

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Административен съд София-град



КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 297 К1

Дата 23.05.2025г.

отделение, XX к.с. състав
адм. дело № 1786/2025 г.

София, 16.05.2025 г.

Възвраща к.г. № 7/2025г.
Определи съдия-докладчик:
съдия Натанас Сенов
27.05.2025г.

До
Конституционния съд на България

София, бул. „Княз Ал. Дондуков“ 1

Съгласно определение № 16649 от 15.05.2025 г. по к.н.а.х. дело № 1786/2025 г. по описа на Административен съд София-град, XX касационен състав, съдът **отправя искане** с правно основание чл.150, ал.2 от Конституцията на Република България.

Приложено Ви изпращаме заверен препис от посоченото определение, искане от Административен съд София-град, XX касационен състав, заверен препис от жалбата подадена от _____ и приложенията към нея.

Приложение: съгласно текста.

Изготвил:

А. Стойкова



София, ул. „Георг Вашингтон“ № 17

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ИСКАНЕ

от
Административен съд – София град,
XX касационен състав

На основание чл. чл. 150, ал.2 от Конституцията на Република България

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Отправляме настоящото искане по смисъла на чл.17, ал.1 от Закона за Конституционен съд във връзка с чл.18, ал.1 и ал.2 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд.

Предмет на искането:

Установяване на противоконституционността на разпоредбата на чл.79б, ал.2 от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН).

1. Факти по делото:

Делото пред Административен съд - София град е образувано след постъпила частна жалба от _____, гражданин на _____, чрез адв. Джелепов от АК - Хасково, срещу определение от 01.11.2024 г. постановено по н.а.х.д. № 13424/2024 г. по описа на СРС, с което производството по делото е прекратено, поради извод на съдебния състав за недопустимост на подадената пред него жалба. Въззивният съдебен състав се е позовал на разпоредбите на чл. 63г вр. с чл. 79б, ал. 2, изр. 2 от ЗАНН. СРС е съобразил нормата с представените от административнонаказващия орган доказателства - платежна бележка, че наложената с наказателно постановление (НП) № 42-0011224/29.08.2024 г., издадено от началника на Областен отдел „Автомобилна администрация“ - гр. София глоба е заплатена 80 % от нейния размер, както и, че жалбоподателят е положил подпис, че не желае да обжалва НП в частта относно наложената глоба, като е уведомен за правото му в 14-дневен срок от връчването на НП да заплати 80 на сто от нейния размер.

В подадената частна жалба се излагат доводи за неправилност на протоколното прекратително определение на въззивната инстанция. В жалбата се посочва, че жалбоподателят не е заплатил 80% от размера на глобата и не е знаел за извършеното плащане. Отражено е, че след като процесуалният му представител се свързал с дружеството - превозвач е бил уведомен, че последното е заплатило глобата, за да им бъде предаден автобусът, управляван от жалбоподателя, който бил спрял от движение по силата на заповед за налагане на принудителна административна мярка (ПАМ) № РД-14-4007/29.08.2024 г. Жалбоподателят счита, че приложението на разпоредбата на чл.63г вр. с чл. 79б, ал. 2 от ЗАНН при така извършеното плащане от собственика на спряното от движение МПС, го лишава от възможността да оспори наказателното постановление и конкретно дали е налице извършено от него административно нарушение. Освен това е посочено, че жалбоподателят е _____ гражданин, не владее български език, а в хода на административнонаказателното производство не му е бил осигурен преводач. В резултат на това той е полагал подписа си където му посочат

служителите на ОО „АА“. По този начин е било ограничено съществено правото му на защита. С така изложените в частната жалба аргументи се иска отмяна на определенията за прекратяване на производството, постановено по от 01.11.2024 г. постановено по н.а.х.д. № 13424/2024 г. по описа на Софийски районен съд и връщане на делото за продължаване на съдопроизводствените действия.

С НП № 42-0011224/29.08.2024 г., издадено от началника на ОО „АА“ – гр. София на нарушителя _____, гражданин на _____, за нарушение на чл. 8, § 2, изр.2 вр. чл.78, ал. 1, т. 1 от Закона за автомобилните превози (ЗАВПр) и чл.2, §3 от Регламент 561 към АETR, ДВ бр.28 от 1995 г., и на основание чл.93в, ал.7, т.3 от ЗАВПр и чл. 53 ЗАНН е наложена глоба в размер на 500 лева. С обжалваното наказателно постановление на жалбоподателя не е наложено друго административно наказание, както и не са отнети вещи в полза на държавата.

В бланката на наказателното постановление се съдържа текст: „Не желая да обжалвам наказателното постановление в частта относно наложената глоба като съм уведомен за правото ми в 14-дневен срок от връчването му да заплатя 80 на сто от нейния размер“.

НП е редовно връчено на жалбоподателя на 30.08.2024 г. На 02.09.2024 г. той е подал жалба срещу издаденото НП.

Пред районния съд са представени материалите по административнонаказателната преписка. Представено е и копие на платежна бележка за заплатената сума в размер на 400 лева от дата 30.08.2024 г., в което не е посочено основание за плащане, сметката или лицето, което го е направило.

В обжалваното определение по делото на 01.11.2024 г. съдът е приел, че са налице предпоставките на чл. 79б, ал. 2 вр. чл. 63 г. от ЗАНН. Посочил е, че видно от приложената към НП платежна бележка на 30.08.2024 г., денят, следващ връчване на НП, е заплатена сумата от 400 лева, което удостоверява заплащане на 80 % от наложената глоба. Поради това със заплащането ѝ на 30.08.2024 г. издаденото НП е влязло в сила от тази дата. С тези съображения съдът е прекратил производството по обжалване на НП.

2. Факти относно оспорената разпорежба:

Предмет на настоящото искане е разпоредбата на чл. 79б, ал. 2 ЗАНН, създадена с § 35 от Закона за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания (ЗИДЗАНН), обн. ДВ бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г. Чл. 79б ЗАНН в цялост гласи:

(1) В случай че нарушителят не желае да обжалва наказателното постановление в частта относно наложената глоба, може да заплати в 14-дневен срок от връчване на наказателното постановление 80 на сто от нейния размер, освен ако специален закон предвижда намален размер на глобата.

(2) В случаите по ал. 1 наказателното постановление влиза в сила в частта относно наложената глоба от датата на плащането. В случай че нарушителят е обжалвал наказателното постановление и в срока по ал. 1 е заплатил глобата, производството по разглеждане на жалбата в тази част се прекратява на основание чл. 63 г.

(3) Когато с наказателното постановление е наложено и друго по вид административно наказание, наред е глобата, или са отнети вещи в полза на държавата, то подлежи на обжалване само в частта относно размера на кумулативното наказание, разпореждането с веществените доказателства, отнемането на вещи в полза на държавата и присъденото обезщетение по реда на чл. 63б.

(4) Алинеи 1 - 3 се прилагат съответно и при наложена имуществена санкция.“

ЗИДЗАНН, обн. ДВ бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г., е приет от Народното събрание въз основа на законопроект, подаден от Министерски съвет на

23.07.2020 г. с № 002-01-30/23.07.2020 г. В първоначалния текст на законопроекта разпоредбата на чл.79б ЗАНН е създадена с § 31. Не са налице мотиви за създаването ѝ. Една от целите на законопроекта е ускоряване на събирането на публични държавни вземания, произтичащи от влезли в сила санкционни актове на администрацията, чрез отстъпки за санкционираните лица, в случай че заплатят доброволно наложените им санкции в срока на обжалване.

Законопроектът е гласуван в пленарна зала на първо четене на 24.09.2020 г. По предложението за създаване на чл.79б ЗАНН не са правени дебати.

В пленарното заседание на 17.12.2020 г. е подкрепено предложението на вносител за § 31, който става § 35, като са внесени технически корекции в ал. 2 и ал. 3 на чл.79б като „чл.63в“ е заменен с „чл.63г“ и чл.“63а“ е заменен с „чл.63б“ По предложението за създаване на чл.79б ЗАНН не са правени дебати.

Според чл. 79б, ал. 1 от ЗАНН, в случай че нарушителят не желае да обжалва наказателното постановление в частта относно наложената глоба, може да заплати в 14-дневен срок от връчване на наказателното постановление 80 на сто от нейния размер, освен ако специален закон предвижда намален размер на глобата. Алинея 2 на същата разпоредба предвижда, че в случаите по, ал. 1 наказателното постановление влиза в сила в частта относно наложената глоба от датата на плащането. В случая че нарушителят е обжалвал наказателното постановление и в срока по ал.1 е заплатил глобата, производството по разглеждане на жалбата в тази част се прекратява на основание чл.63г.

3. От правна страна:

3.1. Допустимост на искането:

За да бъде допустимо настоящото искане по делото, висящо пред Административен съд - София град, следва да се прилага закон, който според съдебния състав е противоконституционен (по аргумент от чл.150, ал.2 от Конституцията) и да е възможно решението на Конституционния съд да засегне изхода на делото (да е възможно да се провери конституционността на оспорения акт по аргумент от чл.149, ал.1, т.2 от Конституцията).

Интерес от подаване на искането - приложимост на чл.79б, ал.2 ЗАНН към заварено дело.

Съгласно чл.150, ал.2 от Конституцията (ред. ДВ, бр. 106/22.12.2023 г., в сила от 26.12.2023 г.) всеки съд може да сезира Конституционния съд с искане за установяване несъответствие между закон, приложим по конкретното дело, и Конституцията. В случая настоящият съдебен състав е сезиран с искане за отмяна на прекратително определение на въззивната инстанция, постановено на основание чл.79б, ал. 2 вр. чл. 63 г. от ЗАНН, при извършена преценка, че след подаване на жалбата е заплатен 80 % от размера на наложеното с НП наказание глоба и НП е влязло в сила на датата на плащането.

Съгласно обнародвания в ДВ, бр. 109/22.12.2020 г. § 35 от ЗИДЗАНН разпоредбата на чл.79б ЗАНН е новосъздадена, като влиза в сила на 23.12.2021 г. съгласно § 51 от същия закон.

Така пред настоящия съдебен състав стои въпросът дали санкционираното с НП лице може да упражни правото си на защита като обжалва НП, когато наложеното с последното административно наказание глоба е заплатено в размер на 80 % от лице (в случая дружеството превозвач), спрямо което е приложена принудителна административна мярка (спиране от движение на ППС) на различно основание и след като е налице изрично оспорване заплащането да е извършено от санкционираното лице.

Поради това и доколкото съгласно първото изречение на от втория абзац от диспозитива на Решение № 3 от 28.04.2020 г. по конст. дело № 5/2019 г. на

Конституционния съд, ако създаването на чл.79б, ал.2 ЗАНН бъде обявено за противоконституционно, то прекратителното определение на въззивния съд следва да бъде отменено и делото върнато на същия съд за продължаване на съдопроизводствените действия за разглеждане на спора по същество.

3.2. Възможност за обявяване на оспорения текст за противоконституционен:

Излагането на съображения по въпроса дали чл.79б, ал.2 ЗАНН (създаден с § 35 ЗИДЗАНН, ДВ бр.109/22.12.2020 г.) може да е предмет на контрол за конституционност се налага поради факта, че съгласно възприетото в Решение № 3 от 28.04.2020 г. по конст. дело 5/2019 г. на Конституционния съд след влизането в сила на закона за изменение и допълнение на действащ закон, предмет на искане за установяване на противоконституционност ще бъдат съответните изменени или допълнени текстове на действащия закон съгласно неговата номерация.

3.3. Аргументи за основателността на искането:

3.3.1. Нарушение на чл.4, ал.1 от Конституцията относно принципа на правовата държава:

Липсват мотиви към проекта за създаване на разпоредбата на чл.79б ЗАНН с § 35 ЗИДЗАНН (ДВ, бр. 109/22.12.2020 г.), създаващи и указващи причините и технологията на създаването ѝ, съответно смисъла и предназначението ѝ. Посочена е единствено целта - ускоряване на събирането на публични държавни вземания, произтичащи от влезли в сила санкционни актове на администрацията, чрез отстъпки за санкционираните лица, в случай че заплатят доброволно наложените им санкции в срока на обжалване.

По този начин е нарушен конституционен принцип на законността (чл.4, ал.1 от Конституцията), като е накърнена предвидимостта в правното регулиране, дестабилизирана е правната сигурност, която правовата държава, каквато е България съгл. чл.4, ал.1, изр. 1 КРБ, е предназначена да осигури и която е предпоставена от създаването и действието на ясно, еднозначно, непротиворечиво, стабилно и предвидимо законодателство. В този смисъл е Решение № 9 от 02.07.2021 г. по конст.д. № 9/2021 г., в което е отразено, че Конституционният съд има трайно установена практика относно същността на правовата държава, като приема, че правовата държава в материален смисъл е държава на справедливостта, а във формален смисъл тя е държава на правната сигурност, където съдържанието на правния ред е ясно и недвусмислено определено. Законосъобразността на държавното управление е конституционно изискване, което го прави предвидимо, а това е предпоставка за правната сигурност. Правната сигурност и стабилност са характеристики на правовата държава, която изисква трайно и последователно законодателно регулиране на обществените отношения. Държавата е правова, когато се управлява според Конституцията и законите, а те от своя страна трябва да са ясни, точни и непротиворечиви на Конституцията (в този смисъл: Решение № 3 от 2017 по к. д. № 11 от 2016 г.; Решение № 8 от 2012 г. по к. д. № 16 от 2011 г.; Решение № 7 от 2005 г. по к. д. № 1 от 2005 г.; Решение № 1 от 2005 г. по к. д. № 8 от 2004 г.; Решение № 5 от 2002 г. по к. д. № 5 от 2002 г. и др.). Правната сигурност като компонент на правовата държава изисква законовите разпоредби да са ясни, точни, непротиворечиви, разбираеми, прецизни, недвусмислени и взаимно свързани, за да могат правните субекти да изведат от тях предписвания модел за поведение (Решение № 9 от 1994 г. по к. д. № 11 от 1994 г., Решение № 5 от 2002 г. по к. д. № 5 от 2002 г., Решение № 3 от 2012 г. по к. д. № 12 от 2011 г., Решение № 5 от 2019 г. по к. д. № 12 от 2018 г., Решение № 8 от 2021 г. по к. д. № 9 от 2020 г.). Когато вътрешното противоречие в законовата уредба засяга конституционни ценности и норми, то е конституционно нетърпимо (Решение № 6 от 2005 г. по к. д. № 3 от 2005 г., Решение № 5 от 2009 г. по к. д. № 6 от 2009 г.).

Законодателното решение в чл.79б, ал.2 ЗАНН представлява пряко заобикаляне на установения от закона ред за принудително събиране на публични вземания, като с оспорената разпоредба се създава опасност от административен произвол.

Освен това оспорената разпоредба накърнява правото на собственост на притежателите на моторни превозни средства като неоснователно ограничава възможността за неговото упражняване в пълен обем. Това ограничение е непропорционално на поставената цел, а именно – осигуряване на приходи в държавния бюджет.

3.3.2. Противоречие на чл.79б, ал.2 ЗАНН с чл.56 от Конституцията – правото на гражданите на защита:

Заплащането на наложената глоба се третира като отказ от обжалване, макар и да е извършено под принуда, изразяваща се в налагане на принудителна административна мярка на собственика на превозното средство (спиране от движение на същото). В случая ограничението на правото на гражданина, съдържащо се в оспорената разпоредба, не е диференцирано спрямо тежестта на извършеното административно нарушение, за което е наложено наказанието глоба, поради което се затруднява преценката за пропорционалност.

Конституционният съд неколkokратно се е произнасял, че то е основно право, което е универсално (Решение № 15 от 1993 г. по к.д. № 17 от 1993 г.; Решение № 1 от 2008 г. по к.д. № 10 от 2007 г.; Решение № 6 от 2010 г. по к.д. № 16 от 2009 г.). Правото на защита е най-вече право на активно поведение на всеки гражданин, чиито права са нарушени или пък са засегнати негови законни интереси.

В тази връзка в Решение № 1 от 1 март 2012 г. по конституционно дело № 10 / 2011 г. на Конституционния съд (относимо и в настоящата хипотеза) е възприето, че допустимостта на съдебното обжалване трябва да се обсъжда най-вече на плоскостта на основното право на защита. Затова и само съображения, свързани с правото на защита като основно право на гражданите, могат да бъдат от значение в тази посока и по-специално нарушителят да не оспорва извършеното нарушение и да е готов да плати на място налаганата глоба. Щом стане това, производството се смята за изпълнено. Ако тези обстоятелства обаче не са налице, например нарушителят възразява, ще трябва да бъде развито цялото производство по административно наказване, съдебната защита не може да му бъде отказвана.

В тази насока следва да се отбележи, че правната норма на чл. 64 от ЗАНН, регламентира за наказателните постановления, че те влизат в сила когато не подлежат на обжалване, не са били обжалвани в законовия срок, били са обжалвани, но са били потвърдени или изменени от съда. Нормата е императивна, недопустимо е нейното разширително тълкуване, както е недопустимо и разширителното тълкуване на чл. 79б, ал. 2 от ЗАНН, където прекратителното основание е обвързано единствено и само с наличие на предпоставките на ал. 1 - нарушителят не желае да обжалва наказателното постановление в частта относно наложената глоба и е заплатил в 14-дневен срок от връчване на наказателното постановление 80 на сто от нейния размер.

3.3.3. Противоречие на чл. 79б, ал. 2 ЗАНН с чл. 120 от Конституцията – правото на гражданите на обжалване пред съд:

В практиката си Конституционният съд трайно застъпва, че тълкуването на разпоредбите на Конституцията, свързани с основните права, трябва да бъде съобразено с нормите на Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (Решение № 3 от 2011 г. по к.д. № 19 от 2010 г.). Съгласно чл. 6, § 1 от Конвенцията достъпът до съд трябва да бъде гарантиран по отношение на всяко едно наказателно обвинение. В Решение № 1 от 1 март 2012 г. по конституционно дело № 10 / 2011 г. Конституционният съд приема, че „разпоредбите във връзка с административното наказване представляват именно „наказателно обвинение“ по

смисъла на чл. 6, § 1 КЗПЧОС. По общо правило разпоредбите относно административните нарушения и наказания имат своя генезис в наказателното законодателство. Административното наказване възприема различни институти на наказателното и наказателнопроцесуалното право. Принципите на административното наказване по общо правило следват принципите на наказателната политика. Колкото до особеностите на правната уредба на административното наказване, тя обикновено се извежда чрез съпоставка със съответните правила в наказателното и наказателнопроцесуалното право. Административното наказване, разбира се, има своята специфика, но тя не е от такъв характер, че да разкъса органическата връзка с материалното и процесуалното наказателно право. Напротив, тя обосновава в редица случаи субсидиарното прилагане на техните правила по отношение на административното наказване (чл. 11, чл. 84, чл. 85 ЗАНН), като в някои случаи то може да бъде дори директно, а в други съответно. Въпреки спецификите на административното наказание „глоба“, което има за цел не да компенсира причинени вреди, а единствено да накаже нарушителя и да го възпре да извършва подобни нарушения, в сравнение с глобите по Наказателния кодекс, които са свързани с осъждане на дееца за извършено престъпление, с органа, който я налага, минималния ѝ размер и определянето ѝ, все пак последиците и на едните и на другите са сходни, защото представляват все разпоредено от компетентен държавен орган имуществено засягане на интереси на гражданина за неговото противоправно поведение с цел да го възпитат и предупредят. Този факт също потвърждава извода, че производството по налагане на административни наказания е наказателно по своето естество производство.“

В цитираното решение Конституционният съд изтъква, че „доколкото налагането на глоби по повод извършени административни нарушения е наказателноправно по своята природа, правото на защита по чл. 56 от Конституцията, тълкуван в светлината на чл. 6, § 1 КЗПЧОС, включва задължителен достъп до съд във всички онези случаи, когато се налагат административни глоби на граждани. Колкото до размера на глобата, той също не би трябвало да има значение за допустимост или отказ да се допусне съдебно обжалване. Стандартите относно правото на достъп до съд като част от правото на защита, прилагани у нас, не могат да бъдат по-ниски в сравнение с онова, което предвиждат установените международни стандарти.“

Не може да се приеме, че заплащането е отказ от правото на обжалване. Това заплащане може да е мотивирано от други съображения, както в случая, а не от нежелание на адресата да обжалва. Второто не е непременно резултат от първото и двете не са свързани.

3.3.4. Накърнено с атакуваната разпоредба е и правото на гражданите свободно да избират своята професия и място на работа (чл. 48, ал. 3 от Конституцията) в случаите, когато избраната професия е пряко свързана с управлението на моторно превозно средство.

С оспорената разпоредба по настоящото дело законодателят ограничава упражняването на основно конституционно право на гражданите, чиято самостоятелна уредба е в чл. 35, ал. 1 от Конституцията, е което цели да принуди длъжниците да платят наложените им глоби извън предвидения ред. По този начин се заобикаля установеният законов ред за събиране на глобите, а обстоятелството, че държавата чрез съответните органи не може да изпълни задължението си по принудително събиране на наложените глоби, по никакъв начин не може да бъде основание за фактическо санкциониране на гражданите (Решение № 3 от 2021 г. по к.д. № 11/2020 г.) Конституционният съд е посочил, че всяко ограничаване на основни конституционни права на гражданите, което има за цел да компенсира (замести) неспособността на държавата да изпълнява задълженията си, е недопустимо в правовата държава и в случая се явява нарушение на чл. 4, ал. 1 от Конституцията (Решение № 6 от 2013 г. по

к.д. № 5/2013 г.).

3.3.5. Нарушен е и принципът за справедливостта и юридическото равенство на гражданите – чл.6, ал.2 от Конституцията.

Конституционният съд също вече е подчертавал, че предвидените в закона случаи на ограничаване на основни права, изрично очертани в Конституцията, трябва да имат достатъчно сериозни и основателни причини (в този смисъл, РКС № 9/98 г. по к.д. № 6/98 г.).

Не би могло да се приеме, че се касае за допустимо въвеждане в закона на изключение от общото правило, защото, както е посочено в РКС № 2 от 14.02.2023 г. по к.д. № 1/2022 г. и в цитираната в този акт практика на Конституционния съд, „всяко установявано от законодателя изключение от съдържащото се в закона общо правило трябва да се основава на сериозни и основателни причини, като изключението следва да е ясно и точно формулирано и основаващо се на ясен и точен критерий, който да обуслови нуждата от него“. Никое от тези условия в случая не е изпълнено.

Ето защо с коментирания текст са нарушени и принципите за законността и правната сигурност, като е допуснато вътрешно противоречие в закона чрез създаването на правна норма, противоречаща на същността на института, чието прилагане е предназначено да осигури и режима, на който е подчинено прилагането му.

Така формулирано, предписанието поставя проблема за нарушаването на принципите на пропорционалност, справедливост и равенство на гражданите пред закона, които чл. 6, ал. 2 от Конституцията е предназначен да обезпечи.

ИСКАНЕ:

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ, с оглед на изложеното, молим да се произнесете с решение, с което да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл.79б, ал.2 от Закона за административните нарушения и наказания, съгласно която: „В случаите по ал. 1 наказателното постановление влиза в сила в частта относно наложената глоба от датата на плащането. В случай че нарушителят е обжалвал наказателното постановление и в срока по ал. 1 е заплатил глобата, производството по разглеждане на жалбата в тази част се прекратява на основание чл. 63г.“, поради противоречието ѝ с разпоредбите на чл.4, ал. 1, чл.6, ал.2, чл. 48, ал. 3, чл.56 и на чл.120 от Конституцията на Република България.

Приложения:

Заверен препис от материалите по адм.д. № 1786/2025 г. по описа на Административен съд – София град на основание чл.18, ал.5 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд.

Административен съд – София град
XX касационен състав
15.05.2025 г.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: