

## НЯКОИ ПРОБЛЕМИ ПРИ УСТАНОВЯВАНЕ И НАКАЗВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИ НАРУШЕНИЯ ЧРЕЗ ЕЛЕКТРОНЕН ФИШ

*Радослава Йорданова\**

През 2011 г. (ДВ, бр. 10 от 2011 г.) с промените в Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) и в Закона за движение по пътищата (ЗДВП) бе въведен нов правен институт в областта на административнонаказателното право – установяване и наказване на извършено нарушение на правилата за движение по пътищата с електронен фиш. Чрез този институт се създаде изцяло нов и непознат за правната ни система ред за налагане на административно наказание с акт, различен от познатите досега наказателно постановление, квитанция и фиш.

Целта на тази законодателна промяна бе постигана на своевременно и ефикасно санкциониране на нарушенията на правилата за движение по пътищата. 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 акт за установяване на административно нарушение и завършването му с наказателно постановление.

През 2015 г. (ДВ, бр. 19 от 2015 г.) във връзка с Тълкувателно решение № 1 от 28.02.2014 г. по т. д. № 1/2013 г. на Върховния административен съд, с което бе прието, че установяването и заснемането на нарушение могат да се осъществят само със стационарно техническо средство, което е предварително обозначено и функционира автоматизирано в отсъствието на контролен орган, бе извършено изменение на ЗДВП с цел да се преодолеят недостатъците на законодателната рамка.

Легалната дефиниция на понятието „електронен фиш“ се съдържа в § 1 ДР ЗАНН, възпроизведена и в § 6, т. 63 ДР ЗДВП. Съгласно тези разпоредби електронният фиш е електронно изявление, записано върху хартиен, магнитен или друг носител, създадено чрез административно-информационна система въз основа на постъпили и обработени данни за нарушения от автоматизирани технически средства. От дефиницията на понятието може да се направи изводът, че електронният фиш е властнически акт с установителни и санкционни функции. По същество той се приравнява

---

\* Съдия в Районния съд – гр. Ихтиман.

едновременно към акт за установяване на административно нарушение и наказателно постановление, но само по отношение на правното му действие (съгласно чл. 189, ал. 11 ЗДвП). И електронният фиш, и актът за установяване на административно нарушение установяват от фактическа страна извършване на деяние, което съставлява нарушение на съответните правила. Последствията от електронния фиш и наказателното постановление са сходни, защото представляват все разпоредено от компетентен държавен орган имуществено засягане на интереси на гражданина за неговото противоправно поведение с цел да го възпитат и предупредят.

В този смисъл в качеството си на властнически акт, издаван от органите на администрацията, електронният фиш, подобно на наказателното постановление, поражда за адресата си определени наказателноправни последици, а дейността по издаването му по своето предметно съдържание е юрисдикционна (правораздавателна) дейност, доколкото се установява факт на извършено административно нарушение и се налага предвидената в закона санкция.

В разпоредбите на чл. 189, ал. 4–11 ЗДвП е уредена самата опростена процедура по установяване на административни нарушения и ангажиране на административнонаказателна отговорност, която се основава на резултатите от извършено наблюдение на движението по пътищата чрез технически средства. В ал. 4 на чл. 189 ЗДвП е регламентирано, че при нарушение, установено и заснето с автоматизирано техническо средство или система в отсъствието на контролен орган и на нарушител, се издава електронен фиш за налагане на глоба в размер, определен за съответното нарушение. Този законов текст урежда нормативно и съдържанието на електронния фиш: данни за териториалната структура на Министерството на вътрешните работи, на чиято територия е установено нарушението, мястото, датата, точния час на извършване на нарушението, регистрационния номер на моторното превозно средство, собственика, на който е регистрирано превозното средство, описание на нарушението, нарушените разпоредби, размера на глобата, срока, сметката или мястото на доброволното ѝ заплащане. Предвидено е, че образецът на електронния фиш се утвърждава от министъра на вътрешните работи.

Съобразно чл. 189, ал. 5 ЗДвП след издаването на електронния фиш той се изпраща с препоръчано писмо с обратна разписка на собственика или на този, на когото е предоставено моторното превозно средство, а ако собственикът е юридическо лице – на неговия законен представител. В 14-дневен срок от получаването му съответното лице или заплаща глобата, или предоставя в съответната териториална структура на Министерството на вътрешните работи писмена декларация с данни за лицето, извършило нарушението, и копие на свидетелството му за управление на мо-

торно превозно средство. Ако се посочи друго лице, което е управлявало автомобила, първоначално издаденият електронен фиш се анулира и се издава нов, който се изпраща на лицето, посочено в декларацията.

Законът предвижда възможност за подаване на писмено възражение в 7-дневен срок от получаването на електронния фиш пред директора на съответната структура на Министерството на вътрешните работи, който следва да разгледа възражението в 7-дневен срок от постъпването му.

Видно е от текстовете на закона, че с цел бързина и ефективност на производството законодателят силно е стеснил възможностите за защита на собственика на превозното средство при издаден електронен фиш. Това е отчетено и в мотивите на Тълкувателно решение № 1 от 28.02.2014 г. по т. д. № 1/2013 г. на Върховния административен съд. Възможностите на собственика на заснетото моторно превозно средство (МПС) се свеждат до възражение относно обстоятелствата, че съответното МПС е било обявено за издирване; че нарушението е извършено от МПС със специален режим на движение и до възможност за посочване на друго лице, на което собственикът е предоставил автомобила.

Съобразно чл. 189, ал. 7 ЗДвП директорът на областната дирекция на Министерството на вътрешните работи уведомява собственика на превозното средство, а когато то е собственост на юридическо лице – неговия законен представител, за решението си в 7-дневен срок от датата на анулирането, съответно – за отказа за анулиране на фиша.

За да бъде гарантирано правото на достъп до съд, е създадена правната възможност и за съдебно оспорване на електронния фиш. В чл. 189, ал. 8 ЗДвП е предвидено, че той подлежи на обжалване по реда на ЗАНН, но за разлика от оспорването на наказателно постановление, жалбата срещу електронния фиш се подава в 14-дневен срок от получаването му, а когато е направено възражение – в 14-дневен срок от съобщаването на отказа за анулиране на фиша.

С изменението на процедурата по наказване на извършени административни нарушения с електронен фиш през 2015 г., предвид констатираните пропуски на наказващия орган в производствата по съдебно оспорване на електронните фишове, законодателят допълни ал. 8 на чл. 189 ЗДвП, като предвиди задължение за директора на съответната структура на Министерството на вътрешните работи, на чиято територия е установено нарушението, или оправомощено от него лице в 7-дневен срок да изпрати жалбата заедно с цялата преписка на съответния районен съд, като в съпроводителното писмо следва да са посочени и доказателствата в подкрепа на обжалвания електронен фиш, както и информация за участватка от пътя с описание на мястото

и географските координати, действащото ограничение на скоростта по чл. 21 ЗДвП, посоката на движение на автомобила, разположението на автоматизираното техническо средство, неговия вид и данни за извършена метрологична проверка.

От законовата уредба е видно, че електронният фиш, макар да има правни последици на издадено наказателно постановление, не съответства по форма, съдържание, реквизити и процедура по издаване нито на акт за установяване на административно нарушение, нито на наказателно постановление. В този смисъл нормата на чл. 189, ал. 4 ЗДвП е специална спрямо чл. 57 ЗАНН, която урежда минималното съдържание на наказателното постановление, и за законосъобразното развитие на производството по чл. 189 ЗДвП е достатъчно фишът да има съдържанието, посочено в ЗДвП – място на извършване на нарушението, дата, час, МПС, собственик, описание на нарушението, нарушена разпоредба, размер на глобата, начин на плащане, срок за обжалване.

Една от най-съществените отлики между стандартната процедура за установяване и наказване на административно нарушение и процедурата чрез издаване на електронен фиш се състои в това, че за разлика от класическото производство, при което с издаденото наказателно постановление се санкционира нарушителят, при електронния фиш санкцията е насочена срещу собственика на заснетото МПС, респ. срещу посочено от него лице.

Съдебната практика приема, че в производството по установяване и наказване на административни нарушения чрез електронен фиш сроковете по чл. 34 ЗАНН<sup>1</sup> са неотносими, доколкото изобщо не се съставя акт за установяване на административно нарушение и не се издава наказателно постановление. Приема се, че сроковете по ЗАНН не намират приложение при електронния фиш, защото тримесечният срок по чл. 34, ал. 1 ЗАНН от откриване на нарушението се отнася до съставяне на акт за установяване на административно нарушение, а шестмесечният срок по чл. 34, ал. 3 ЗАНН се отнася до издаването на наказателното постановление, а при производството при установяване и наказване на нарушение чрез електронен фиш не се съставя акт за установяване на административно нарушение и не се издава наказателно постановление.

---

<sup>1</sup> Съществуват и други тълкувания в практиката, според които електронният фиш следва да бъде издаден в тримесечен срок от откриване на нарушителя: решение № 776/7.04.2012 г. по н. а. х. д. № 993/2014 г.; решение № 5/9.01.2013 г. по н. а. х. д. № 627/2012 г. на Районния съд – Мездра; решение № 210/27.03.2015 г. по н. а. х. д. № 2568/2014 г. на Районния съд – Велико Търново; решение № 270/29.05.2014 г. по н. а. х. д. № 341/2014 г. на Административния съд – Плевен.

Тук възниква и един от основните недостатъци на процедурата по установяване и наказване на административно нарушение с електронен фиш. В ЗДвП липсва определен срок след извършване на нарушението, в който контролният орган е длъжен да издаде електронен фиш. В случая законодателят е пропуснал и да посочи към минималното съдържание на фиша датата на негово съставяне. В утвърдения от министъра със Заповед № ІЗ-305 от 4.02.2011 г. образец на електронен фиш също липсва дата на съставяне. Така при липсата на приложимост на сроковете по чл. 34 ЗАНН единствената възможна давност е абсолютната, която съгласно чл. 11 ЗАНН във вр. с чл. 81, ал. 3 във вр. с ал. 1, т. 5 НК е 4 години и половина<sup>2</sup>.

Липсата на законоустановен срок за съставяне на електронния фиш води до намаляване на ефикасността и бързината по установяване на административно нарушение и налагане на административно наказание чрез тази опростена процедура, които са основните му предимства пред класическото административнонаказателно производство. Административнонаказващият орган няма стимул под страх от погасяване на отговорността на нарушителя своевременно да връчва съставените електронни фишове.

Освен това липсата на срок за издаване на фиша и на датата на неговото съставяне в значителна степен ограничава правото на защита на собственика на заснетия автомобил. Напълно възможно и житейски логично е собственикът, срещу който е издаден електронен фиш отпреди няколко години, да не е в състояние да посочи кой е управлявал автомобила към датата на извършване на нарушението предвид изтеклия продължителен период от време.

Съществуването на гаранции за своевременното ангажиране на административнонаказателната отговорност на нарушителя чрез издаване на електронен фиш е особено важна предпоставка за законосъобразното развитие на производството по реализирането ѝ. Не бива да бъде допускано продължително бездействие на държавните органи при осъществяване на техните правомощия, тъй като подобно бездействие би създадо неоправдано положение на несигурност в правния мир. В теорията се приема, че продължителното бездействие на правоимащия субект (държавата) компрометира идеята за неотвратимостта на наказателната отговорност<sup>3</sup>.

Следва да се отбележи и че липсата на срок за съставяне на електронния фиш води до неблагоприятно третиране на извършителите на правно запретиено поведение

---

<sup>2</sup> Доколкото съгласно т. 2 на Тълкувателно постановление № 1/27.02.2015 г. по т. д. № 1/2014 г. на Върховния касационен съд и Върховния административен съд разпоредбата на чл. 11 ЗАНН препраща към уредбата относно погасяване на наказателното преследване по давност в НК.

<sup>3</sup> Стойнов, Ал. Наказателно право. Обща част. С: Сиела, 1999, с. 462.

---

с по-ниска степен на обществена опасност, каквото представлява административното нарушение, установено с електронен фиш, спрямо това на извършителите на административни нарушения, които са санкционирани по класическата процедура по установяване и наказване по ЗАНН.