

ПРИЛОЖНО ПОЛЕ И НЯКОИ ОСОБЕНОСТИ НА СПОРАЗУМЕНИЕТО
ПО ЗАНН*Изабела Чакърова-Димитрова*

SCOPE OF APPLICATION AND SPECIFICS OF THE LAOS AGREEMENT

Izabela Chakarova-Dimitrova

Abstract: The research subject of this paper is the legal framework of an agreement according to the Law for the administrative offences and sanctions. In its first part the author defines the scope of application of the LAOS agreement. The second part of this paper focuses on the specific features of this institution regarding administrative penalties. The author poses essential questions and motivates some proposals for legislative changes.

Keywords: agreement, admissibility, administrative offence, recurrence, quasi-recurrence, administrative penalty, administrative penal proceeding, Law for the administrative offences and sanctions.

Настоящата студия има за цел да очертае приложното поле и характерните особености на споразумението по Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН¹). Интересът към проучването е обусловен от новата правна уредба на споразумението в ЗАНН.

Със Закона за изменение и допълнение на ЗАНН (обн. ДВ, бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г.) бе създаден чл. 58г, с който в кодифицирания закон бе въведен институтът на споразумението. С промените в ЗАНН се създаде възможност административнонаказателното производство да приключи със споразумение, сключено между наказващия орган и нарушителя. Такава възможност съществуваше и преди, но не беше предвидена в кодифицирания закон. Така например постигане на споразумение и преди измененията в ЗАНН бе възможно за някои видове административни нарушения съобразно чл. 107з

от Закона за акцизите и данъчните складове (ЗАДС²), чл. 415г от Кодекса на труда (КТ³), чл. 229а и сл. от Закона за митниците (ЗМ⁴).

Правната уредба в специалното законодателство с приемането на измененията и допълненията в ЗАНН (обн. ДВ, бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г.) се запази. Така понастоящем за споразумението в административното наказване съществува обща правна уредба по ЗАНН и специална правна уредба, която се съдържа в различни закони (ЗАДС, ЗМ и др.). При наличието на специална правна уредба относно сключване на споразумение съобразно принципа *lex specialis derogat legi generali* се прилага тя, а не общите разпоредби на кодифицирания нормативен акт – ЗАНН. Правната уредба на споразумението по ЗАНН се отнася само за наказването на тези административни нарушения, за които специалното законодателство не съдържа

¹ Закон за административните нарушения и наказания – обн. ДВ, бр. 92 от 28.11.1969 г., многократно изм. и доп.

² Закон за акцизите и данъчните складове – обн. ДВ, бр. 91 от 15.11.2005 г., в сила от 01.01.2006 г., многократно изм. и доп.

³ Кодекс на труда – обн. ДВ, бр. 26 от 01.04.1986 г., в сила от 01.01.1987 г., многократно изм. и доп.

⁴ Закон за митниците – обн. ДВ, бр. 15 от 06.02.1998 г., в сила от 01.01.1999 г., многократно изм. и доп.

други правила за сключване на споразумение. Самият ЗАНН разрешава отклонение от неговите разпоредби относно споразумението, когато в специален закон е предвидено друго (вж. чл. 58г, ал. 17 от ЗАНН). Настоящото изследване е фокусирано върху новата обща правна уредба на споразумението по ЗАНН⁵.

По своята същност споразумението по ЗАНН, подобно на споразумението по АПК, може да бъде определено като „добронамерен способ за решаване на спора“⁶. С новия институт се акцентира върху добронамереността и доброволността както във фазата по налагане на административно наказание, така и във фазата по неговото изпълнение. Този извод почива на разпоредбата на чл. 58г, ал. 11, изреч. първо от ЗАНН, съгласно която: „споразумението влиза в сила от датата на подписването му, а ако с него е наложено административно наказание глоба, то влиза в сила от датата на заплащане на глобата“. Желаният резултат на споразумението, е от една страна, доброволно да бъде решен правният спор, а от друга, при постигнатото съгласие относно него – доброволно и в кратък срок да бъде изпълнено и наложеното административно наказание⁷.

Споразумението за приключване на административнонаказателното производство е един от способите за решаване на основните въпроси в административнонаказателния процес, а именно: има ли извършено деяние, съставлява ли деянието административно нарушение, извършено ли е то от лицето, срещу което е съставен актът за установяване на административно нарушение, извършено ли е

виновно, какъв да е видът и размерът на наложеното административно наказание.

Какви да са видът и размерът на административното наказание не е сред въпросите, предвидени в чл. 58г, ал. 3 от ЗАНН, по които трябва да бъде постигнато съгласие. Те обаче са от първостепенно значение за реализиране на административнонаказателната отговорност и споразумение без съгласие по него е немислимо. Съществена характеристика на споразумението е постигането на съгласие не само по въпросите, изброени в чл. 58г, ал. 3 от ЗАНН, но и относно вида и размера на административното наказание. Липсата на съгласие по всички тези въпроси означава липса на споразумение. Постигането на съгласие предпоставя приключването на административнонаказателното производство със споразумение.

Влязлото в сила споразумение е окончателно и се приравнява, съобразно своите последици, на влязло в сила наказателно постановление (арг. от чл. 58г, ал. 11 от ЗАНН). Споразумението по ЗАНН се предвижда като алтернатива на наказателното постановление. Замисълът е посредством споразумението да се спести издаването на наказателно постановление.

Очакванията са новият институт в ЗАНН да се утвърди като начин за по-бързото приключване на административнонаказателните производства подобно на споразумението в наказателния процес⁸, както и да допринесе за своевременното заплащане на налаганите глоби и имуществени санкции.

⁵ Специалната правна уредба е предмет на анализ в предходна статия на автора. Вж. по-подробно: **Чакърова-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. 116–123.

⁶ **Хрусанов, Д., Д. Костов, Ем. Къндева, К. Лазаров.** Нови моменти в административния процес според АПК. Тематичен коментар. София: Сиела, 2007, с. 229. Също и **Сивков, Цв.** Споразумението по Административнопроцесуалния кодекс. София: Сиела, 2012, с. 144.

⁷ В мотивите към законопроекта са заявени положителни резултати в следните насоки: „да се ускори административнонаказателното производство; да се облекчи и ускори процедурата по събиране на държавните вземания със санкционен произход; да се разтовари съдебната система“ и др. Вж. повече на стр. 16 от мотивите към Законопроекта за изменение и допълнение на ЗАНН, който е публикуван на официалния сайт на Народното събрание, сигнатура 002-01-30, дата на постъпване 23.07.2020 г.

⁸ Институтът на споразумението в българското наказателнопроцесуално право бе въведен през 1999 г. (обн. ДВ, бр. 70 от 06.08.1999 г., в сила от 01.01.2000 г.) със ЗИД на отменения Наказателнопроцесуален кодекс. Още в първите години след приемането му една значителна част от наказателните дела приключваха по този начин. Тази тенденция се запази и с приемането на новия Наказателнопроцесуален кодекс (обн. ДВ, бр. 86 от 2005 г., в сила от 29.04.2006 г., многократно изм. и доп.).

Целта на новия институт в ЗАНН е една немалка част от образуваните административнонаказателни производства да приключва по този начин. Изводът следва от отсъствието на предварително установени ограничения относно вида на административните нарушения, за които е възможно сключването на споразумение. Приложното поле на споразумението по ЗАНН е максимално широко. За разлика от споразумението по ЗАНН, от приложното поле на споразумението по НПК съвсем оправдано са изключени някои тежки умишлени престъпления и всички престъпления, с които е причинена смърт⁹. Специалното административно законодателство, в което въпреки общата правна уредба в ЗАНН се запази паралелна правна уредба на споразумението, също не е така либерално по отношение на допустимостта на споразумението. Така например споразумение по ЗМ е възможно да се сключи не за всички митнически нарушения, а само за нарушенията по чл. 233, ал. 1, 2 и 3, чл. 234 и чл. 234а (арг. от чл. 229а от ЗМ).

Въпреки липсата на предварително очертан кръг от административни нарушения, за които е възможно сключването на споразумение по ЗАНН, все пак съществуват известни условия.

Споразумението като способ за приключване на административнонаказателното производство невинаги е приложимо. Съобразно чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН споразумение не се допуска в определени случаи. Разпоредбата на чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН създава на пръв поглед впечатление за изчерпателност. Всъщност споразумението не е допустимо и в редица други случаи.

Споразумение по ЗАНН е недопустимо, когато самото провеждане на административнонаказателното производство е недопустимо. Случаите, в които образуваното админи-

стративнонаказателно производство следва да се прекрати, са случаи, при които споразумение за приключването му е недопустимо.

Така например, в случай че срещу същото лице за същото деяние има влязло в сила наказателно постановление, предупреждение по чл. 28 от ЗАНН, споразумение или влязъл в сила съдебен акт, споразумение за същото е недопустимо. Сключването на споразумение в тази хипотеза би довело до грубо нарушаване на принципа “non bis in idem”.

Също така постигането на споразумение е недопустимо след изтичане на 6-месечния срок по чл. 34, ал. 3 от ЗАНН. Образуваното административнонаказателно производство следва да се прекрати, ако не е издадено наказателно постановление в 6-месечен срок от съставянето на акта. Споразумение след този срок е равносилно на заобикаляне на предвидения в закона давностен срок. Аргумент относно недопустимостта на споразумението в този случай може да бъде извлечен от новата разпоредба на чл. 54, ал. 1, т. 6 от ЗАНН, съгласно която: наказващият орган прекратява административнонаказателното производство с мотивирана резолюция, когато в срока по чл. 34, ал. 3 не е издадено наказателно постановление, нарушителят не е предупреден по реда на чл. 28 или не е сключено споразумение за приключване на производството.

Споразумение по ЗАНН не трябва да се допуска и при маловажен случай на административно нарушение по смисъла на чл. 28 от ЗАНН. В тази хипотеза наказващият орган следва да не налага наказание на нарушителя, а да го предупреди писмено съобразно изискванията на закона.

След тези предварителни уточнения остава да се разгледат случаите на недопустимост на споразумението, изрично формулирани в правната норма на чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН¹⁰.

⁹ Съгласно чл. 381, ал. 2 от НПК (доп. – ДВ, бр. 60 от 2012 г., в сила от 08.09.2012 г.): Споразумение не се допуска за тежки умишлени престъпления по глава първа, глава втора, раздели I и VIII, глава осма, раздел IV, глава единадесета, раздел V, глава дванадесета, глава тринадесета, раздели VI и VII и по глава четиринадесета от особената част на Наказателния кодекс. Споразумение не се допуска и за всяко друго престъпление, с което е причинена смърт.

¹⁰ Съгласно чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН, споразумение не се допуска:

1. за повторно извършено нарушение;
2. 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;

По-задълбочен анализ изискват разпоредбите на т. 1 и т. 2 от ал. 2 на чл. 58г от ЗАНН. В тях законодателят предвижда неблагоприятни последици за нарушителя, изразяващи се в невъзможност да се сключи споразумение в резултат на предишно негово противоправно поведение, за което му е било наложено административно наказание или е бил предупреден по реда на чл. 28 от ЗАНН за нарушение от същия вид.

Тълкуването на първата точка, която не допуска споразумение за повторно извършено нарушение, трябва да бъде съобразено с новата т. 6 на ал. 1 от § 1 от Допълнителните разпоредби на ЗАНН, както и с новата ал. 2 от същия параграф. По смисъла на § 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, освен ако в специален закон е предвидено друго. А съобразно т. 6 на ал. 1 от § 1 от Допълнителните разпоредби на ЗАНН нарушение от същия вид е това нарушение, което осъществява признаците на същия основен състав на административното нарушение, независимо дали осъществява признаците на квалифициран или привилегирован състав.

Предпоставките за наличие на повторно извършено нарушение, респективно за недопускане на споразумение по чл. 58г, ал. 2, т. 1 от ЗАНН, са: 1) две административни нарушения от един и същ вид по смисъла на т. 6 на ал. 1 от § 1 от Допълнителните разпоредби на ЗАНН, извършени от едно и също лице; 2) влязъл в сила акт, с който на нарушителя е наложено административно наказание за първото нарушение; 3) предвидено в закона наказание за повторно нарушение; и 4) срокът, който е изтекъл между влизането в сила на акта, с който на нарушителя е наложено административно наказание за първото административно нарушение, и извършването на вто-

рото административно нарушение, е по-малък от една година. Сборът на тези предпоставки формира повторността по смисъла на ЗАНН. Този вид множество от административни нарушения от един и същ вид, които отговарят на посочените условия, може да бъде определен като същинска повторност по ЗАНН. Тя в най-голяма степен наподобява т.нар. „специален рецидив“ в наказателното право¹¹. Правилата за повторността по ЗАНН важат не само за административните нарушения на физическите лица, но се прилагат съответно и за едноличните търговци и юридическите лица в случай на неизпълнение на задължения към държавата или общината при осъществяване на тяхната дейност.

Във втора точка на чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН се съдържат две различни хипотези за недопустимост на споразумението, които наподобяват основанието по т. 1. Първата хипотеза касае „нарушение, извършено в едногодишен срок от влизането в сила на акт, с който на нарушителя е наложено административно наказание, извън случаите по т. 1“. Тъй като са възпроизведени част от предпоставките на повторността по т. 1, *in fine* „извън случаите по т. 1“ би могло да означава, че липсва някое от условията: „предвидено в закона наказание за повторно нарушение“ или „двете административни нарушения да са от един и същ вид“. Нормата от самото си създаване не е съвсем ясна и се нуждае от прецизиране. Дали законодателят има предвид, че споразумение не се допуска при всяко рецидивно нарушение, извършено в едногодишен срок от предишното, без значение на неговия вид, или че споразумение не би било допустимо при нарушение от същия вид, макар и да не е налице повторност по смисъла на ЗАНН, при сегашната редакция на текста, отговорът не е еднозначен. Второто тълкуване изглежда по-разумно и вероятно приложимо, тъй като при административни нарушения от различен вид е почти невъзможно към настоящия момент да се направи проверка за всички нарушения, извър-

3. в случай че деянието, за което е съставен акт за установяване на административно нарушение, съставлява престъпление, споразумение се допуска, в случай че производството пред наказващия орган е образувано по реда на чл. 36, ал. 2;

4. когато признанието на нарушителя не се подкрепя от събраните доказателства по преписката.

¹¹ За понятието ‘специален рецидив’ виж повече **Стойнов, Ал.** Наказателно право. Обща част. София: Сиела, 1999, с. 365 и сл.

шени от нарушителя за една година назад във времето. За да няма противоречиво тълкуване и прилагане в практиката на първата хипотеза на т. 2 от чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН, най-добре би било тя да се отдели в самостоятелна точка, която да изглежда така: „за нарушение, извършено в едногодишен срок от влизането в сила на акт, с който на нарушителя е наложено административно наказание за нарушение от същия вид, извън случаите по т. 1“. При подобно множество от административни нарушения сключването на споразумение е недопустимо.

Втората хипотеза на т. 2 от чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН, която завършва с „издадено предупреждение за нарушение от същия вид“, също много прилича на основанието по т. 1 от чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН. Извършените административни нарушения отново са от един и същ вид. Основната разлика с основанието по т. 1 е в това, че във втората хипотеза на т. 2 за първото административно нарушение лицето не е наказано, а му е издадено предупреждение. Подобно множество от административни нарушения от един и същ вид, в което административнонаказателното производство по първото нарушение е приключило с предупреждение, подобно на повторността по т. 1, също е основание за недопустимост на споразумението. Фактът, че първото административно нарушение не е било наказано, не позволява да възникне същинска повторност. Хипотезата много наподобява повторността, но липсва един от нейните съществени елементи. Липсващата предпоставка на повторността е, че нарушителят 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. Фактът, че отново е извършено административно нарушение от същия вид въпреки отпразненото предупреждение към нарушителя обосновава в известна степен включването на тази хипотеза в случаите, при които споразумение по ЗАНН е недопустимо.

Хипотезите, попадащи в приложното поле на т. 2 на чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН, имат голямо сходство с повторността по т. 1 на чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН, но се различават от нея по една от предпоставките, която не им достига, за да се осъществи фактическият състав на същинската повторност. Поради тази при-

чина подобно множество от административни нарушения от един и същ вид, описано в т. 2 на чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН, може да бъде дефинирано като ‘квазиповторност’. Квазиповторността не е същинска повторност. За наказуемостта на второто административно нарушение тя не съществува. То няма да се санкционира като повторно извършено. От гледна точка на института на споразумението квазиповторността се третира като същинската повторност, тъй като и при двете последиците са едни и същи: недопустимост на споразумението. При наличие на посочените обстоятелства по т. 1 (повторност) и т. 2 (квазиповторност) на чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН нарушителят не може да се ползва от привилегиите, които дава институтът на споразумението.

Обстоятелствата по т. 3 и т. 4 на чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН са сравнително ясни, логични и уместни. Ако се констатират признаци на извършено престъпление, административнонаказателно производство поначало не следва въобще да се развива, за да не се осуети провеждането на наказателния процес и да не се стигне до избягване на наказателна отговорност от виновното лице, което при проведено административнонаказателно производство за същото деяние би се ползвало от закрилата на принципа “non bis in idem”. Ако деянието, за което е съставен акт за установяване на административно нарушение, съставлява престъпление, споразумение по ЗАНН е недопустимо. В този случай административнонаказателното производство следва да се прекрати, а материалите да се изпратят на съответния прокурор, а не да се сключва споразумение между административнонаказващия орган и нарушителя.

Последната точка 4 на чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН забранява наказването на едно лице само на базата на неговите самопризнания за извършено административно нарушение. В тази хипотеза налагането на административно наказание по пътя на споразумението също е недопустимо.

Така при изследване на допустимостта на споразумението по ЗАНН трябва да се държи сметка, на първо място, за наличието на специална нормативна уредба, която изключва прилагането на кодифициращия закон, на второ място – на други разпоредби от закона, които съдържат забрана за провеждане на администра-

тивна наказателно производство, която забрана, от своя страна, имплицитно съдържа забраната за приключване на производството със споразумение, и не на последно място по значение – за условията по чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН.

Въпреки че законодателят изрично не поставя ограничение за сключване на споразумение в зависимост от вида на предвиденото в закона административно наказание, такова ограничение все пак съществува. За налагането на някои административни наказания са предвидени особени правила.

При очертаване на приложното поле на споразумението по ЗАНН се поставя въпросът дали е възможно сключването му, когато законът предвижда налагането на административните наказания „безвъзмезден труд в полза на обществото“ и „задържане в структурно звено на Министерството на вътрешните работи“.

Съгласно измененията и допълненията в ЗАНН (обн. ДВ, бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г.) административното наказание „безвъзмезден труд в полза на обществото“ може да бъде налагано само от районния съд. Правомощията на съда са изчерпателно уредени. Процесуалните правила по налагане на новото административно наказание, описани в разпоредбите на чл. 58а, чл. 58б и чл. 58в от ЗАНН, не предвиждат възможността за сключване на споразумение. Приключването на административнонаказателното производство със споразумение представлява диференцирана процедура, подобна на споразумението в наказателния процес¹². Понастоящем съобразно закона няма как тя да се приложи за административното наказание „безвъзмезден труд в полза на обществото“, без това неминуемо да доведе до неоправдано разширително тълкуване на действащия закон, противоречащо на чл. 46, ал. 3 от ЗНА.

Считам, че *de lege ferenda* е удачно да бъде разширено приложното поле на споразумението по ЗАНН и да се предвиди възможност за сключването му и в тази хипотеза.

Също така като преференция за нарушителя при сключване на споразумение би могла да се предвиди възможност за замяна на административното наказание „безвъзмезден труд в полза на обществото“ с по-леко по вид наказание – например „глоба“. За да се запази по-високата степен на гарантиране на правата и законните интереси на наказаното лице, в този случай (при предвидено в закона административно наказание „безвъзмезден труд в полза на обществото“) постигнатото споразумение ще е необходимо да бъде одобрявано от съда. Но така или иначе при налагането на този вид административно наказание – „безвъзмезден труд в полза на обществото“ – съдебното производство не може да бъде спестено. В съдебното производство по налагане на административното наказание „безвъзмезден труд в полза на обществото“ страни са административнонаказващият орган и нарушителят (чл. 58б, ал. 2 от ЗАНН). Няма пречка пред съда да бъде постигнато споразумение между страните, което да бъде одобрено от него. Постигането на споразумение и неговото одобряване от съда биха допринесли за по-бързото приключване на делото и реализиране на административнонаказателната отговорност.

Подобни разсъждения могат да се развият и по отношение на административното наказание „задържане в териториална структура на Министерството на вътрешните работи“. Този вид наказание, макар и да не е предвидено в действащия ЗАНН, понастоящем съществува в специалното административно законодателство. Например за извършване на спортно хулиганство по Закона за опазване на обществения ред при провеждането на спортни мероприятия¹³ задържането може да бъде за срок до 25 денонощия, а „задържане до 15 денонощия в структурно звено на Министерството на вътрешните работи“ е предвидено в Указа за борба с дребното хулиганство¹⁴. Характерно за този вид наказание е налагането му само от съд по реда, предвиден в специ-

¹² Повече за споразумението в наказателния процес и уредбата му като диференцирана процедура вж. **Митов, Г.** Допустимост на споразумението в дисциплинарното производство по Закона за адвокатурата. – Адвокатски преглед, 2007, № 8, с. 9–14.

¹³ Закон за опазване на обществения ред при провеждането на спортни мероприятия – обн. ДВ, бр. 96 от 29.10.2004 г., изм. и доп.

¹⁴ Указ № 904 от 28.12.1963 г. за борба с дребното хулиганство – обн. ДВ, бр. 102 от 31.12.1963 г., изм. и доп.

алния закон. Т.е. споразумението, предвидено в ЗАНН, спрямо тези производства също е неприложимо. Но отново *de lege ferenda* няма пречка да се предвиди опция за сключване на споразумение и когато се налага наказание от този вид. Предвидените в закона гаранции ще бъдат запазени чрез въвеждане на задължителното му одобряване от съд.

За разлика от споразумението по НПК, допустимостта на споразумението по ЗАНН не е обвързана с възстановяване на евентуално причинените вреди от административното нарушение¹⁵.

От горепосочените разсъждения могат да бъдат изведени следните принципни положения, при които споразумение по ЗАНН е недопустимо:

1) Споразумение по реда на ЗАНН е недопустимо, ако специален закон предвижда специални правила за сключване на споразумение при извършване на административно нарушение (например: ЗМ, ЗАДС и др.).

2) Споразумение е недопустимо, ако са налице основания за прекратяване на административнонаказателното производство (просрочие, провеждането му в противоречие с принципа “*non bis in idem*” и др.).

3) Споразумение не се допуска за маловажен случай на административно нарушение по смисъла на чл. 28 от ЗАНН. При маловажен случай не трябва да се сключва споразумение, а да се предупреди нарушителят съобразно изискванията на чл. 28 от ЗАНН.

4) Споразумение е недопустимо, когато за извършеното административно нарушение законът предвижда налагане на административните наказания ‘безвъзмезден труд в полза на обществото’ или ‘задържане в териториална структура на Министерството на вътрешните работи’.

5) Споразумение по ЗАНН не се допуска и когато са налице обстоятелствата, посочени в чл. 58г, ал. 2 от ЗАНН.

Така споразумението по ЗАНН е допустимо само в случаите (и то не всички), в които са налице законовите предпоставки за издаване на наказателно постановление. Тези изводи потвърждават тезата, че споразумението по ЗАНН замества издаването на наказателно постановление или замества издаването на един правораздавателен акт¹⁶.

След очертаване на приложното поле на споразумението по ЗАНН следва да бъдат изяснени неговите най-характерни особености. Правната същност на института на споразумението в различните правни отрасли е била предмет на научно изследване през годините¹⁷.

В следващите редове се разглеждат не толкова особеностите на този институт от материалноправна страна, колкото процесуалните правила по приключване на административнонаказателното производство със споразумение съобразно новата правна уредба в ЗАНН (обн. ДВ, бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г.).

Инициативата за сключване на споразумение принадлежи както на нарушителя, така и на административнонаказващия орган. За нарушителя срокът, в който може да направи предложение за сключване на споразумение, е 14-дневен и тече от връчването му на препис от съставения акт (арг. от чл. 43, ал. 5 и от чл. 58г, ал. 1 от ЗАНН). Възможността лицето, извършило административното нарушение, да предложи сключване на споразумение е ново право за нарушителя, което до преди измененията (обн. ДВ, бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г.) не съществуваше в ЗАНН. За административнонаказващия орган срокът

¹⁵ Сравни чл. 381, ал. 3 от НПК, съгласно който споразумението се допуска след възстановяване или обезпечаване на причинените имуществени вреди с чл. 58г, ал. 12 от ЗАНН, който единствено предвижда задължение за наказващия орган да уведоми пострадалия за сключеното споразумение и за възможността да предяви иска си по общия ред.

¹⁶ За правораздавателния характер на наказателното постановление вж. **Хрусанов, Д.** За правната природа на наказателното постановление. – *De jure*, 2014, № 1, с. 13 и сл. Обратното становище, което не може да бъде подкрепено, че наказателното постановление не решава правен спор и притежава белезите на индивидуален административен акт, се поддържа от **Панов, Л., Р. Илкова.** Процесът по ЗАНН. София: Сиела, 2009, с. 143.

¹⁷ Виж повече за споразумението по АПК **Сивков, Цв.** Цит. съч., а относно споразумението в наказателния процес – **Маринова, Г.** Споразумението в българския наказателен процес. София: Сиби, 2017, и др.

също е 14-дневен, но тече от получаване на преписката от актосъставителя. Предвидената в закона възможност да се направи предложение за приключване на административнонаказателното производство със споразумение е право, но не и задължение за административнонаказващия орган. Този извод следва от тълкуването на разпоредбата на чл. 58г, ал. 15 от ЗАНН, съгласно която издаването на наказателно постановление, без да е направено предложение, не съставлява съществено нарушение на процесуалните правила.

В закона липсват индикации за формата на предложението, което навежда на мисълта, че няма законово изискване за писмена форма. Възможно е предложението да е не само писмено, но и устно. Все пак една от най-важните цели на този институт е бързината. С оглед и на принципа за процесуална икономия и при липсата на указание от правната норма в обратния смисъл следва да се приеме, че предложението за сключване на споразумение може да бъде направено и устно. Допустимо е предложението да бъде отправено и по електронен път.

При предложение за сключване на споразумение има два възможни варианта – споразумение да бъде постигнато или да не бъде постигнато. В случай че не бъде постигнато, административнонаказващият орган издава наказателно постановление и образуваното административнонаказателно производство се развива и приключва по общия ред. За да се гарантират правата на нарушителя при непостигане на споразумение, в закона изрично е предвидено, че административнонаказващият орган не може да ползва като доказателство признанието на лицето за виновността му по основните въпроси на административнонаказателния процес¹⁸.

В случай че бъде постигнато споразумение, то се подписва от наказващия орган и от лицето, срещу което е съставен актът за установяване на административно нарушение, т.е. участници в производството са само нарушителят и наказващият орган. Упълномощаване на друго лице, което да подпише спора-

зумението вместо нарушителя, е недопустимо. Този извод произтича от съдържанието и същността на споразумението. Упълномощаването на друго лице, което да признае вината на нарушителя, което да „договаря“ вида и размера на административното наказание, противоречи на фундаменталните принципи, на които се основава административнонаказателната отговорност. Въпросът за упълномощаването е от важно практическо значение. За да се избегнат различни интерпретации на закона и противоречива практика, би било добре законодателят конкретно да уреди дали допуска, или не допуска подписване на споразумението от пълномощник с изрично пълномощно от нарушителя.

За държавните органи делегирането на правомощия за налагане на административни наказания, в това число и за приключване на производството със споразумение, е допустимо съгласно правилата на чл. 47 от ЗАНН. Нормата позволява прехвърляне на компетентност в някои случаи. Съобразно ал. 2 на чл. 47 от ЗАНН ръководителите по чл. 47, ал. 1, б. „а“ от ЗАНН могат да възлагат правата си на наказващи органи на определени от тях длъжностни лица, когато това е предвидено в съответния закон, указ или постановление на Министерския съвет. Делегирането на правомощия от компетентния административнонаказващ орган, включително и за сключване на споразумение, извън от разрешените от закона случаи не следва да се допуска. Така при постигане и подписване на споразумението е задължително участието на нарушителя и наказващия орган, определен съобразно закона.

Споразумението по ЗАНН не се одобрява от съд, за разлика от споразумението по НПК, или от друг орган, както е при споразумението по специалните закони. Така например съобразно чл. 107з, ал. 6 от ЗАДС и чл. 229б, ал. 4 от ЗМ е необходимо решение на директора на Агенция „Митници“ или на оправомощено от него длъжностно лице, с което да бъде одобрено постигнатото споразумение. По КТ, съгласно чл. 415г, ал. 5, подписаното споразумение се одобрява с решение

¹⁸ Вж. чл. 58г, ал. 14, във вр. с ал. 3 от ЗАНН. Правната уредба на самопризнанието по ЗАНН е в унисон с утвърденото в наказателния процес правило, съгласно което самопризнанието на обвиняемия, направено в производството по одобряване на споразумение в наказателния процес, няма доказателствена стойност (арг. от чл. 382, ал. 8 от НПК).

на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ или на оправомощено от него длъжностно лице.

В споразумението по ЗАНН не участва прокурор. За разлика от споразумението по ЗМ и по ЗАДС, постигнатото споразумение по ЗАНН не е предвидено да се изпраща на прокурора. Съгласно чл. 107з, ал. 6 от ЗАДС, чл. 229б, ал. 4 от ЗМ, решенията, с които се одобрява споразумение за прекратяване на административнонаказателното производство, се изпращат на съответния прокурор в 7-дневен срок от тяхното издаване. В ЗАНН липсва правна норма с подобен смисъл. Въпреки това изразявам становище, че постигнатите споразумения по ЗАНН също е необходимо да бъдат изпращани на прокурора.

Аргументи за тази теза се съдържат в нормите на раздел VIII, глава трета от ЗАНН. С измененията и допълненията в ЗАНН (обн. ДВ, бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г.) се разшири приложното поле на производството по възобновяване на административнонаказателните производства, като в чл. 70 от ЗАНН бяха включени нови актове, които подлежат на проверка при наличие на предвидените в закона извънредни основания. Измежду тези актове попадат и споразуменията за приключване на административнонаказателното производство (чл. 70, ал. 1, т. 5 от ЗАНН).

Тъй като в ЗАНН не е предвидено одобряване на постигнатото споразумение, а също така не е предвидено редовно средство за контрол спрямо него, извънредният способ за контрол представлява единствената възможност за проверка на споразумението по отношение на неговата допустимост и законност. Прокурорът като един от основните субекти¹⁹, които могат да поискат възобновяване

на производството, трябва да разполага с възможност да се запознае със съдържанието на постигнатото споразумение между нарушителя и административнонаказващия орган. Ето защо, въпреки че не е предвидено изрично, споразумението би следвало да се изпраща на съответния прокурор, за да може, ако са налице предпоставките по чл. 70 от ЗАНН, той да упражни правомощията си по раздел VIII на глава трета от ЗАНН.

Законодателят не е предвидил и участието на адвокат при сключване на споразумението. Адвокатската защита (най-малко под формата на консултация преди подписване на споразумението), ако не е задължителна, то е желателна. Въпреки че липсва изрична разпоредба в ЗАНН, всеки би могъл да се позове на непосредственото действие на Конституцията на Република България, и по-специално на конституционната норма на чл. 56, и при сключване на споразумение да се яви със защитник пред наказващия орган.

Липсата на процедура по одобряване на постигнатото споразумение и липсата на редовен способ за контрол върху него обосновават необходимостта от по-засилено съблюдаване на правата, свободите и законните интереси на нарушителя при предрешаване изхода на административнонаказателното производство посредством споразумението. Макар и да не е задължителна, адвокатската защита е належаща и необходима, за да се осигури квалифицирана правна помощ на лицето. Упълномощаването на адвокат е израз на едно от основните и конституционно закрепени права на гражданите – правото на защита (чл. 56 от Конституцията). Адвокатската защита е съществен елемент от правото на защита²⁰. Правото на едно лице да ползва адвокат е изрично упоменато в чл. 6, § 3, б. „с“ от Европейската

¹⁹ С измененията на ЗАНН (обн. ДВ, бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г.) бе разширен и кръгът от лица, които могат да поискат възобновяване на административнонаказателното производство. След промените освен от съответния прокурор възобновяване на производството в предвидените от закона случаи може да бъде инициирано от лицето, по отношение на което е издаден актът по чл. 70, ал. 1 от ЗАНН, от собственика на вещите, с които е извършено разпореждане или са отнети в полза на държавата, когато не е нарушител, както и от наказващия орган.

²⁰ Така и в Решение № 9 от 14.04.1998 г. по к.д. № 6/98 г. Конституционният съд разглежда, закрепеното в чл. 56 от Конституцията основно право на гражданите – правото на защита.

конвенция за защита правата на човека и основните свободи (Конвенцията)²¹. Това право е неразделна част от понятието за справедлив съдебен процес по смисъла на Конвенцията.²² Адвокатската защита в още по-голяма степен е изискуема по административнонаказателни производства, които са с наказателен характер по смисъла на Конвенцията²³.

Адвокатската защита би могла да бъде задължителна не във всички случаи при приключване на производството със споразумение, а задължителността ѝ например да зависи от вида и размера на предвидената в закона санкция за извършеното административно нарушение.

Адвокатската защита не е самоцелна, а би гарантирала правата и свободите на наказаното лице в по-висока степен. Въвеждането на разпоредба в ЗАНН, отнасяща се до задължителното участие на адвокат при сключване на споразумение, би допринесла за постигане и укрепване на законността при осъществяване на административнонаказателната отговорност.

При уреждането на новия институт в ЗАНН законодателят не е взел отношение по административните нарушения, извършени в съучастие. Пропускът в закона поражда немалко въпроси: допустимо ли е споразумение, когато административното нарушение е извършено в съучастие; допустимо ли е сключването му само с един от нарушителите; ако е допустимо, необходимо ли е съгласието на останалите съучастници и др. Отговорите на тези въпроси се нуждаят от адекватна законодателна намеса. Тъй като споразумението по ЗАНН е инструмент за реализиране на административнонаказателната отговорност, не е позволено разширеното тълкуване или прилагане на закона по аналогия.

De lege lata участници в споразумението са само наказващият орган и лицето, сре-

щу което е съставен актът за установяване на административното нарушение. Наказващият орган е компетентният орган да издаде наказателното постановление, определен съобразно правилата на чл. 48 от ЗАНН. Лице, срещу което е съставен акт за установяване на административно нарушение, може да бъде не само физическо. Освен физическо лице, в случай че актът за установяване на административно нарушение е съставен на едноличен търговец или на юридическо лице, приключване на производството със споразумение е приложимо и спрямо тях. Нормата на чл. 58г, ал. 16 от ЗАНН изрично предвижда, че разпоредбите, уреждащи института на споразумението, се прилагат и за едноличните търговци, и за юридическите лица.

По-интересен е въпросът допустимо ли е в споразумението да участва непълнолетен, когато е административнонаказателно отговорно лице. Законът не е уредил изрично тази хипотеза. Все пак от останалите разпоредби може да се заключи, че отговорът на този въпрос de lege lata е отрицателен. Аргументите за такъв извод са следните: законът не предвижда участие на родител, съответно попечител при сключване на споразумението. Същевременно категорично в чл. 58б, ал. 5 от ЗАНН при налагане на административното наказание „безвъзмезден труд в полза на обществото“ от районния съд родителите фигурират в закона. Изискването е да бъдат призвани за съдебното заседание. Т.е. отсъствието им в разпоредбите, уреждащи споразумението, означава, че пропускът не е случаен и споразумение не би могло да се сключи, когато непълнолетно лице е административнонаказателно отговорно. Предвид изложените разсъждения и ограничената ex lege дееспособност на непълнолетните с чл. 4 от Закона за лицата и семейството, в случая няма възможност за сключване на споразумение по ЗАНН

²¹ Ратифицирана със закон, приет от Народното събрание на 31.07.1992 г. – ДВ, бр. 66 от 1992 г. В сила за Република България от 07.09.1992 г. (обн. ДВ, бр. 80 от 02.10.1992 г.).

²² По същия начин се разглежда и от Ehlers, D., Ulr. Becker. European Fundamental Rights and Freedoms. Berlin: De Gruyter Recht, 2007, p. 165.

²³ В тълкувателно решение № 3 от 22.12.2015 г. на ОЧНК на ВКС се разграничават два вида административнонаказателни производства: 1) производства, които са с наказателен характер по смисъла на Конвенцията съобразно т.нар. „критерии Engel“, и 2) производства, които не са. Вж. подробно: Чакърова-Димитрова, Из. Принципът „non bis in idem“ в административнонаказателното право на Република България. Велико Търново: Фабер, 2020, с. 36, 44.

с непълнолетен. Това представлява още едно законово ограничение на приложимостта на новия институт.

Споразумението се изготвя в писмена форма. Писмената форма е форма за действителност. Законът не предвижда тя да бъде заменяна с друг вид, включително не допуска използването на съвременни средства за комуникация за изразяване на волеизявлението. Дори подписването на споразумението с квалифициран електронен подпис от всички участници в него, няма да е в състояние да предизвика правна промяна.

Откъм съдържание споразумението по ЗАНН трябва се състои от посочените в закона реквизити (чл. 58г, ал. 4, т. 1–10 от ЗАНН). Реквизитите в тяхната съвкупност оформят споразумението. Липсата на някой от тях в съдържанието на споразумението може да доведе до неговата незаконосъобразност. Първата група реквизити са тези, които индивидуализират участниците в него – наказващия орган и нарушителя (т. 2 и т. 3). Следват реквизитите, въз основа на които се конкретизира установеното административно нарушение от фактическа и правна страна, както и доказателствата за неговото извършване (т. 4, т. 5 и т. 6). От първостепенно значение е: в съдържанието на споразумението да се определят видът и размерът на административното наказание (т. 7). Споразумение е немислимо без съгласие по въпросите: съставлява ли административно нарушение извършеното деяние, каква е правната му квалификация, извършено ли е виновно от лицето, срещу което е съставен актът за установяване на административно нарушение, и какво по вид и размер административно наказание да се наложи. Решаването на тези въпроси със споразумението е неговата същинска част. При липса на изразено съгласие по някой от тях в съдържанието на споразумението, то няма да може да предизвика правен ефект. Последната група реквизити, посочени в т. 8, 9 и 10 на ал. 4 от чл. 58г от ЗАНН, няма да присъства във всяко споразумение, тъй като е възможно да няма веществени доказателства или да няма вещи, които да се отнемат в полза на държавата, както и посочването на банкова

сметка невинаги е необходимо. Посочването на банкова сметка е нужно за доброволното изпълнение на глобите и имуществените санкции, които се изразяват в заплащане на определена парична сума.

Всяко споразумение трябва да съдържа и датата на неговото сключване (чл. 58г, ал. 4, т. 1 от ЗАНН). При липса на дата няма възможност да се провери дали е спазен шестмесечният срок по чл. 34, ал. 3 от ЗАНН от съставяне на акта. Споразумение след изтичане на този шестмесечен срок е недопустимо (за съображенията относно този извод вж. по-горе).

Споразумението се подписва от наказващия орган и от лицето, срещу което е съставен актът за установяване на административно нарушение. Липсата на подпис на един от тях води до липса на споразумение.

От момента на подписването му споразумението по правило влиза в сила (арг. чл. 58г, ал. 11 от ЗАНН). По изключение, ако наложеното административно наказание е глоба, споразумението влиза в сила от датата на заплащане на глобата, която следва да се заплати в 14-дневен срок от сключването му (ал. 10 на чл. 58г от ЗАНН)²⁴. Влизането в сила на споразумение, с което на едноличен търговец или на юридическо лице се налага имуществена санкция, също е обвързано с момента на заплащането ѝ (арг. от чл. 58г, ал. 16 от ЗАНН).

Преимуществото на института, което би могло да допринесе за неговото широко приложение, е предвидено в разпоредбата на чл. 58г, ал. 8 от ЗАНН. Съобразно закона наказващият орган определя глобата в размер на 70 на сто от минимума или от точно определен размер, предвиден за извършеното нарушение, а когато в закона не е предвиден минимум, наказващият орган определя размера на глобата в размер не повече от 70 на сто от половината от максимума. Това законодателно решение в ЗАНН наподобява предвидената в НПК възможност със споразумението да се определи наказание при условията на чл. 55 от Наказателния кодекс и без да са налице изключителни или многобройни смекчавачи отговорността обстоятелства (вж. чл. 381, ал. 4

²⁴ Ако глобата не бъде платена в 14-дневен срок, наказващият орган обявява, че споразумение не е постигнато с мотивирано постановление, което не подлежи на обжалване и протест, и издава наказателно постановление.

от НПК). Подобно предимство е привилегия за наказаното лице, която се дава заради очакването му „да получи за направеното от него признание на вината някакво възнаграждение (компенсация) от страна на държавата“²⁵.

Определяне на наказание под минимума при споразумение по ЗАНН се допуска само за глобите, не и за другите по вид административни наказания. Не се допуска и промяна на режима на отнемане на вещи в полза на държавата, различен от този по чл. 20 и чл. 21 от ЗАНН.

По отношение на имуществените санкции ВАС в своето тълкувателно решение № 3 от 03.07.2014 г. изразява недвусмислено и обосновава становището, че имуществената санкция не е сред административните наказания, предвидени в чл. 13 от ЗАНН, и че тя е отделен правен институт. На базата на това тълкуване може да се приеме, че имуществените санкции, тъй като не са административни наказания, не са изключени от разпоредбата на изречение второ на ал. 8 от чл. 58г от ЗАНН²⁶. Спрямо имуществените санкции трябва да се прилага предвидената в закона редуция за глобите при постигане на споразумение като своеобразна „награда“ за съкращаването на процеса и бързото приключване на административнонаказателното производство.

Споразумението е юридически акт. За да породи правни последици, трябва да са изпълнени всички изисквания на закона относно неговата допустимост, форма, съдържание и пр.

С влизането си в сила споразумението проявява своя ефект. То има последиците на влязло в сила наказателно постановление.

За проверка законността на споразумението законодателят не е предвидил редовен

способ за контрол. Единствено споразумението е възможно да бъде проверено посредством „извънinstancионния способ за контрол“, уреден в раздел VIII на глава трета от ЗАНН²⁷.

Споразумението по ЗАНН е предвидено като начин за извънсъдебно решаване на възникналия административнонаказателноправен спор. Сключването на споразумение по ЗАНН е без намесата, без участието на съдебен орган, без одобряване и от друг държавен орган, без прилагане на редовния способ за контрол. Споразумението замества издаването на наказателно постановление, като спестява време, средства и ресурси, свързани с евентуалното негово оспорване.

Основната цел на института на споразумението е бързото приключване на административнонаказателното производство. Като подцел въз основа на анализираната правна уредба могат да се определят доброволността и своевременността при заплащане на глобите и имуществените санкции.

При споразумение административнонаказателното производство не се развива по общия ред. Няма издаване на наказателно постановление, няма възможност за обжалването му. Споразумението по ЗАНН е уредено като диференцирана процедура за приключване на административнонаказателното производство.

Новата правна уредба има много преимущества. В настоящата студия са маркирани и някои слабости с предложения как да бъдат отстранени. Само бъдещото приложение на института в практиката би могло да покаже доколко той ще постигне очакваните цели и резултати в административното наказване и доколко е наложително по-нататъшно усъвършенстване на закона.

²⁵ Вж. Митов, Г. Цит. съч., с. 14.

²⁶ Чл. 58г, ал. 8 от ЗАНН: „Когато със споразумението се налага административно наказание глоба – самостоятелно или с друго наказание, наказващият орган определя глобата в размер на 70 на сто от минимума или от точно определения размер, предвиден за извършеното нарушение, а когато в закона не е предвиден минимум, наказващият орган определя размера на глобата в размер не повече от 70 на сто от половината от максимума. Другите видове административни наказания се определят по правилата на чл. 27, ал. 1 – 4“.

²⁷ Терминът „извънinstancионен способ за контрол“ се използва в наказателнопроцесуалната доктрина относно производството по възобновяване на наказателни дела – вж. по-подробно Митов, Г. Съдебни актове, подлежащи на проверка по реда на възобновяването на наказателни дела. – De iure, 2011, № 1, с. 31. Употребата му в административнонаказателния процес е аналогична на предназначението на производството – да се проверят влезли в сила актове, спрямо които „instancионният“ съдебен контрол е недопустим.

БИБЛИОГРАФИЯ

Маринова, Г. Споразумението в българския наказателен процес. София: Сиби, 2017. // **Marinova, G.** Sporazumenieto v balgarskia nakazatelen protses. Sofia: Sibi, 2017.

Митов, Г. Допустимост на споразумението в дисциплинарното производство по Закона за адвокатурата. – Адвокатски преглед, 2007, № 8. // **Mitov, G.** Dopustimost na sporazumenieto v distsiplinarnoto proizvodstvo po Zakona za advokaturata. – Advokatski pregled, 2007, № 8.

Митов, Г. Съдебни актове, подлежащи на проверка по реда на възобновяването на наказателни дела. – De jure, 2011, № 1. // **Mitov, G.** Sadebni aktove, podlezhashti na proverka po reda na vazobnovyavaneto na nakazatelni dela. – De jure, 2011, № 1.

Панов, Л., Р. Илкова. Процесът по ЗАНН. София: Сиела, 2009. // **Panov, L., R. Ilkova.** Protsestat po ZANN. Sofia: Siela, 2009.

Сивков, Цв. Споразумението по Административнопроцесуалния кодекс. София: Сиела, 2012. // **Sivkov, Tsv.** Sporazumenieto po Administrativno-protsesualnia kodeks. Sofia: Siela, 2012.

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

Хрусанов, Д. За правната природа на наказателното постановление. – De jure, 2014, № 1. // **Hrusanov, D.** Za pravnata priroda na nakazatelното postanovlenie. – De jure, 2014, № 1.

Хрусанов, Д., Д. Костов, Ем. Къндева, К. Лазаров. Нови моменти в административния процес според АПК. Тематичен коментар. София: Сиела, 2007. // **Hrusanov, D., D. Kostov, Em. Kandeva, K. Lazarov.** Novi momenti v administrativnia protses spored APK. Tematichen komentar. Sofia: Siela, 2007.

Чакърва-Димитрова, Из. Принципът „non bis in idem” в административнонаказателното право на Република България. В. Търново: Фабер, 2020. // **Chakarova-Dimitrova, Iz.** Printsipat „non bis in idem” v administrativnonakazatelното pravo na Republika Balgaria. V. Tarnovo: Faber, 2020.

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

Ehlers, D., Ulr. Becker. European Fundamental Rights and Freedoms. Berlin: De Gruyter Recht, 2007.