

ОБЩЕСТВЕНАТА ОПАСНОСТ КАТО КРИТЕРИЙ ЗА ОТГРАНИЧАВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИ НАРУШЕНИЯ ОТ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ

гл. ас. д-р Петя Хаджийска-Йосифова
ЮФ на ПУ „Паисий Хилендарски“

Резюме: Настоящата статия обсъжда обществената опасност като критерий за отграничаване на административни нарушения от престъпления от някои престъпления, когато обект са едни и същи обществени отношения. Въпреки тълкувателната практика все още се наблюдават известни противоречия при разграничение на административните нарушения от престъпленията, когато деянията (действия и бездействия) са описани по идентичен начин в различни административни закони и Особената част на НК. В тази връзка авторът отправя апел към законодателни промени и преоценка на някои обществените отношения, включително чрез отпадане на тяхната наказателноправна защита.

Ключови думи: обществена опасност, административно нарушение, престъпление, законодателни промени

PUBLIC DANGER AS A CRITERION FOR DISTINGUISHING ADMINISTRATIVE VIOLATIONS FROM CRIMES

Assist. prof. Petya Hadzhiyska-Josifova, PhD
Faculty of Law, Plovdiv University "Paisii Hilendarski"

Abstract: The present article discusses public danger as a criterion for distinguishing administrative violations from crimes from some crimes when the object is the same public relations. Despite the interpretative practice, certain contradictions are still observed when distinguishing administrative violations from crimes, when the acts (actions and omissions) are described in an identical manner in different administrative laws and the Special Part of the Criminal Code. In this regard, the author appeals for legislative changes and a reassessment of public relations, including by dropping their criminal protection.

Key words: public danger, administrative violation, crime, legislative changes

В закона е регламентирано, че деянието (действие или бездействие), извършено виновно и обявено от закона за наказуемо, трябва да е обществено опасно, за да бъде определено като престъпно. Обществената опасност е негов материален, неюридически и обективен белег. Тя се проявява посредством отрицателното въздействие върху съществуващите обществени отношения, в резултат на осъществения външен волеви акт. Едновременно с това се характеризира и с количествен признак – „степен“, който се определя в зависимост от това дали извършеното деяние уврежда или само застрашава обекта на по-

сегателство. В този смисъл е и закрепената в чл. 10 НК законова дефиниция на обществената опасност. При езиковото тълкуването на текста на цитираната разпоредба, с оглед употребения словесен израз „...установения с Конституцията правов ред в Република България или други интереси, защитени от правото“, с основание може да се направи извод, че нормата неизчерпателно изброява онези обществени отношения, които са уредени от правните норми и които са обект на защита от правото. Съгласно текста на чл. 10 НК обществената опасност се проявява винаги когато с деянието се поставят в реална опасност или се увреждат обществените отношения, защитени от правния ред. Но освен в НК, и в други закони също се предвижда защита срещу застрашаването или увреждането на обществени отношения, чието съществуване и нормално упражняване се гарантира от правото. Естествено за санкционирането на последните се ангажира съответната по вид отговорност, например гражданска, административна или дисциплинарна. Азбучно известно е, че няма пречка в резултат на едно и също обществено опасно деяние, извършено виновно, противоправно, в резултат на което са настъпили вредоносни последици, да се ангажира едновременно и наказателна, и гражданска отговорност. В определени хипотези обществената опасност може да бъде изключена при някое от изчерпателно посочените законови основания¹.

По-различно е разрешен въпросът за административнонаказателната отговорност. Тук следва да се отбележи, че проблематиката относно конкуренцията между наказателната и административнонаказателната отговорност, разгледана през призмата на чл. 33, ал. 2 от ЗАНН, възплащава идеята на законодателя за приоритет на наказателната отговорност над административната. Законодателят поначало не допуска конкуренция между административнонаказателна и наказателна отговорност. Щом за едно и също извършено деяние от едно и също лице е иницирано наказателно производство, административнонаказателно производство не се образува, а започналото следва да се прекрати. Установеният в закона примат на наказателната отговорност пред административнонаказателната изначално осуетява опасността от дублиране на административнонаказателната и наказателната отговорност. Спазването на предписанията на чл. 33, ал. 1 и ал. 2 от ЗАНН е надежден механизъм за предотвратяване на нарушения на принципа „*ne bis in idem*“ при паралелно или последователно провеждани административнонаказателни и наказателни производства. Сам по себе си той изключва подобна процесуална ситуация. Наблюдаваните в практиката случаи на едновременно провеждане на административнонаказателни и наказателни производства срещу едно и също лице по повод едно и също деяние се дължат предимно на грешки при квалификацията на деянието като административно нарушение или престъпление. Неминуемо следствие от това се стига и до погрешно определянето на компетентността на оправомощения орган и вида и характера на производството. В този смисъл е

¹ Георгиев, Т. По въпроса за превишаване на пределите на неизбежната отбрана според българското наказателно право. Сборник с доклади от конференция, организирана от Юридическия факултет на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“, Том 2. Пролетни правни дни 2020, Университетско издателство „Паисий Хилендарски“, 2021, с. 245 – 257 (Georgiev, T. Po vuprosa za previshavane na predelite na neizbejnata otbrana spored bulgarskoto nakazatelno parvo. Sbornik s dokladi ot konferenciq, organizirana ot Juridicheskiq fakultet na Plovdivsiq universitet „Paisii Hilendarski“, Tom 2, Proletni pravni dni 2020, universitetsko izdatelstvo „Paisii Hilendarski“, 2021, s. 245 – 257.).

Тълкувателно Решение № 3/2015 г. на ОСНК на ВКС² и Тълкувателно Решение № 4/2018 на ОСНК на ВКС³.

Наблюдават се все още известни противоречия при разграничение на административните нарушения от престъпленията, когато деянията (действия и бездействия) са описани по идентичен начин в различни административни закони и Особената част на НК. Въпреки изведените тълкувателни решения, с които се цели уеднаквяване на съдебната практика, все още се очертават спорни въпроси както от материалноправен, така и от наказателнопроцесуален аспект. В тази връзка следва да съгласим с изразеното в доктрината становище, че правоприлагащите органи трябва да се справят с две условия: едното – бързо променящите се социални дадености; второто – бавно променящия се закон. Това от своя страна води до тълкуване на старата законова уредба, което е видно от завишения брой тълкувателни решения⁴.

При изследването на отделни състави на престъпления от Особената част на Наказателния кодекс с административни нарушения по специалните закони, ще се открият припокриване на законодателния подход при тяхното описване. Така например по идентичен начин с въздигнати престъпни състави са описани деяния, които съставляват административни нарушения по Закона за лова и опазване на дивеча, по Закона за горите, по Закона за акцизите и данъчните складове, по Закона за авторското право и сродните му права, по Закона за движението по пътищата. Без да се ангажирам с критика към законодателния подход за защитата на обществените отношения, с оглед посочените закони, ще обърна внимание на липсата на законово установени критерии, които ясно да разграничават престъплението от административното нарушение, така че за съответното деяния да се ангажира наказателна, респективно административнонаказателна отговорност.

В действителност законодателят е въздигнал едни и същи деяния едновременно и в административни нарушения и в престъпления, за да осигури правна закрила на определени по вид обществени отношения. В подкрепа на това твърдение ще разгледам за пример съотношението на деянията очертани в разпоредбата на чл. 345, ал. 2 НК и чл. 175, ал. 3 НК. Признаците на съпоставените норми са идентични, както и обекта на деянието. Единствената разлика е вида на отговорността, която следва да се реализира за съответното деяние.

Разпоредбите обективно очертават едно и също деяние, което едновременно се третира като административно нарушение и като престъпление. Очевидно е, че имат един и същ обект на защита, а именно обществените отношения, свързани с безопасността на движението. Различни са обаче предвидените санкции за съответното деяние и процесуалния ред за иницирането им. В Наказателния кодекс, а и в ЗДВП отсъстват конкретно установени критерии за разграничаване на тези деяния, от които да става ясно кога съответното поведение на едно и също лице представлява административно нарушение и кога „консумира“ състав на престъплението.

² <https://www.vks.bg/talkuvatelni-dela-osnk/vks-osnk-tdelo-2015-3-reshenie.pdf>

³ <https://www.vks.bg/talkuvatelni-dela-osnk/vks-osnk-tdelo-2017-4-reshenie.pdf>

⁴ Вж. Дончева, Д. Източници на съвременното българско наказателно право. Сборник. Научни четения, посветени на 140-годишнината от приемането на търновската конституция. Сиела, 2019, с. 288. (Vz. Doncheva, D. Iztochnici na suvremennoto bulgarsko nakazatelno parvo. Sbornik. Nauchni cheteniq, posveteni na 140-godishninata ot priemнето na Turnovskata konstitucia. Siela, 2019, s. 288.).

Безспорно такъв критерий е обществената опасност на деянието. Именно от това неюридическо, но обективно качество следва извода дали деянието съставлява престъпление по смисъла на чл. 9, ал. 1 НК или административно нарушение по смисъла на чл. 6 от ЗАНН, като за всеки конкретен случай то подлежи на преценка по отношения на неговата степен. Ето защо и текстът на чл. 9, ал. 2 НК, посочва хипотезата, при която признаците на конкретно по вид престъпление са само фрагментно осъществени, но с деянието не се засягат обществените отношения обект на защита, или това засягане е явно незначително. Това, което липсва, за да бъде деянието престъпление е обществената опасност в определена степен, която да оправдае използване на наказанието⁵. Казано по друг начин в конкретния случай не се е проявил един от основните признаци на престъпното деяние - неговата обществена опасност. Ето че степента на обществена опасност на извършеното е обосноваваща вида на отговорността на извършителя в обсъжданите случаи – наказателна или административна.

Всъщност критерии за отграничаване на деянията се обосновава от обществена опасност на извършеното и с оглед на количествената ѝ характеристика – степента на обществената опасност. При съпоставяне на разглежданите законови разпоредби – въпросът за вида на деянието, а оттам и за съответната отговорност на извършителя - наказателна или административна ще се изследва въз основа преценката за степента на обществена опасност на деянието, за всеки конкретен казус. Практически сме изправени пред хипотезата на чл. 9, ал. 2 НК. За приложението ѝ следва да се преценява дали само формално са осъществени признаците от обективна страна на престъплението по чл. 345, ал. 2 НК и дали се касае за малозначителност на деянието, което изключва престъпния му характер. В доктрината и в съдебната практика е изяснено, че деянието, което привидно осъществява признаците на състав на престъпление, е малозначително в две хипотези – когато не е общественоопасно въобще или когато обществената му опасност е явно незначителна, понеже степента на засягане на защитените обществени отношения е незначителна⁶. За да се прецени дали се изключва основен признак на престъплението съобразно чл. 9, ал. 2 НК, е необходима внимателна преценка на всички елементи от състава на престъплението за всеки конкретен случай. В тях се включат характеристиките на начина, времето и мястото на извършване на деянието, както и данните за личността на дееца, макар последните да не са от решаващо значение, доколкото водещото са неговите обективни характеристики⁷. В случай, че въз основа на така изложените принципни положения се обосновава извод,

⁵ Вж. Ранчев, И. Определяне на наказанието. Анализ на съдебната практика: Тълкувателно решение № 1 от 10.05.2006 г. по т. н. д. № 1/2006 г., ОСНК на ВКС. Общество и право, бр. 2 от 2007, с. 52 – 60. (Ranchev, I. Opredelqne na nakazaniето. Analiz na sudebnata praktika. Tulkuvatelno reshene # 1 ot 10. 05. 2006 po t.n. d. № 1/2006, OSNK NA VKS. Obshtestvo I parvo, br. 2, 2007, s. 52 – 60.)

⁶ Решение № 18 от 9.02.2022 г. на ВКС по н. д. № 1108/2021 г., I н. о., където се приема, че „обществената опасност на деянието е основен признак на всяко престъпление, поради което отсъствието ѝ или пък явната ѝ незначителност обуславят и отсъствието на съответното престъпление. Дали деянието е с явна незначителна степен на обществена опасност се решава при цялостна преценка на всички обстоятелства относно обекта на посегателство, степента на засягането му, характеристиките на конкретното деяние, данните за личността на дееца, отразяващи се на обществената му опасност, последиците от деянието и пр.

⁷ Георгиев, Т. Предишните осъждания на субекта на престъплението и обществената му характеристика като отегчаващи и смекчаващи вината обстоятелства. Научни трудове. Том 2, Пловдивско университетско издателство, 2001г, кн. № 7, с. 58. (Georgiev, T. Predishni osujdaniq na subekta na prestuplenieto i obshtestvenata mu harakteristika kato ottegchavashiti i smekchavashiti obstoqtelstva. Nauchni trudove. Tom 2, plovdivsko universitetsko izdatelstvo, 2001, kn. 7, s. 58.)

че извършеното деяние е малозначително поради явната незначителност на обществената опасност, то не е престъпление, съгласно чл. 9, ал. 2 НК.

Правоприлагащите и правораздавателните органи следва да извършват задълбочена преценка на степента на обществена опасност на всяко едно от извършените от деяния. Само при задълбочен анализ и проверка относно правилното приложение на материалния закон може да бъде направена преценка кога с поведението си деецът е „консумирал“ състава по чл. 345, ал. 2 НК, защото последното се характеризира със степен на обществена опасност, която го квалифицира като престъпление. Без съмнение, възможно е извършеното деяние, макар формално да осъществява признаците на състава на престъплението визирано в чл. 345, ал. 2 НК, но поради своята явно незначителна степен на обществена опасност да се изключи престъпния му характер и да обосновава приложението на чл. 9, ал. 2 НК. В такъв случай, осъщественото деяние ще следва да се третира като административно нарушение, а не като престъпление, предвид липсата на обществена опасност на деянието и при наличие на пълно съвпадение в обективните признаци, включени в съставите на административното нарушение и на престъплението. При всички случаи обаче съдът е длъжен да пристъпи към излагане на правните си изводи и да изложи подробни аргументи за своето решение. Мотивирайки своите актове, съдът на практика подробно ще изложи а целия мисловен процес и пътя, по който формира вътрешното си убеждения по конкретно дело⁸.

Считам, че добре би било законодателят да преосмисли виждането си за някои престъпни състави в НК, за осъществяването на които е достатъчно само формалното наличие на признаци от обективна и субективна страна, а същевременно са предвидени състави на административни нарушения за тях в специалните закони. Изглежда преценката за степента на обществена опасност за всеки конкретен случай създава проблем и в някои случаи изходът от производствата за такива деяния е различен. Когато е образувано наказателно производство за подобно престъпление, според степента на натовареност на съдебния район, те биват прекратени още на досъдебна фаза на основание чл. 24, ал.1, т. 1 НПК, прилагайки разпоредбата на чл. 9, ал. 2 НК. В случай на внесен обвинителен акт за съответното престъпление, в съдебната фаза производството вече няма да може да се прекрати още в разпоредителното заседание⁹, а съдът ще следва да се произнесе с присъда, когато изследва въпроса дали деянието е престъпление или не и налице ли е т. 1 на чл. 24 НПК. По този начин обаче висящото производство е факт, който може да се окаже утежняващ за друго наказателно производство за лицето, независимо, че на по-късен етап то бъде дори оправдано. Отделен е въпросът, че погрешните преценки могат да доведат и до разглеждане на делото в неразумен срок. В други хипотези, наказателната отговорност на лицата, осъществили от формална страна престъпния състав, бива ангажирана независимо, че липсват каквито и да било доказателства за предходно противоправно поведение и трайно престъпно отношение към конкретни обществени отношения. В тази насока е и законода-

⁸ Вж. Хажийска, А. Съдебните актове в наказателния процес. Сиела, С., 2019, с. 209. (Hadzhiyska, A. Sudebните aktove v nakazatelniq proces, Siela, S. 2019, s 209.).

⁹ Повече за института на разпоредителното заседание и неговата история вж. Ранчев, И. Разпоредителното съдебно заседание предопределя ли проблемите с неоправданото връщане на делата за доразследване и спазване на принципа за приключване на наказателните производства в разумни срокове? (Ranchev. I. Sbornik. Nauchni cheteniq, posveteni na 140-godishninata ot priemaneto na Turnovskata konstitucia. Siela, 2019, s. 295-297.

телния подход при криминализиране на някои престъпления в НК, с оглед на административните преюдиции в наказателното право, например престъплението по чл. 343в НК; 232, ал. 4 НК; чл. 238, ал. 2, т. 2 НК; чл. 296, ал. 3 НК и др.¹⁰.

Ето защо добре би било да предприети стъпки към законодателни изменения, които да гарантират, че за едни и същи деяния ще бъде реализирана една и съща по вид отговорност. Само така ще се обезпечи равнопоставеността на гражданите пред закона.

Един от препоръчителните подходи при идентично описание на състав на административно нарушение и престъпление, където следва да се ангажира едновременно административнонаказателна и наказателна отговорност и това не е несъвместимо с чл. 4 § 1 от Протокол № 7 към Европейската конвенция за защита правата на човека, да бъде отграничена по изричен начин по-високата степен на обществен опасност чрез сполучлива законодателна техника.

Възможно е също така да се помисли дали не е добре за някои деяния, за които има предвидени престъпления, да се помисли дали най-напред лицата да бъдат санкционирани по административен ред и едва след като покажат трайно отношения чрез засягане на обществените отношения от съответния вид, да се търси тяхната наказателна отговорност. В този смисъл предлагам разпоредбата на чл. 345 НК да бъде изменена *de lege ferenda* по следния начин:

„1) Който си служи с табела с регистрационен номер, издадена за друго моторно превозно средство, или с табела, неиздадена от съответните органи, след като е наказан за същото деяние по административен ред, се наказва с лишаване от свобода до една година или с глоба от петстотин до хиляда лева.

(2) Наказанието по ал. 1 се налага и на онзи, който управлява моторно превозно средство, което не е регистрирано по надлежния ред, след като е наказан за същото деяние по административен ред.“

Законодателят спокойно може и да декриминализира деяния, чиято обществена опасност е явно незначителна и не оправдава използването на наказанието като най-тежката мяра на държавна принуда. Необходима е една преоценка на обществените отношения с оглед непрекъснатите промени на обществено-политическата и икономическата конюнктура. Ето защо считам, че сформирането на работна група с представители на съдии, прокурори, експерти от ведомства и академичната общност, която да дискутира и постави на вниманието на обществеността обсъжданата по-горе проблематика е въпрос на време.

¹⁰ Дончева, Д., Салкова, Е. Конструирание на състава на престъпление чрез административни преюдиции, статия, Сборник „Правото в XXI век. Предизвикателства и Перспективи“, Том 2, Университетско издателство, „Паисий Хилендарски, 2023, с. 272 – 281 (Doncheva, D., Salkova, E. Konstituirane na sustava na prestuplenie chrez administrativni preudicii, Sbornik „Pravoto v XXI vek. Predizvikatelstva i perspektivi. Tom 2, Universitetsko izdatelstvo, Paisii Hilendarski, 2023, s. 272 – 281)