

БЪЛГАРСКА СЪДИЙСКА АСОЦИАЦИЯ

гр. София, e-mail: bojudges@abv.bg

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

От
БЪЛГАРСКА СЪДИЙСКА АСОЦИАЦИЯ

По конституционно дело № 7 от 2025г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Относно конституционно дело № 7 от 2025г. изразяваме следното становище:

Делото пред КС е образувано по искане на Административен съд – София-град за обявяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 79б, ал. 2 от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН), въведена с § 35 от ЗИДЗАНН (ДВ, бр. 109/22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г.). Текстът на чл. 79б предвижда възможност нарушителят да заплати 80% от размера на глобата в 14-дневен срок от връчване на наказателното постановление, ако не желае да го обжалва в тази част, а при извършено плащане постановлението да влиза в сила от датата на плащането, като в случай на всящо обжалване производството се прекратява.

Фактическа основа на искането е всящо в АССГ дело по частна жалба на турски гражданин срещу определение на СРС, с което е прекратено производство по жалбата му срещу наказателно постановление, с което му е наложена глоба за извършено нарушение по Закона за автомобилните превози и Регламент 561 към АETR. СРС е приел, че е налице плащане на 80% от глобата на следващия ден след връчване на наказателното постановление, поради което то е влязло в сила и е прекратил производството, на основание оспорената разпоредба пред КС. Посочено е в искането на АССГ, че жалбоподателят оспрва в жалбата си, да е извършвал плащането и да е знаел за него – то било извършено от превозвача, с цел освобождаване на собственото му МПС от наложена принудителна административна мярка – спиране от движение на превозното средство. Липсвал превозач по време на административното производство и подписите били полагани без разбиране на съдържанието. Твърди се пред АССГ, че прилагането на чл. 79б, ал. 2 ЗАНН в случая е довело жалбоподателя до лишаване от правото да се оспори НП и да се докаже липса на нарушение.

В искането е описана историята на въвеждане на разпоредбата: Тя е въведена през 2020 г. без конкретни мотиви и без дебат в парламента, като е посочена единствено цел – ускоряване на събирането на публични вземания чрез отстъпки при доброволно плащане в срока за обжалване.

В искането са изложени следните аргументи за противоконституционност:

1. Нарушение на принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 КРБ), обосновано с липсата на мотиви и неясната на уредбата, което накърнява предвидимостта и правната сигурност, заобикаляне на установения ред за принудително събиране на вземанията и създаване на риск от административен произвол и ограничава правото на собственост непропорционално спрямо целта.

2. Нарушение на правото на защита (чл. 56 КРБ), с мотиви, че плащането на глобата се приравнява на отказ от обжалване, дори при принуда (напр. спиране на МПС) и че липсва диференциация според тежестта на нарушението, което препятства ефективната съдебна защита.

3. Нарушение на правото на съдебно обжалване (чл. 120 КРБ), с мотиви, че административната глоба е „наказателно обвинение“ по смисъла на чл. 6, §1 ЕКПЧ, поради което достъпът до съд трябва да бъде гарантиран, както и че плащането не е непременно израз на нежелание за обжалване.

4. Ограничаване на правото свободно да се упражнява професия (чл. 48, ал. 3 и чл. 35, ал. 1 КРБ), особено за професии, свързани с управление на МПС, това представлява недопустимо компенсиране на неспособността на държавата да събира глоби по законния ред.

5. Нарушение на принципа на равенството и справедливостта (чл. 6, ал. 2 КРБ), поради липса на сериозни и ясни причини за въвеждане на изключението от общото правило, противоречивост на нормата и непропорционалност спрямо защитавания интерес. Нашето становище е, че разпоредбата на чл. 79б, ал. 2 ЗАНН нарушава принципите на законност, правна сигурност, пропорционалност, справедливост и равенство, ограничава необосновано основни конституционни права, създава предпоставки за административен произвол и е приета в законодателна процедура, която противоречи на принципите на законодателния процес. Поради изложеното тя е в противоречие с принципа на правовата държава.

Подкрепяме становището на АССТГ за противоконституционност на разпоредбата, като излагаме следните аргументи:

Принципът на правовата държава (чл. 4, ал. 1 КРБ) изисква законодателният процес да гарантира:

1. Върховенство на Конституцията и закона – всички нормативни актове следва да са в съответствие с Конституцията и ратифицираните международни договори.

2. Яснота, предвидимост и правна сигурност – законовите норми трябва да са формулирани точно, недвусмислено и без вътрешни противоречия, за да могат адресатите им да предвидят своето поведение и последиците от него.

3. Прозрачност и мотивираност – законопроектите трябва да бъдат придружени от

мотиви с ясно определена цел, обосновка, анализ на въздействието и очаквани последици. Липсата на такива мотиви или формалното им изготвяне подкопават легитимността на уредбата.

4. Съразмерност – мерките в закона трябва да са необходими, подходящи и да не ограничават права в по-голяма степен от нужното за постигане на легитимна цел.

5. Стабилност и последователност на правния ред – измененията в законодателството трябва да бъдат обмислени и предвидими, за да се осигури доверие в правния ред.

6. Съответствие с международните стандарти – националните норми следва да съобразяват международните стандарти за защита на основните права.

В конкретния случай, чл. 79б, ал. 2 ЗАНН е приет през 2020 г. без мотиви и без проведен парламентарен дебат, като е посочена единствено обща цел – ускоряване на събирането на публични вземания чрез отстъпки при доброволно плащане. Това е легитимна цел, но тя обосновава само отстъпката, която се прави при доброволно плащане на глобата, не и забраната за обжалване на наказателното постановление. Липсата на мотиви и оценка на въздействие за начина, по който разпоредбата ще се отрази на правото на жалба и на справедлив процес, при наказателно обвинение, каквото в широк смисъл е и административнонаказателното, води до извод, че е нарушено изискването за прозрачност и мотивираност.

Плащането на глобата е приравнено с тази разпоредба на признаване на вина, което е недопустимо. Плащането не винаги е свързано с признаване на вина, видно е, че в случая се твърди, че плащането е извършено от друго лице, чийто правен интерес произтича от това, че е собственик на МПС, спрямо което е приложена ПАМ.

Вярно е, че в случая е налице възможност за оспорване на наказателното постановление по реда за Възобновяване на административнонаказателните производства, уреден в ЗАНН, но това не променя противоконституционния характер на разпоредбата. Първо, този ред е ограничен от основанията за възобновяване, които не са идентични с тези за отмяна на незаконосъобразни наказателни постановления. В този смисъл, тази разпоредба поставя лицата, които искат да обжалват наказателно постановление, глобата по която е платена, но не признават вина, в по-неблагоприятно положение спрямо тези, подали жалба срещу наказателни постановления, глобите по които не са платени. Видно е, че в конкретния случай жалбоподателят оспорва да е извършил плащането и да се отказал от обжалване. Недопустимо е действието на законодателна разпоредба, която препятства императивно правото на жалба по отношение на наказателен акт или акт, който засяга права и интереси на личността, дори и в случаите в които не е извършила действия или изразил воля за отказ от обжалване.

Обжалването следва да е допустимо, дори и да е платена глобата, ако в срока за обжалване се констатира, че не е имало основания за това и се оспори акта пред съда. Ползваната отстъпка от глобата не може да е причина за отказ от обжалване в случая, доколкото преследваната с нея цел – да се стимулират лицата към бързо погасяване на задълженията и изпълнение на наказанията, не е противопоставима на правото на личността да оспори незаконосъобразен акт на администрацията, който засяга правата и задължения ѝ. Възможни са различни хипотези, при които лице да плати глобата, без реално да признава

вина и без да се е отказало от правото на жалба, включително и грешка, заблуждение за последиците от плащането и др.

Наказателното постановление, съдържа диспозитив за виновността на лицето в определено административно нарушение и друг, в който се определя наказание, което да изгърпи – глоба, лишаване от права. Фактът, че лицето е поело имущественото задължение към държавата, произтичащо от диспозитива за наложена глоба, не означава винаги, че е признало вина за нарушението. Липсата на конкретни мотиви, яснота относно причините за приемането и механизма на прилагане на нормата и в частност на забраната за обжалване при плащане на глобата, както и отсъствието на анализ за въздействието ѝ върху основните права и най-вече на правото на справедлив съдебен процес и на ефективни средства на защита, представляват съществени нарушения на принципите на законодателния процес. Това нарушава изискванията правната сигурност, предвидимост на законодателния процес и съразмерност, създава условия за административен произвол и ограничава непропорционално основни права – правото на защита и правото на съдебно обжалване. Недопустимо е с мотив улесняване събираемостта да се ограничават основни права, гарантирани от Конституцията и международни актове.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

По изложените съображения считаме, че разпоредбата на чл. 79б, ал. 2 ЗАНН следва да бъде обявена за противоконституционна, поради противоречие с принципа на правовата държава.

Гр.София,
14.08.2025г.

С уважение:

Даниела Попова –
Председател на УС