

²² В този смисъл вж. Р. № 15/19.01.2022 г. по АНД 424/2021 г. на РС – Ботевград, потвърдено с Р. № 577/10.06.2022 по КАНД 244/2022 г. на Адм. съд – София-област.

Вж. също **Минев, П.** Цит. съч., с. 127. Авторът посочва, че сроковете по чл. 34 от ЗАНН са неприложими за ЕФ.

издаване на ЕФ е неправилен, противоречи на закона и на тълкувателната практика.

– Други съдилища приемат, че следва да се приложи погасителната давност по НК. Съгласно Тълкувателно постановление № 1 от 27.02.2015 г. на ВКС по тълк. д. № 1/2014 г., ОСНК и ОСС на Втора колегия на ВАС „уредбата относно погасяване на наказателното преследване по давност в общата част на Наказателния кодекс намира приложение и в административнонаказателното производство по силата на препращащата разпоредба на чл. 11 ЗАНН“. В цитираното ТП става въпрос основно за абсолютната давност, но след като са приложими правилата за абсолютната давност, следва да са приложими и тези за обикновената давност. Съгласно Реш. 75/01.03.2019 г. на АС-Перник „*Институтите на преследвателската давност по НК са приложими в административнонаказателното производство не само относно абсолютната давност, но и относно обикновената давност за преследване. Това е така, тъй като специалните давностни срокове по чл. 34 ЗАНН са неприложими, доколкото те регламентират съставянето на АУАН и издаването на наказателно постановление, а електронният фиш не е нито едното, нито другото. [...] Поради това, относно институтът на погасителната давност за административнонаказателно преследване, по силата на препращащата норма на чл. 11 ЗАНН, са приложими разпоредбите на общата част на Наказателния кодекс, в частност срокът по чл. 80, ал. 1, т. 5 от НК, а именно 3 години*“. Съгласно Реш. № 15/19.01.2022 г. на РС-Ботевград “*сроковете по чл. 34 ЗАНН са неприложими, тъй като те регламентират сроковете за съставяне на АУАН и издаване на НП, а електронният фиш не е нито едното, нито другото. Законната препратка на чл. 189, ал. 14 ЗДвП е приложима единствено за неуредените в ЗДвП случаи по съставянето на актове, издаването и обжалването на наказателни постановления и по изпълнение*

*на наложените наказания. Електронните фишове и съкратената процедура, по която същите се издават, остават извън обхвата на препращащата норма*²³. Считаме, че при действащата нормативна уредба, възприетото в тези решения е правилно. Доколкото в закона не са предвидени срокове за издаване на ЕФ, по силата на препращащата норма на чл. 11 от ЗАНН следва да се прилагат давностните срокове по НК.

По наше мнение, вторият подход, макар и правилен от формална гледна точка, създава предпоставки за неравнопоставеност. Ако едно лице бъде санкционирано по общата процедура (с АУАН и НП), ще са приложими сроковете по чл. 34 ЗАНН. Ако лицето бъде санкционирано с ЕФ, ще се прилага давността по НК, която е значително по-дълга. Това противоречи на принципа за равенство на гражданите. Затова считаме, че би било правилно срокът за издаване на ЕФ да е една година от извършване/регистрация на нарушението (нарушението се регистрира/заснема в момента на извършване). Така ще се създадат еднакви условия за всички, независимо от процедурата за реализиране на административнонаказателна отговорност. Този срок следва да бъде регламентиран в ЗДвП, *de lege ferenda*.

5.3. Неприложимост на чл. 28 и чл. 58г от ЗАНН за нарушения по ЗДвП. С измененията в ЗАНН (ДВ, бр. 109, 22.12.2020 г.) бяха въведени нови институти в административнонаказателния процес²⁴. Чл. 28 от ЗАНН урежда правилата за маловажен случай, като нормата придоби процесуален характер и е регламентирана процедура по издаване на писмено предупреждение от страна на наказващия орган. Чл. 58г от ЗАНН регламентира правилата за приключване на АНП със споразумение между наказващия орган и нарушителя. Съгласно разпоредбата на чл. 189з от ЗДвП за нарушенията по този закон не се прилагат чл. 28 и 58г от Закона за административните нарушения и наказания. При издаване на ЕФ тези правила на практика биха

²³ В този смисъл Реш. № 75 от 01.03.2019 г. на АС Перник; Реш. № 377 от 28.02.2019 г. на АС Бургас; Реш. № 1918 от 12.11.2019 г. на АС Бургас; Реш. от 22.02.2021 г. на АС Добрич, I кас. състав; Реш. № 394 от 19.09.2018 г. на РС Шумен; Реш. 236/16.07.2020 г. по КАНД 191 на Адм. съд – Ст. Загора.

²⁴ По-подробно вж. **Сивков, Ц.** Измененията в Закона за административните нарушения и наказания. С., Сиела, 2021.

били неприложими, тъй като изискват присъствието на наказващ орган и нарушител. Законодателят е изключил приложението им въобще за нарушения по ЗДВП, независимо по какъв ред се реализира административно-наказателната отговорност. Вероятно съображенията на законодателя да изключи приложението на посочените облекчени процедури са свързани с това, че нарушенията, свързани с безопасността на движение по пътищата, са със завишена степен на обществена опасност. Същевременно обаче е осигурено равно третиране на всички граждани, независимо дали наказанието ще бъде наложено по общия ред (с АУАН и НП) или с издаване на ЕФ.

Заклучение

Статията дава обща представа за същността на електронния фиш и особеностите на процедурата по издаването му. Налице са още редица специфики във връзка с обжалването, възможността за оспорване по административен ред и др., които заслужават да бъдат разглеждани и могат да бъдат предмет на следваща научна разработка. Следва да се отбележи, че макар производството по издаване на ЕФ да се прилага вече повече от десет години, материята не е подробно регламентирана, налице е противоречива практика по някои въпроси и непълноти в закона. Със статията е направен опит да се анализират спецификите на ЕФ и да се очертаят проблемните моменти с оглед усъвършенстване на законодателството в тази сфера.

БИБЛИОГРАФИЯ / REFERENCES

Лазаров, К., И. Тодоров. Административен процес. С., Сиела, 2020. // Lazarov, K., I. Todorov. Administrativen protses. S., Siela, 2020.

Минев, П. Оспорване на наказателните постановления. Електронен фиш. С., Феня, 2012. // Minev, P. Oспорване na nakazatelните postanovlenia. Elektronen fish. S., Feneya, 2012.

Сивков, Ц. Административно наказване. Материалноправни и процесуални проблеми. С., Софи-Р, 1998 // Sivkov, Ts. Administrativno nakazvane. Materialnopravni i protsesualni problem. S., Sofi-R, 1998.

Сивков, Ц. Измененията в Закона за административните нарушения и наказания. С., Сиела, 2021 // Sivkov, Ts. Izmeneniyata v Zakona za administrativните narushenia i nakazania. S., Siela, 2021.

Чакърова-Димитрова, И. Актовете по ЗАНН, попадащи в прякото административно правораздаване след измененията в закона в края на 2020 година. – De Jure, № 2, 2021 // Chakarova-Dimitrova, I. Aktovete po ZANN, popadashti v priakoto administrativno pravorazdavane sled izmeneniata v zakona v kraia na 2020 godina. – De Jure, № 2, 2021.

Шуманов, В. Правната уредба на електронния фиш противоконституционна ли е? // Shumanov, V. Pravната uredba na elektronnia fish protivokonstitutsionna li e? – <http://gramada.org/%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D1%83%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B1%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%B5%D0%B%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%B8%D1%8F-%D1%84%D0%B8%D1%88-%D0%BF%D1%80/>