



Munich Personal RePEc Archive

**The minor violation of labour legislation
after the amendment to the Labour Code
from January 2012**

,

(New Bulgarian University - Sofia)

2012

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/123808/>
MPRA Paper No. 123808, posted 20 Mar 2025 14:35 UTC

МАЛОВАЖНОТО НАРУШЕНИЕ НА ТРУДОВОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО СЛЕД ПРОМЯНАТА НА КОДЕКСА НА ТРУДА ОТ ЯНУАРИ 2012 ГОДИНА

*доц. д-р Ивайло Стайков**

РЕЗЮМЕ

Предмет на научния анализ е актуалната правна уредба на административноказателната отговорност за маловажно административно нарушение на трудовото законодателство (чл. 415в от Кодекса на труда) след последните промени в Кодекса на труда от края на м. януари 2012 г. Направено е сравнение между действащата и отменената правна уредба на тази материя. В изследването е направен коментар на много съдебни решения, като е обърнато специално внимание и на тълкувателното решение на Върховния административен съд, както по отношение на неговите мотиви, така и на значението му след последното изменение на чл. 415в от Кодекса на труда.

I. 1. С измененията и допълненията в Кодекса на труда от м. декември 2008 г. (обн., ДВ, бр. 108 от 19.12.2008 г.) драстичното увеличение на размера на административнонаказателните санкции за нарушения на трудовото законодателство неслучайно беше осъществено едновременно с въвеждането на административнонаказателния състав по чл. 415в КТ, уреждащ отговорността за маловажни нарушения на трудовото законодателство¹. Регламентирането на маловажно административно нарушение на трудовото законодателство беше нов момент в правната уредба на административноказателната отговорност за нарушения на трудовото законодателство. Според първоначалната редакция на чл. 415в КТ за нарушение, което може да бъде отстранено веднага след установяването му по реда, предвиден в този кодекс, и от което не са произтекли вредни

* Преподавател по трудово и осигурително право, Нов български университет.

¹ Вж. за тези промени в контрола за спазване и административнонаказателната отговорност за нарушаване на трудовото законодателство **Мръчков, В.** Основни въпроси на промените в Кодекса на труда от декември 2008 г. – Труд и право, 2009, № 1, Приложение, 22-40; **Стайков, Ив.** Промените в Кодекса на труда от края на 2008 г. в областта на административно-наказателната отговорност за нарушения на трудовото законодателство. – В: Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право. Том V. С.: УИ “Св. Кл. Охридски”, 2011, 94-104.

последници за работници и служители, виновното лице се наказва с глоба или имуществена санкция в размер от 50 до 100 лева².

Разпоредбата на чл. 415в КТ претърпя последваща съществена промяна през м. юли 2010 г. (обн., ДВ, бр. 58 от 30.07.2010 г.) в частта ѝ относно нарушителя и административнонаказателните санкции. Законодателят уреди диференцирани наказания, като за маловажно нарушение на трудовото законодателство работодателят се наказва с имуществена санкция или глоба в размер от 100 до 300 лева, а виновното длъжностно лице – с глоба в размер от 50 до 100 лева³.

Междувременно беше натрупана немалко съдебна практика по прилагането на чл. 415в КТ от районните съдилища като въззивна инстанция и от административните съдилища като касационна инстанция. След съответен анализ беше констатирано наличието на противоречива практика на административните съдилища по прилагането на чл. 415в КТ в хипотезата на налагане на санкция за нарушения по чл. 414, ал. 3 КТ – реализиране на административнонаказателна отговорност на работодател, съответно виновно длъжностно лице, при нарушаване на разпоредбите на чл. 62, ал. 1 или 3 и чл. 63, ал. 1 или 2 КТ. На основание чл. 125 ЗСВ по искане на председателя на ВАС до Общото събрание на колегиите на ВАС беше образувано и разгледано тълкувателно дело № 7 от 2010 г., като ОСК на ВАС постанови тълкувателно решение № 3 от 10.05.2011 г.

С § 22 от ЗИД на Кодекса на труда (обн., ДВ, бр. 7 от 24.01.2012 г.) отново чл. 415в КТ е изменен. Тази промяна на разпоредбата е третата по ред в рамките на краткия период от три години след създаването на административнонаказателната отговорност за маловажно нарушение на трудовото законодателство. Това е ярка проява на недобро законотворчество, чийто измерения са нестабилност на правната уредба и създаване на практически затруднения в правоприлагането.

² Критичен анализ на първата редакция на чл. 415в КТ изложих в доклада си, изнесен пред научния колоквиум „Българското трудово и осигурително право в модерния свят”, посветен на 75-годишнината на проф. д.ю.н. Васил Мръчков, гр. София, 26 октомври 2009 г., организатори: СУ „Св. Климент Охридски” – катедра по трудово и осигурително право и изд. „Сиби”. Вж. **Стайков, Ив.** Промените в Кодекса на труда от края на 2008 г. Цит. съч., 100-103.

³ Вж. за промяната в чл. 415в КТ от м. юли 2010 г. **Стайков, Ив.** Административнонаказателна отговорност за маловажно нарушение на трудовото законодателство. – В: Юридически сборник на Бургаски свободен университет – Център по юридически науки. Том XVIII, Бургас: БСУ, 2011, с. 192.

Промяната от м. януари 2012 г. до голяма степен обезсили действието на диспозитива и тълкуването в мотивите на тълкувателното решение на ВАС, защото в новата ал. 2 на чл. 415в КТ изрично се регламентира, че не са маловажни нарушенията по чл. 61, ал. 1, 62, ал. 1 и 3 и чл. 63, ал. 1 и 2 КТ.

2. Предмет на настоящия научен анализ е актуалната правна уредба на административноказателната отговорност за маловажно административно нарушение на трудовото законодателство след последните изменения в КТ. В изследването е направено сравнение между действащата и отменената правна уредба, както и коментар на достъпната на автора съдебна практика по прилагането на чл. 415в КТ. Обърнато е специално внимание и на тълкувателното решение на ВАС, както по отношение на неговите мотиви, така и на значението му след последното изменение на чл. 415в КТ⁴.

II. 1. Първото нещо, което прави впечатление е, че разпоредбата на чл. 415в КТ, след изменението ѝ от края на м. януари 2012 г., вече има две алинеи, а не както беше досега един текст. Тази промяна не е само във връзка със строежа на нормативния акт и правната систематика, но е израз и на промяна в съдържателно отношение на понятието „маловажно нарушение на трудовото законодателство“.

В първата алинея по позитивен начин са уредени елементите от фактическия състав на маловажното нарушение на трудовото законодателство, като са посочени и съответните административнонаказателни санкции в зависимост от правния статут на нарушителя. Във втората алинея по негативен начин е определено нарушението на кои разпоредби от Кодекса на труда не може да се квалифицира като маловажно нарушение на трудовото законодателство. Това са разпоредбите на чл. 61, ал. 1, 62, ал. 1 и 3 и чл. 63, ал. 1 и 2 КТ. Следователно за правилното прилагане на разпоредбата следва във всеки конкретен случай да се имат предвид и двете алинеи на чл. 415в КТ.

2. Съгласно актуалната редакция на чл. 415в, ал. 1 КТ, маловажно е нарушението, от което не са произтекли вредни последици за работници и служители и което е отстранено веднага след установяването му. Два са основните характеризиращи белега и то откъм обективната страна на административното нарушение: 1.) липсата на вредоносни последици

⁴ Настоящото изследване е съобразено с действащото законодателство и съдебната практика към 25 януари 2012 г.

(противоправен резултат), т.е. нарушението трябва да не е резултатно, и то по отношение на работници и служители в предприятието. Маловажното нарушение на трудовото законодателство е винаги формално административно нарушение като краен резултат⁵. Събирането в хода на административнонаказателното производство и представянето впоследствие пред съда при обжалване на наказателното постановление на доказателства за настъпили вредни последици е задължение на административнонаказващия орган, а не е в доказателствената тежест на нарушителя (жалбоподателя) – така и съдебната практика, вж. реш. от 8.01.2010 г. по КНАХД № 4472/2009 г. на АС София град, VII касац. състав. 2.) нарушението (откъм елементи от обективния му състав) е отстранено веднага⁶. По правно-логически път се

⁵ От гледна точка на елементите от обективната страна на нарушението, то може и да е резултатно, но поради законовото изискване „да не са произтекли вредни последици за работници и служители”, като краен правен резултат извършеното нарушение следва да е формално. Това не означава, че по принцип едно формално административно нарушение на трудовото законодателство откъм обективна страна не може да бъде маловажно по смисъла на чл. 415в, ал. 1 КТ. При формалните нарушения по дефиниция в обективната им страна липсва противоправния резултат (вредни последици) и затова на по-голямо основание те могат в конкретния случай да бъдат и маловажни. Вж. така и съдебната практика: „трябва нарушението да не е резултатно, или ако е формално, да не са настъпили други неблагоприятни за работника или служителя негативни последици” (реш. № 1618 от 23.11.2010 г. по КНАХД № 2105/2010 г. и в реш. № 245 от 18.02.2011 г. по КНАХД № 2757/2010 г., и двете на АС-Пловдив); „същественото е, че разпоредбата на чл. 415в КТ допуска отстраняване и на формално нарушение (каквото е извършеното нарушение в случая – уведомяването за трудовия договор е връчено на работника след постъпването му на работа), от което не са произтекли вреди за съответния работник или служител” (реш. № 60 от 01.02.2011 г. по КНАХД № 966/2010 г. на АС София област).

⁶ В съдебната практика се посочват повече белега на административното нарушение по чл. 415в КТ, но по същество двата посочени в текста белега са тези, които определят нарушението като маловажно. Напр. в реш. от 06.06.2011 г. по КНАХД № 201/2011 г. на АС-Добрич се приема, че за квалифицирането на нарушението като маловажно е необходимо кумулативното наличие на три предпоставки: 1. извършено нарушение – т.е. да е налице съставомерно от обективна и субективна страна деяние, установено по реда на КТ; 2. нарушението да може да бъде отстранено веднага след установяването му и 3. от нарушението да не са произлезли вредни последици. В реш. № 1618 от 23.11.2010 г. по КНАХД № 2105/2010 г. и в реш. № 245 от 18.02.2011 г. по КНАХД № 2757/2010 г. на АС-Пловдив са посочени следните предпоставки за прилагането на чл. 415в КТ: 1. нарушението, което законът квалифицира като маловажно, може да е само за неизпълнение на задължение, вменено на съответното административнонаказателно отговорно лице с разпоредбите на КТ, а не на друг нормативен акт, тъй като самото нарушение следва да е отстранимо съобразно предписана в КТ (а не в друг закон) процедура; 2. приложимостта на разпоредбата е функция от установяването на конкретното нарушение по КТ по надлежния ред, но преди издаването на наказателното постановление; 3. разпоредбата намира приложение само при ангажиране на отговорност на лице, различно от работник или служител, с оглед на изискването за тях да не са налице неблагоприятни последици; 4. следва нарушението да не е резултатно, или ако е формално, да не са настъпили други неблагоприятни за работника или служителя негативни последици, като

стига до извода относно субекта, който следва да отстрани извършено вече нарушение на трудовото законодателство. Това е работодателят, респ. негови длъжностни лица, т.е. това е същият правен субект, който е извършил нарушението (нарушителя) и който е административнонаказателно отговорното лице.

Законът посочва, че отстраняването на нарушението следва да е станало веднага след установяването му по реда, предвиден в този кодекс (Кодекса на труда), т.е. веднага след констатацията на държавния контролен орган при извършена проверка. Съобразно общите административнопроцесуални правила установяването на административните нарушения се извършва с издаване на акт за административно нарушение, съставен от компетентен държавен контролен орган (чл. 416, ал. 1, изр. първо КТ и чл. 36, ал. 1 ЗАНН). При условие, че нарушението на трудовото законодателство е отстранено в периода от извършването му до констатирането му от контролния орган при извършена проверка, трябва да се приеме, че сме в хипотезата на малозначително деяние⁷, което не е административно нарушение по смисъла на чл. 6 ЗАНН и не следва да се реализира административнонаказателна отговорност⁸.

3. Във връзка с анализа на чл. 415в, ал. 1 КТ се поставя и въпросът за тълкуването на израза „по реда, предвиден в този кодекс”. Безспорно е, че става въпрос за Кодекса на труда като нормативен акт. Проблемът е дали „редът” се отнася за отстраняването на нарушението или до установяването му. По-горе в текста се застъпи становището, че законодателят е имал предвид редът за установяване на административни нарушения, който е

обратното следва да се установи надлежно пред наказващия орган, респ. пред съда, който е инстанция по съществува на спора.

⁷ За съотношението между маловажните нарушения по чл. 28 ЗАНН, явно маловажните по чл. 39, ал. 1 ЗАНН и малозначителните деяния вж. анализа на съответните разпоредби на ЗАНН **Стоев, С.** Научно-практически коментар към Закона за административните нарушения и наказания. С.: Наука и изкуство, 1975, 97-106 и 141-142.

⁸ Приложимостта на чл. 9, ал. 2 НК във връзка с чл. 11 ЗАНН и спрямо административните нарушения на трудовото законодателство, както и съотношението между малозначително деяние и маловажно нарушение по чл. 415в, ал. 1 КТ, съм обосновал и в цит. моя статия **Стайков, Ив.** Административнонаказателна отговорност за маловажно нарушение на трудовото законодателство. Цит. съч., 190. В този смисъл се е произнасяла и съдебната практика – вж. например реш. № 938 от 7.12.2010 г. по КНАХД № 808/2010 г. на АС София област. Мотивите на това съдебно решение са интересни с това, че съдът обстойно е разгледал и обосновал не само приложимостта на чл. 9, ал. 2 НК по силата на препращащата норма на чл. 11 ЗАНН, но и приложимостта на разпоредбите на чл. 28 ЗАНН и чл. 415в КТ.

предвиден в Кодекса на труда. И в Кодекса на труда действително има правна уредба за установяването на административни нарушения на трудовото законодателство, макар и чрез правната техника на препращането. Съгласно чл. 416, ал. 1, изр. първо КТ нарушенията на трудовото законодателство се установяват с актове, съставени от държавните контролни органи. От друга страна, съгласно чл. 416, ал. 6 КТ установяването на нарушенията ... се извършва по реда, предвиден в ЗАНН, доколкото в този кодекс не е установен друг ред. В Кодекса на труда няма установен друг и специален ред за установяване на маловажно нарушение по чл. 415в, ал. 1 КТ (с изключение на посочване на компетентността на държавния орган, който следва да издаде акта) и следователно по силата на прякото препращане ще се прилага редът, който е регламентиран в ЗАНН⁹. Съгласно чл. 36, ал. 1 ЗАНН административнонаказателното производство се образува със съставянето на акт за установяване на извършено административно нарушение¹⁰. Следователно релевантният правен момент във връзка с прилагането на чл. 415в, ал. 1 КТ е датата на издаването (съставянето) на акт за установяване на административно нарушение, която е и датата на установяването на нарушението по смисъла на чл. 415в, ал. 1 КТ. Такова следва да бъде граматическото и логическото тълкуване на въпросния израз в разпоредбата на чл. 415в, ал. 1 КТ.

Този аспект на проблема не трябва да се смесва със значението на датата на издаването на наказателното постановление. Отстраняването на нарушението в периода между съставянето на акта за установяване на административно нарушение и издаването на наказателното постановление има и друго материалноправно значение. Това значение се изразява в задължението на административнонаказващия орган по чл. 52, ал. 4 и чл. 53, ал. 1 ЗАНН да провери акта за установяване на административно нарушение с оглед на неговата законосъобразност и обоснованост, което включва и

⁹ За сравнение може да се посочи, че в чл. 416, ал. 7 КТ е уредена необжалваемостта пред съда на наказателните постановления, с които се налагат административни наказания по чл. 415в, ал. 1 КТ. Това е пример за нещо, за което е установен друг ред в Кодекса на труда и затова препращането в разпоредбата на чл. 416, ал. 6 КТ относно обжалването на наказателните постановления по реда на ЗАНН е неприложимо при прилагането на чл. 415в КТ.

¹⁰ За правната същност и за функциите (особено установителната (констативна) функция) на акта за установяване на административно нарушение вж. **Стоев, С.** Научно-практически коментар към Закона за административните нарушения и наказания. Цит. съч., 122-124; **Дерменджиев, Ив.** Административно право на НРБ. Обща част. С.: УИ „Св. Кл. Охридски“, 1989, 351-352; **Димитров, Д.** Административен процес. С.: Сиби, 1993, 137-138.

обсъждане на всички факти, които са настъпили в правната действителност след съставянето на акта за установяване на административно нарушение. Тези новонастъпили факти, след прилагане на чл. 27, ал. 2 и 3 ЗАНН могат да се квалифицират като смекчаващи вината обстоятелства и да дадат пряко отражение при индивидуализацията на административната санкция. Близостта на датата на отстраняването на нарушението на трудовото законодателство до датата на съставянето на акта за установяване на административно нарушение, следва да се приеме именно като смекчаващо вината обстоятелство, което да обуслови налагането на по-леко наказание, вкл. и в размера на предвидения в закона минимум, съгласно разпоредбата на чл. 415в, ал. 1 КТ. Тези изводи следват от изискването на закона отстраняването на нарушението да стане „веднага” след определен времеви момент, като това трябва да се тълкува съобразно нормалните и общоприемливите житейски критерии.

Следователно от гледна точка на обективния факт на отстраняване на извършеното нарушение на трудовото законодателство, двата процесуалноправни момента – датата на съставянето на акта за установяване на административно нарушение и датата на издаването на наказателното постановление имат различно материалноправно значение. Първата дата, като начален момент, е от значение за квалифицирането на административното нарушение като маловажно по чл. 415в, ал. 1 КТ, а втората дата, като краен момент – от значение за определянето (индивидуализацията) на административното наказание в границите, установени в чл. 415в, ал. 1 КТ¹¹.

Изразът „по реда, предвиден в този кодекс” не може да се отнася за отстраняването на извършеното нарушение на трудовото законодателство. Такава теза е застъпена в съдебната практика и затова проблемът се поставя в настоящото изследване. В реш. № 1618 от 23.11.2010 г. по КНАХД № 2105/2010 г. и в реш. № 245 от 18.02.2011 г. по КНАХД № 2757/2010 г. на

¹¹ Затова не мога да се съглася напълно с правния извод, който се среща в мотивите на някои съдебни решения, че „приложимостта на разпоредбата на чл. 415в КТ е функция от установяването на конкретното нарушение по КТ по надлежния ред, но преди издаването на наказателното постановление”, както и че „нормата на чл. 415в КТ изисква само обективна възможност да бъде отстранено нарушението, като отстраняването следва да се реализира до издаване на наказателното постановление” – така реш. № 1618 от 23.11.2010 г. по КНАХД № 2105/2010 г. и реш. № 245 от 18.02.2011 г. по КНАХД № 2757/2010 г. на АС-Пловдив, XXIII състав. В мотивите на съдебните решения не е ясно разграничено посоченото в текста различно материалноправно значение на двата момента в развитието на административнонаказателното производство във връзка с прилагането на чл. 415в КТ.

АС-Пловдив, XXIII състав, като една от предпоставките за прилагането на чл. 415в КТ е посочено, че „нарушението, което законът квалифицира като маловажно, може да е само за неизпълнение на задължение, вменено на съответното административнонаказателно отговорно лице с разпоредбите на КТ, а не на друг нормативен акт, тъй като **самото нарушение следва да е отстранимо съобразно предписана в Кодекса на труда (а не в друг закон) процедура**” (к.м.). В Кодекса на труда не е предвиден ред (процедура), по който трябва да бъде отстранено едно нарушение на трудовото законодателство и не е логично да бъде регламентиран такъв ред. Най-малкото това е практически невъзможно поради голямото разнообразие от възможни нарушения на трудовото законодателство. Отстраняването на едно нарушение, ако това изобщо е възможно, е конкретен въпрос и правният механизъм за неговото отстраняване е пряко следствие от същността на самото деяние, което е нарушение.

Съвсем друго граматическо и логическо тълкуване би имало, ако редакцията на чл. 415в, ал. 1 КТ беше: „за нарушение, което е отстранено по реда, предвиден в този кодекс, веднага след установяването му...”. Подобна редакция на разпоредбата би задължила законодателя „в този кодекс”, т.е. в Кодекса на труда, да регламентира и реда, по който нарушенията на трудовото законодателство следва да бъдат отстранени. Но вече се посочи, че подобно положение ще бъде нелогично от гледна точка на философията на закона и практически невъзможно предвид многообразието на мислимите нарушения на трудовото законодателство.

4. При първоначалната редакция на чл. 415в КТ вторият елемент от обективната страна на административното нарушение беше редакционно изразен чрез израза „нарушение, което може да бъде отстранено веднага след установяването му”. В старата редакция законодателят използваше бъдеще време на глагола и условно наклонение „може да бъде отстранено”, а не минало глаголно време – „е отстранено”, както е в новата редакция. Това е не само редакционна промяна, която е наложена от чисто езиковедска гледна точка, но и промяна по същество в съдържателно отношение. Тя дава пряко отражение върху цялата философия на понятието „маловажно нарушение на трудовото законодателство”. При сега действащата редакция (вече ал. 1 на чл. 415в КТ) е важно, не че нарушението може да бъде отстранено в определен релевантен времеви период, а че то е вече отстранено, т.е. е обективен факт отстраняването му през този времеви период. Дали едно нарушение на

трудовете законодателство е практически възможно да бъде отстранено или не, и то в определен времеви период, е фактически въпрос и зависи от обективната страна на нарушението, т.е. в какво се изразява фактически нарушението като човешко деяние¹².

След отстраняване на нарушението съответното административнонаказателно отговорно лице следва незабавно да уведоми административнонаказващия орган за това, за да може последният да има знание за обективния факт на отстраняване на нарушението и да го вземе под внимание при издаването на наказателното постановление¹³. Това е в интерес на нарушителя и е проява на неговата защита по същество в хода на административнонаказателното производство.

5. На общо основание, съгласно чл. 53, ал. 1 ЗАНН, преди да издаде наказателното постановление, наказващият орган следва да направи преценката дали няма основание за прилагане на разпоредбата на чл. 28 ЗАНН – дали не е налице маловажен случай на административно нарушение.

¹² Пример за административно нарушение на трудовото законодателство, което не може да бъде отстранено след неговото извършване и следователно не може да се квалифицира като маловажно по чл. 415в, ал. 1 КТ, дава реш. № 92 от 16.02.2011 г. по КНАХД № 984/2010 г. на АС София област. Работодател е извършил нарушение по 414, ал. 1 КТ, защото не е гарантирал правото на трудово възнаграждение на работника за времето на престой по вина на работодателя, а е оправдал времето като платен годишен отпуск, като е разрешил на работника ползването на този отпуск с ретроспективно действие (молбата и заповедта за отпуск са от 02.02.2009 г., а отпускът е ползван на 10 и 13.01.2009 г.) в нарушение на чл. 267, ал. 1 КТ във вр. с чл. 172 КТ и чл. 177 КТ. Касационният съд приема, че нарушението не би могло да бъде отстранено и от същото са произтекли вредни последици, тъй като работникът е загубил два дни от платения си годишен отпуск при престой не по негова вина, поради което не е налице маловажен случай.

Казусът в реш. от 8.01.2010 г. по КНАХД № 4472/2009 г. на АС-София град е пример, в който съдът приема, че за нарушение по чл. 414, ал. 1 КТ във вр. с чл. 146, ал. 2, т. 1 КТ – полагане на извънреден труд над съответните законови ограничения, е възможно отстраняване на нарушението след извършването му. Според касационната инстанция, нарушението се изразява не в полагането на извънреден труд над определените в нормата на чл. 146, ал. 2 КТ предели, а в допускането на такова наднормено полагане. В този смисъл по-нататъшно допускане на полагане на извънреден труд над установените норми е възможно да бъде преустановено след констатирането му или след даване на предписания за това. За сравнение могат да се посочат и мотивите на въззивния съд по същия казус. Той е приел, че нарушението не е маловажно по смисъла на чл. 415в КТ, тъй като с него е допуснато засягане на трудови права на работника, които права са установени и гарантирани от закона с оглед защита на човешкия живот и здраве.

¹³ В реш. № 178 от 12.01.2011 г. по КНАХД № 8207/2010 г. на АС-София град по повод на нарушение по чл. 414, ал. 3 КТ във вр. с чл. 62, ал. 3 КТ – задължението на работодателя да уведомява ТД на НАП, съдът посочва, че не са представени доказателства за уведомяване на НАП в съответния срок и не е ясно кой е авторът на справка, представена по делото и по какъв начин е генериран поставения входящ номер. Поради това се приема, че не са налице условията за прилагане на чл. 415в КТ, доколкото липсват данни за отстраняване на нарушението.

Ако от конкретните факти в казуса се установи, че е налице маловажен случай на нарушение наказващият орган може да не наложи наказание, като предупреди нарушителя, устно или писмено, че при повторно извършване на нарушение ще му бъде наложено административно наказание.

Не мога да се съглася със становището на Общото събрание на колегиите на ВАС, отразено в мотивите на тълкувателно решение № 3 от 10.05.2011 г. по тълкувателно дело № 7 от 2010 г., че специалният състав по глава XIX, раздел II от Кодекса на труда на „маловажно” административно нарушение по чл. 415в КТ изключва приложимостта на общата разпоредба на чл. 28 ЗАНН.

До постановяването на тълкувателното решение съдебната практика беше противоречива по този въпрос. Някои съдебни състави приемаха, че при маловажен случай на административно нарушение на трудовото законодателство следва да се прилага специалната норма на чл. 415в КТ вместо общата норма на чл. 28 ЗАНН¹⁴. В други съдебни решения се излагаха мотиви за алтернативно прилагане на двете хипотези по конкретен казус, т.е. едновременно обсъждане дали извършеното административно нарушение на трудовото законодателство е маловажно по смисъла на чл. 28 ЗАНН, както и дали е маловажно нарушение по смисъла на чл. 415в КТ¹⁵.

¹⁴ В реш. № 349 от 1.06.2009 г. по КНАХД № 357/2009 г. и реш. № 429 от 2.07.2009 г. по КНАХД № 358/2009 г. на АС София област се посочва, че съдът може да извършва контрол за законосъобразност на преценката на административнонаказващия орган по чл. 28 ЗАНН. Касационната инстанция обаче намира, че решението на районния съд, с което е отменено изцяло наказателното постановление, е неправилно, постановено в нарушение на закона, тъй като същият е приложил чл. 28 ЗАНН, която е обща норма, след като в КТ законодателят изрично е предвидил разпоредбата на чл. 415в, регламентираща „отговорност за маловажно нарушение”.

Вж. и реш. № 696 от 4.10.2010 г. по КНАХД № 516/2010 г., както и реш. № 728 от 15.10.2010 г. по КНАХД № 515/2010 г., и двете на АС София област, в които касационната инстанция приема, че неправилно районният съд е извършил проверка за наличието на условията по чл. 28 ЗАНН за определянето на административното нарушение като „маловажен случай”, вместо да изследва дали са налице предпоставките по чл. 415в КТ.

В мотивите на реш. № 426 от 14.06.2011 г. по КНАХД № 333/2011 г. на АС София област (постановено след тълкувателното решение на ВАС) се посочва, че в КТ има специална правна уредба относно отговорността за нарушение по този закон при маловажни случаи. Дали нарушението може да бъде квалифицирано като маловажно, както административнонаказващият орган, така и съдът следва да преценят въз основа на разпоредбата на приложимия в случая нормативен акт – чл. 415в КТ, която разпоредба изключва общата разпоредба на чл. 28 ЗАНН.

¹⁵ Вж. реш. от 8.01.2010 г. по НАХД № 3077/2009 г. на РС-Русе, VII наказ. състав. Казусът се отнася за нарушение по чл. 415, ал. 1 КТ – неизпълнение от работодателя в дадения срок на задължително предписание на контролен орган за спазване на трудовото законодателство за изплащане на уговореното трудово възнаграждение на един работник. Съдът не е уважил довода за

Вярно е, че ЗАНН и глава XIX, раздел II от Кодекса на труда (чл. 412а-416), са в съотношение на общ към специален закон. Законът за административните нарушения и наказания като общ закон се прилага субсидиарно, но само по въпроси, неуредени в специалния закон – КТ (вж. чл. 416, ал. 6 КТ in fine). Нормата на чл. 415в КТ наистина е специална по отношение на общите норми на чл. 28 и чл. 39 ЗАНН. Това становище е поддържано в правната теория (вкл. и от автора на настоящото изследване¹⁶), както и от съдебната практика (вж. реш. № 349 от 01.06.2009 г. по КНАХД № 357/2009 г.; реш. № 429 от 02.07.2009 г. по КНАХД № 358/2009 г. и реш. № 92 от 16.02.2011 г. по КНАХД № 984/2010 г., всичките на АС София област; реш. от 20.10.2010 г. по КНАХД № 1400/2010 г. на АС-Пловдив).

маловажност на случая по чл. 28 ЗАНН, тъй като предписанието не било изпълнено само по отношение на един работник. Въззивният съд също така не е приел, че е налице маловажно нарушение по чл. 415в КТ, защото от това нарушение са произтекли вредни последици за работника, тъй като той е бил лишен от полагащото му се трудово възнаграждение.

Вж. също реш. от 8.11.2010 г. по КНАХД № 1897/2010 г. и реш. от 15.11.2010 г. по КНАХД № 1853/2010 г., и двете на АС-Пловдив, XXII касац. състав – не е налице маловажен случай по смисъла на чл. 28 ЗАНН, както и не са налице предпоставките на чл. 415в КТ, който е самостоятелен състав на административно нарушение. Наказателното постановление е по чл. 414, ал. 3 КТ за нарушение на чл. 62, ал. 1 КТ във вр. с чл. 1, ал. 2 КТ.

С реш. от 18.11.2009 г. по НАХД № 355/2009 г. на РС-Ихтиман е отменено изцяло като незаконосъобразно наказателно постановление за нарушение на чл. 414, ал. 1 КТ във вр. с чл. 12, ал. 1 и ал. 2 НСОПЗ – работодателят не е заплатил допълнително месечно възнаграждение за придобит трудов стаж и професионален опит за период от шест месеца на двама работника. Районният съд е обосновал правния извод, че издаденото наказателно постановление е незаконосъобразно, като е приел, че от обективна страна деянието само формално осъществява признаците на административно нарушение, но в конкретния случай се касае за „маловажен случай” по смисъла на чл. 28 ЗАНН, което не е давало право на административния орган да наложи административно наказание, а е следвало да се предупреди нарушителя (както е сторил това в съставения протокол за извършена проверка), че при повторно извършване на нарушението ще му бъде наложена съответна санкция.

Касационната инстанция с реш. № 293 от 16.04.2010 г. по КНАХД № 52/2010 г. на АС София област оставя в сила съдебното решение на районния съд, като приема, че отмяната на наказателното постановление е правилна като краен резултат, но по други съображения. Съдът намира, че при издаване на наказателното постановление е допуснато съществено нарушение на процесуалните правила, което обуславя отмяната му, поради което първоинстанционният съд не е следвало да разглежда спора по същество, респ. да се произнася по въпроса съставлява ли извършеното нарушение маловажен случай по чл. 28 ЗАНН. Въпросът налице ли е маловажност на нарушението и този относно приложното поле на чл. 415в КТ е въпрос по същество, поради което не е следвало да се обсъжда в конкретния случай.

¹⁶ Вж. **Мръчков, В.** Трудово право. VII-мо изд. С.: Сиби, 2010, с. 945; **Стайков, Ив.** Административнонаказателна отговорност за маловажно нарушение на трудовото законодателство. Цит. съч., 190-191.

Но това не означава, че определени разпоредби от общия закон не се прилагат към някои хипотези по специалния закон. Становището на ВАС, че в разпоредбата на чл. 415в КТ не е предвидено освобождаване от административнонаказателна отговорност (за разлика от чл. 28 ЗАНН), а налагане на същото по вид административно наказание – парична санкция, но в многократно по-нисък размер, е аргумент за приложимостта на чл. 28 ЗАНН, а не за неприложимостта на тази разпоредба и спрямо административните нарушения на трудовото законодателство. Не трябва да се забравя, че в чл. 39 ЗАНН също са предвидени административни наказания и за явно маловажни и за маловажни случаи на административни нарушения. Освобождаването от административнонаказателна отговорност по чл. 28 ЗАНН не е императив при изрично посочени от закона хипотези (защото такива не са уредени), а се основава на конкретна преценка за всеки конкретен случай. Това следва по недвусмислен начин от самата разпоредба на чл. 28 ЗАНН и от нейното граматическо и логическо тълкуване – „наказващият орган **може** да не наложи наказание...” (к.м.). При тълкуване на посочената норма следва да се съобразят същността, принципите и целите на административнонаказателното производство, уредено в ЗАНН (чл. 1-3, чл. 12, чл. 27), като се има предвид и субсидиарното прилагане на Наказателния кодекс и Наказателно-процесуалния кодекс. Необходимо е да се направят някои пояснения относно правомощията на административнонаказващия орган и на съда във връзка с прилагането на чл. 28 ЗАНН, за да не се създадат грешни впечатления.

Административнонаказателният процес е строго нормирана и обусловена от закона дейност, при която за извършено административно нарушение се налага съответно наказание. Прилагането на санкцията на административнонаказателната норма във всички случаи е въпрос само на законосъобразност и никога на целесъобразност. Административнонаказващият орган е длъжен да вземе единствено правилното според закона решение във връзка с определянето и индивидуализацията на административното наказание (респ. освобождаване от административнонаказателна отговорност) за всеки конкретен случай на извършено административно нарушение¹⁷.

¹⁷ Така Дерменджиев, Ив. Административно право на НРБ. Обща част. Цит. съч., с. 342.

Общото понятие на административно нарушение се съдържа в чл. 6 ЗАНН. В чл. 28 и чл. 39, ал. 1 ЗАНН, законът си служи още с понятията „маловажни” и „явно маловажни” нарушения. При извършване на преценка дали са налице основанията по чл. 28 ЗАНН, наказващият орган е длъжен да приложи правилно закона, като отграничи „маловажните” случаи на административни нарушения от нарушенията, обхванати от чл. 6 ЗАНН. Когато деянието представлява „маловажен” случай на административно нарушение, той следва да приложи чл. 28 ЗАНН. Прилагайки тази разпоредба, административнонаказващият орган всъщност освобождава от административнонаказателна отговорност, а това освобождаване не може да почива на преценка по целесъобразност. Изразът в закона „може” не обуславя правомощие при оперативна самостоятелност, а означава възлагане на компетентност. Отнася се за особена компетентност на административнонаказващия орган за произнасяне по специален, предвиден в закона ред, а именно – при наличие на основанията по чл. 28 ЗАНН да не наложи наказание и да отпрати устно или писмено предупреждение, от което произтичат определени законови последици¹⁸. Ако се приеме становището за преценка по целесъобразност, биха се създали условия за неравно третиране на нарушителите в сходни по същността си случаи. Такъв подход би влязъл в противоречие с принципа за равенство на гражданите пред закона, закрепен в чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

Съгласно установената съдебна практика (тълкувателно решение № 1 от 12.12.2007 г. по тълкувателно наказателно дело № 1 от 2007 г. на ОСНК на ВКС), преценката за „маловажност на случая” подлежи на съдебен контрол¹⁹. В неговия обхват се включва и проверката за законосъобразност на преценката по чл. 28 ЗАНН. Когато съдът констатира, че предпоставките на чл. 28 ЗАНН са налице, но наказващият орган не го е приложил, това е основание за отмяна на наказателното постановление поради издаването му в противоречие със закона.

¹⁸ Така и мотивите на реш. № 429 от 2.07.2009 г. по КНАХД № 358/2009 г. на АС София област.

¹⁹ Това становище е отдавна обосновано и в правната теория. „Преценките, които административнонаказващият орган прави при определянето и индивидуализацията на административното наказание, вкл. и при прилагането на чл. 28 ЗАНН при маловажно нарушение, са преценки за законосъобразност и обоснованост и затова те могат да бъдат контролирани от надлежните съдебни инстанции на общо основание”. **Дерменджиев, Ив.** Административно право на НРБ. Обща част. Цит. съч., 341-342.

След тези уточнения, се стига до правния извод, че няма правно-логически аргумент, който да изключи приложимостта на чл. 28 ЗАНН и по отношение на маловажното нарушение на трудовото законодателство по чл. 415в, ал. 1 КТ. Въпрос на конкретна преценка във всеки отделен случай (основана на принципите на законност, хуманност и справедливост) е дали административнонаказващият орган ще приложи чл. 28 ЗАНН и ще се стигне до освобождаване от административнонаказателна отговорност, или ще наложи административно наказание в границите, предвидени в разпоредбата на чл. 415в, ал. 1 КТ.

Специалният характер на чл. 415в КТ спрямо общата разпоредба на чл. 28 ЗАНН се изразява не в неприложимостта на чл. 28 ЗАНН при маловажно административно нарушение на трудовото законодателство, а в един друг правен аспект.

Законът за административните нарушения и наказания използва като легален термин „маловажно административно нарушение“, но не разкрива конкретното съдържание на понятието чрез стойностни критерии или такива, свързани с качествени характеристики на личността на нарушителя. За разлика от това, в чл. 415в, ал. 1 КТ са дадени елементите от обективната страна на понятието „маловажно административно нарушение на трудовото законодателство“. Именно това положение придава специален характер на разпоредбата на чл. 415в, ал. 1 КТ спрямо тази на чл. 28 ЗАНН. Това е разлика в материалноправно отношение, но не е достатъчно основание да се изключи дефинитивно приложимостта на чл. 28 ЗАНН спрямо маловажното нарушение на трудовото законодателство.

Съществува разлика и в процесуалноправен аспект във връзка с маловажното нарушение по ЗАНН и маловажното нарушение по КТ.

Съгласно чл. 39, ал. 1 и 2 ЗАНН за явно маловажни и маловажни случаи на административни нарушения овластените за това държавни органи налагат на нарушителя на място срещу квитанция или издаден фиш административно наказание глоба. За тези административни нарушения не се издава наказателно постановление, което би подлежало на обжалване пред съда. При съпоставянето на разпоредбите на чл. 28 и чл. 53 ЗАНН се стига до извода, че за маловажните административни нарушения не се прилага принципът за „повторност“ (вж. тълкувателно решение № 78 от 21.12.1984 г. по наказ. дело № 69 от 1984 г. на ОСНК на Върховния съд).

Съществената процесуална разлика между чл. 415в, ал. 1 КТ и чл. 39 ЗАНН е, че при маловажното административно нарушение на трудовото законодателство винаги се осъществява в пълнота цялото административнонаказателно производство – съставяне на акт за установяване на административно нарушение (чл. 36, ал. 1 ЗАНН) и издаване на наказателно постановление (чл. 53, ал. 1 ЗАНН). Следователно маловажното административно нарушение на трудовото законодателство може да бъде извършено при условията на повторност – когато новото нарушение е извършено в едногодишен срок от влизане в сила на наказателното постановление, с което нарушителят е наказан за нарушение от същия вид (чл. 416, ал. 8 КТ). Предвид разпоредбата на чл. 416, ал. 7 КТ, че наказателните постановления, с които се налагат административни наказания по чл. 415в, ал. 1 КТ, не подлежат на обжалване пред съда, то те влизат в сила от датата на издаването им (чл. 64, б. „а” ЗАНН).

III. 1. Съгласно чл. 415в, ал. 2 КТ не са маловажни нарушенията по чл. 61, ал. 1, 62, ал. 1 и 3 и чл. 63, ал. 1 и 2 КТ. Чрез създаването на втората алинея на тази разпоредба законодателят дефинитивно изключи определени нарушения на трудовото законодателство от категорията „маловажно нарушение”. Тези нарушения са дисквалифицирани като възможни маловажни нарушения. Това означава, че дори в конкретния случай да са налице условията за прилагане на чл. 415в, ал. 1 КТ (налице е фактическият състав на маловажно нарушение), то административнонаказващият орган не може да квалифицира конкретното нарушение като маловажно.

Административните нарушения на трудовото законодателство, които не могат да бъдат маловажни са: полагане на труд по трудово правоотношение без да е сключен трудов договор, т.е. прикрито трудово правоотношение с привиден граждански договор (чл. 61, ал. 1 КТ във вр. с чл. 1, ал. 2 КТ); неспазване на императивно предписаната писмена форма на трудовия договор, която е форма за действителност (чл. 62, ал. 1 КТ); неуведомяване в срок на ТД на НАП за сключването, изменението или прекратяването на всеки трудов договор (чл. 62, ал. 3 КТ); непредставяне на работника или служителя преди постъпването му на работа на екземпляр от сключения трудов договор и заверено копие от уведомяването до ТД на НАП (чл. 63, ал. 1 КТ); допускане до работа на работника или служителя преди предоставянето на екземпляр от сключения трудов договор и заверено копие от уведомяването до ТД на НАП (чл. 63, ал. 2 КТ). Това са все нарушения във

връзка с възникването на индивидуалното трудово правоотношение и началото на неговото изпълнение. Субекти на всичките тези състави на административни нарушения на трудовото законодателство са работодателят и длъжностните лица в предприятието. Посочените разпоредби на трудовия закон имат за цел да предотвратяват практиката под формата на граждански договор да се предоставя работна сила, защото тези обществени отношения следва да се уреждат в адекватната правна форма само като трудови правоотношения (чл. 1, ал. 2 КТ). Законодателят се абстрахира от обективната възможност в конкретния случай нарушението да може да бъде и маловажно, т.е. да е отстранено веднага след установяването му и да не са произтекли вредни последици за работници или служители.

В съдебната практика по прилагането на чл. 414, ал. 3 КТ (било самостоятелно, било в съотношението на този административнонаказателен състав с разпоредбата на чл. 415в КТ, след нейното приемане в края на 2008 г.) нееднократно е отбелязвано в мотивите на съдебните решения, че нарушенията на чл. 61, ал. 1, чл. 62, ал. 1 и 3 и чл. 63, ал. 1 и 2 КТ във вр. с чл. 1, ал. 2 КТ са едни от най-тежките нарушения на Кодекса на труда, тъй като те водят до сериозно засягане на трудовите и осигурителни права на работниците и служителите²⁰.

До изменението на чл. 415в КТ в края на м. януари 2012 г. съдебната практика беше противоречива по въпроса дали нарушението по чл. 61, ал. 1 КТ – полагане на труд по трудово правоотношение без да е сключен трудов договор, е от тези, които могат да бъдат отстранени веднага след установяването им, както и дали от нарушението са произтекли вредни последици за работника или служителя. Отделен е въпросът доколко това нарушение се различава откъм обективната си страна от нарушението на чл. 62, ал. 1 КТ – полагане на труд без сключен трудов договор в писмена форма, предвид на това, че първото нарушение следва да се подведе под административнонаказателния състав на чл. 414, ал. 1 КТ, а второто – под състава на чл. 414, ал. 3 КТ. На трето място е това, че предвидените административни санкции и по двата състава са еднакви като минимални и

²⁰ Вж. така реш. от 8.11.2010 г. по КНАХД № 1897/2010 г. и реш. от 15.11.2010 г. по КНАХД № 1853/2010 г. на АС-Пловдив, XXII касац. състав; реш. № 696 от 4.10.2010 г. по КНАХД № 516/2010 г., реш. № 728 от 15.10.2010 г. по КНАХД № 515/2010 г., реш. № 760 от 20.10.2010 г. по КНАХД № 632/2010 г., реш. № 938 от 7.12.2010 г. по КНАХД № 808/2010 г. и реш. № 232 от 14.04.2011 г. по КНАХД № 144/2011 г., всичките на АС София област, и други.

максимални граници. Под линия са посочени примери на касационни съдебни решения в тази връзка²¹.

Необходимо е да се посочи, че преди промените от м. януари 2012 г. нарушението на чл. 61, ал. 1 КТ не беше сред изрично посочените в административнонаказателния състав по чл. 414, ал. 3 КТ. С § 20, т. 1 от ЗИДКТ (обн., ДВ, бр. 7 от 2012 г.) ал. 3 на чл. 414 КТ беше допълнена, като в текста се включи изрично и административното нарушение на чл. 61, ал. 1

²¹ В реш. от 6.06.2011 г. по КНАХД № 201/2011 г. на АС-Добрич се приема, че по делото е установено, че с допускането до работа на работника на 26.07.2010 г. без да е сключен трудов договор, работодателят е нарушил забраната на чл. 61, ал. 1 КТ, с което от обективна и субективна страна е осъществил състава на чл. 414, ал. 1 КТ. Нарушението е от категорията на тези, които могат да бъдат отстранени веднага след установяването им, доколкото отстраняването на нарушението може да бъде извършено със сключване на трудов договор от датата на постъпване на работа на работника. Работодателят е отстранил веднага нарушението, като е сключил трудов договор от 26.07.2010 г., който е регистрирал в НАП на 27.07.2010 г. От нарушението не са произтекли вредни последици за работника. По никакъв начин не са накърнени права и законни интереси на работника по възникналото трудово правоотношение. С оглед на това касационният съд приема, че за извършеното от работодателя административно нарушение по чл. 414, ал. 1 във вр. с чл. 61, ал. 1 КТ кумулативно са налице и трите предпоставки за квалифициране на нарушението като маловажно по чл. 415в КТ, като основание за налагане на санкция по привилегирания състав на посочената норма. Касационната инстанция отменя въззивното решение, в което е прието, че в случая не може да бъде приложен чл. 415в КТ, като се е аргументирал с правата и интересите на работника, които чл. 61, ал. 1 КТ защитава.

В реш. № 232 от 14.04.2011 г. по КНАХД № 144/2011 г. на АС София област се приема, че работодателят е извършил административно нарушение от категорията на формалните – допускане до работа на работника преди да бъде сключен писмен трудов договор с него и преди да му предостави документите по чл. 63, ал. 1 КТ, като е нарушил разпоредбата на чл. 61, ал. 1 КТ и е осъществил състава на чл. 414, ал. 1 КТ. Безспорно е установено, че след констатиране на нарушението работодателят е сключил писмен трудов договор с работника на дата, след датата на проверката, но преди съставяне на акта за установяване на административното нарушение и издаване на наказателното постановление, но за работника са произтекли вредни последици до тази дата. За определен период работникът реално е бил лишен от правата и защитата, която наличието на писмен трудов договор му осигуряват, в това число зачитането на положения труд за трудов и осигурителен стаж, ползването на осигурителни права и т.н.

За сравнение може да се посочат две съдебни решения от 8.11.2010 г. по КНАХД № 1897/2010 г. и от 15.11.2010 г. по КНАХД № 1853/2010 г. на АС-Пловдив, в които се излагат мотиви, че за нарушението на чл. 62, ал. 1 КТ във вр. с чл. 1, ал. 2 КТ в конкретния случай не са изпълнени условията по чл. 415в КТ. Нарушението не е било отстранено веднага, защото не се установява с работника да е бил сключен трудов договор. От друга страна, неизпълнимо е второто условие, защото при полагане на труд без трудов договор за работника неминуемо настъпват вредни последици, изразяващи се в липса на плащане на социални и здравни осигуровки, което влече след себе си лишаването му и от други трудови и осигурителни права. Не може да се говори за липса или незначителност на вредните последици, доколкото с извършеното нарушение се засягат основни трудови и осигурителни права на работниците, от една страна, а от друга страна, се засягат интересите на фиска относно плащането на данъци и осигурителни вноски.

КТ. По този начин се получи необходимият текстови синхрон между разпоредбите на чл. 414, ал. 3 КТ и чл. 415в, ал. 2 КТ.

При действащата редакция на чл. 415в КТ, административнонаказващият орган при констатиране, че е извършено нарушение на някоя от изброените разпоредби от КТ, не може да прави преценка дали в случая са налице предпоставките за прилагане на чл. 415в, ал. 1 КТ, т.е. дали нарушението е маловажно, а следва да квалифицира нарушението като такова по чл. 414, ал. 3 КТ и да определи административната санкция в границите по този състав.

2. Преди законодателната промяна от м. януари 2012 г. в съдебната практика се бяха оформили две становища на административните съдилища като касационна инстанция по тълкуването и прилагането на чл. 415в КТ в старата му редакция.

Някои касационни състави на административните съдилища приемаха, че разпоредбата на чл. 415в КТ не урежда привилегирован състав спрямо нарушенията, изрично упоменати в чл. 414, ал. 3 КТ. В част от влезлите в сила съдебни решения съдът изобщо не обсъжда възможността при установени нарушения на трудовото законодателство по посочената разпоредба да се изследва приложимостта на „отговорността за маловажно нарушение” по чл. 415в КТ, а в други са изложени особени мнения от членове на съдебните състави в смисъл, че този текст не е приложим спрямо всички нарушения по трудовото законодателство. Последните се основаваха на схващането, че след като нарушенията по чл. 414, ал. 3 КТ имат формален характер и извършването им е съставомерно без оглед на настъпилите от тях вредни последици, то винаги са налице предпоставките за прилагане на санкцията, предвидена за квалифицирания състав. В някои съдебни решения се навеждаше и доводът, че възприемането на чл. 415в КТ като привилегирован състав противоречи на целта на закона, прокламирана в чл. 1, ал. 3 КТ (за особена закрила на труда и на справедливите и достойни условия на труд), както и че нормата е приложима само в случаите на нарушения извън тези по чл. 413-415 КТ, в които законодателят е извел като самостоятелни нарушенията с особена значимост, което личи и от особено високите размери на предвидените административни санкции²².

²² Следва да се отбележи, че в мотивите към законопроектите, с които се създаде разпоредбата на чл. 415в в края на 2008 г. и за изменението ѝ от м. юли 2010 г., се съдържат аргументи за

Други касационни състави на административните съдилища мотивираха съдебните си решения с правния довод, че разпоредбата на чл. 415в КТ урежда привилегирован състав спрямо всички нарушения по КТ, включително и тези, описани в чл. 414, ал. 3 КТ. При установяване на условията за квалифициране на нарушението като „маловажно” по смисъла на чл. 415в КТ съдилищата приемаха, че е налице основание за налагане на санкция именно по привилегирования състав на тази норма²³.

Като следствие на тази теза се стигна и до противоречива съдебна практика и по въпроса за правомощията на касационната инстанция в случая, когато в наказателното постановление административното нарушение е квалифицирано по чл. 414, ал. 3 КТ, а в хода на съдебното производство се установи, че са налице предпоставките за прилагане на разпоредбата на чл. 415в КТ.

Една част от касационните състави на административните съдилища приемаха, че неизследването на възможността за приложимостта на чл. 415в КТ от страна на административнонаказващия орган представлява нарушение на материалния закон, което води до незаконосъобразност на издаденото наказателно постановление и е самостоятелно основание за отмяната му. С оглед различните признаци от състава на нарушението, по който е бил санкциониран нарушителят, и това, за което е следвало да бъде санкциониран, се приемаше, че съдът е обвързан от изложената в наказателното постановление квалификация и при контрола за законосъобразност следва да извърши проверка само дали тя е приложена правилно, а не да установява други факти и да дава друга правна квалификация. Излагаше се и доводът, че ако съдът преквалифицира деянието, по този начин ще се лиши наказаното лице от защитата срещу

приложимост на привилегирования състав по чл. 415в КТ в хипотезите на всички установени по КТ нарушения, в т.ч. и тези по чл. 414, ал. 3 КТ. Впоследствие в мотивите на тълкувателно решение № 3 от 10.05.2011 г. на ОСК на ВАС по тълкувателно дело № 7 от 2010 г. се приема, че в КТ не е изрично уредено изключение относно приложимостта на чл. 415в спрямо нарушенията по чл. 414, ал. 3 КТ. Целите по чл. 1, ал. 3 КТ за осигуряване на свобода и закрила на труда, както и на справедливи и достойни условия на труд, несъмнено не изключват възможността при наличие на определените в закона предпоставки, изследвани спрямо конкретно нарушение от кръга на визираните в чл. 414, ал. 3 КТ, последното да бъде прието за „маловажно” и да бъде приложена санкцията, предвидена за привилегирования състав по чл. 415в КТ.

²³ Вж. така реш. № 1618 от 23.11.2010 г. по КНАХД № 2105/2010 г. и реш. № 97 от 21.01.2011 г. по КНАХД № 2559/2010 г., и двете на АС-Пловдив, XXIII касац. състав; реш. № 60 от 1.02.2011 г. по КНАХД № 966/2010 г. на АС София област, и други.

новата квалификация на деянието му. В посочените случаи касационната инстанция считаше, че съдът не може да извършва преквалификация, когато са налице нови или различни признаци, а при констатирана незаконосъобразност на изложената в наказателното постановление правна квалификация, той следва да отмени наказателното постановление. При констатирано неправилно прилагане на закона от страна на районния съд касационната инстанция трябва да отмени решението на последния и вместо него да постанови друго, с което да отмени като незаконосъобразно наказателното постановление²⁴.

В другата група влезли в сила решения административните съдилища приемаха, че след като по конкретно дело е установено нарушение по чл. 414, ал. 3 КТ, няма пречка касационната инстанция да вземе под внимание настъпилите нови юридически факти, имащи значение за правната квалификация на деянието, в т.ч. дали нарушението може веднага да бъде отстранено и настъпили ли са от него вредни последици. Приемаше се също, че ако по делото са установени от фактическа страна предпоставките по чл. 415в КТ, е налице основание административният съд да преквалифицира извършеното нарушение като „маловажно“ и да измени издаденото наказателно постановление, като наложи глоба, респективно имуществена санкция на нарушителя, именно по привилегирвания състав на посочената норма. В мотивите на подобни касационни решения е посочено, че неизследването на възможността за приложимостта на чл. 415в КТ от страна на административнонаказващия орган и съответно неприлагането на тази разпоредба в рамките на развилото се пред него производство, представлява нарушение на материалния закон, което обуславя незаконосъобразността и неправилността на постановеното наказателно постановление²⁵.

3. Общото събрание на колегиите на ВАС постанови в диспозитива на тълкувателното си решение № 3 от 2011 г., че разпоредбата на чл. 415в КТ представлява привилегирован състав, приложим в хипотезата на налагане на санкция за нарушенията, изрично упоменати в чл. 414, ал. 3 КТ, както и че административният съд има правомощието като касационна инстанция да преквалифицира нарушението, описано в наказателното постановление, като „маловажно нарушение“ по смисъла на чл. 415в КТ.

²⁴ Вж. така реш. от 20.10.2010 г. по КНАХД № 1400/2010 г. на АС-Пловдив, XXI касац. състав; реш. от 8.01.2010 г. по КНАХД № 4472/2009 г. на АС-София град, VII касац. състав, и други.

²⁵ Вж. реш. № 60 от 1.02.2011 г. по КНАХД № 966/2010 г. на АС София област.

След изменението на чл. 415в КТ от края на м. януари 2012 г. и създаването на ал. 2 на тази разпоредба на практика т. 1 от диспозитива на тълкувателно решение № 3 от 2011 г. на ОСК на ВАС загуби сила. Законодателят изрично и изчерпателно посочи кои административни нарушения на трудовото законодателство не могат да бъдат маловажни по смисъла на чл. 415в, ал. 1 КТ. А това са нарушенията, които са предвидени като наказуеми по квалифицирания административнонаказателен състав по чл. 414, ал. 3 КТ. Така чл. 415в, ал. 1 КТ вече не е привилегирован състав на чл. 414, ал. 3 КТ. Разпоредбата на чл. 415в, ал. 1 КТ следва да се разглежда като привилегирован състав на всички останали административнонаказателни състави, уредени в раздел втори на глава XIX от Кодекса на труда, без този по чл. 414, ал. 3 КТ. Разбира се, става въпрос за тези уредени административни нарушения на трудовото законодателство, при които субект на нарушението и административнонаказателно отговорно лице е работодател или негово виновно длъжностно лице²⁶. Върху последната теза се обръща специално внимание поради следното.

С § 21 от ЗИДКТ, обн., ДВ, бр. 7 от 24.01.2012 г. се създаде нов чл. 414а, с който се въведе административнонаказателна отговорност на работника или служителя при предоставяне на работна сила без сключен трудов договор. Така за първи път в областта на административнонаказателната отговорност за нарушения на трудовото законодателство, субект на тази отговорност (нарушител и административнонаказателно отговорно лице) може да бъде и работникът или служителят като страна на индивидуалното трудово правоотношение. Новата разпоредба се нуждае от отделен и подробен теоретичен анализ, който излиза извън предметния обхват на настоящото изследване. В случая тя се споменава, за да се подчертае, че разпоредбата на чл. 415в КТ е несъотносима и неприложима към административнонаказателния състав по чл. 414а КТ. Това е така, защото в двете разпоредби изрично са посочени административнонаказателно отговорните лица и те са различни – по чл. 414а КТ това е работник или служител (което следва от изричното посочване на субекта в заглавието на разпоредбата, както и от описанието му на лице,

²⁶ За понятието „длъжностно лице” в трудовото право вж. **Мръчков, В.** Трудово право. Цит. съч., с. 194; **Средкова, Кр.** Трудово право. Специална част. Дял I Индивидуално трудово право. Лекции. С.: УИ „Св. Кл. Охридски”, 2011, с. 39.

предоставящо работната си сила в текста на ал. 1), а по чл. 415в КТ това са работодател или длъжностно лице в неговото предприятие.

След създаването на разпоредбата на чл. 415в КТ (в първоначалната ѝ редакция от края на 2008 г., както и след изменението ѝ от м. юли 2010 г.) в правната теория, както и в съдебната практика винаги е застъпвано становището, че именно работодателят или негово виновно длъжностно лице са субектите на административнонаказателната отговорност за маловажно нарушение на трудовото законодателство по тази разпоредба²⁷.

Втората точка от диспозитива на тълкувателното решение продължава да има сила и значение на задължително тълкуване във връзка с правомощията на касационната инстанция по административнонаказателни дела да може да преквалифицира нарушението, описано в наказателното постановление, като „маловажно нарушение” по смисъла на чл. 415в КТ. Но това правомощие има практически смисъл и е приложимо само за тези нарушения на трудовото законодателство, които не са сред посочените в ал. 2 на чл. 415в КТ, т.е. за всички останали възможни административни нарушения, извън тези по чл. 415в, ал. 2 КТ, респ. чл. 414, ал. 3 КТ.

4. По силата на чл. 415е КТ разпоредбите на раздел II на глава XIX – административнонаказателната отговорност за нарушения на трудовото законодателство, се прилагат и спрямо предприятие ползвател. Тази нова разпоредба е създадена с § 23 от ЗИДКТ, обн., ДВ, бр. 7 от 24.01.2012 г. във връзка с новосъздадената правна уредба на извършването на работа чрез предприятие, което осигурява временна работа (чл. 107р-107ч КТ). Това е нов момент в уредбата на административнонаказателната отговорност за нарушения на трудовото законодателство. Легална дефиниция на понятието „предприятие ползвател” се съдържа в § 1, т. 18 от ДР на КТ. Това е всяко физическо или юридическо лице, което извършва търговска дейност и под чието ръководство и контрол се изпълнява възложена от него работа от

²⁷ Вж. **Стайков, Ив.** Административнонаказателна отговорност за маловажно нарушение на трудовото законодателство. Цит. съч., 191-192.

В реш. № 1618 от 23.11.2010 г. по КНАХД № 2105/2010 г. и в реш. № 245 от 18.02.2011 г. по КНАХД № 2757/2010 г. на АС-Пловдив, XXIII състав, специално е посочено, че разпоредбата на чл. 415в КТ намира приложение само при ангажиране на административнонаказателната отговорност на лице, различно от работник или служител, с оглед на изискването за тях да не са налице неблагоприятни последици. Това положение е посочено изрично и в мотивите на тълкувателно решение № 3 от 10.05.2011 г. на ОСК на ВАС по тълкувателно дело № 7 от 2010 г. във връзка с анализа на съотношението на чл. 414, ал. 3 КТ и чл. 415в КТ.

работник или служител, изпратен от предприятие, което осигурява временна работа. Следователно разпоредбата на чл. 415в КТ относно административнонаказателната отговорност за маловажно нарушение на трудовото законодателство се прилага и спрямо предприятие ползвател. Предприятието ползвател, както и всяко виновно негово длъжностно лице, е административнонаказателно отговорно лице и съобразно това дали е физическо или юридическо лице при извършено маловажно административно нарушение на трудовото законодателство по чл. 415в, ал. 1 КТ ще бъде наказано като нарушител с глоба или имуществена санкция в определените от закона граници²⁸.

²⁸ По въпросите относно диференциацията на административнонаказателните санкции за маловажно нарушение на трудовото законодателство по вид и размер, съобразно това кой е извършителят на нарушението, както и за специалната правна уредба в чл. 416 КТ на установяването на маловажното нарушение, издаването и изпълнението на наказателното постановление, доколкото по отношение на тях няма законодателна промяна, вж. анализа в **Стайков, Ив.** Административнонаказателна отговорност за маловажно нарушение на трудовото законодателство. Цит. съч., 192-193.