



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 9

София, 6 юни 2024 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Павлина Панова

Членове: Мариана Карагьозова-Финкова

Константин Пенчев

Филип Димитров

Таня Райковска

Красимир Влахов

Янаки Стоилов

Соня Янкулова

Борислав Белазелков

Десислава Атанасова

при участието на секретар-протоколита Наталия Такева разгледа в закрито заседание на 06.06.2024 г. конституционно дело №5/2024 г., докладвано от съдия Филип Димитров.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България във фаза за решаване на делото по същество.

Делото е образувано на 26.01.2024 г. по искане на омбудсмана за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 158, ал. 1, т. 1 от Закона за движението по пътищата, в частта „... при условие че водачът е изпълнил задълженията си по чл. 190, ал. 3, което удостоверява със съответните платежни документи“ (ЗДвП обн. ДВ, бр. 20 от 05.03.1999 г., посл. изм. ДВ, бр.41 от 10.05.2024 г.) поради противоречието ѝ с разпоредбите на чл. 4, ал. 1, чл. 17, ал. 1 – 3, чл. 35, ал. 1 и чл. 56 от Конституцията.

С определение от 13.02.2024 г. Конституционният съд е допуснал разглеждане на искането по същество, конституирал е като заинтересувани институции Народното събрание, Министерския съвет, министъра на вътрешните работи, министъра на транспорта, Върховния административен съд, Висшия адвокатски съвет и Държавна агенция „Безопасност на движението по пътищата“ и е отправил покана да представи писмено становище по делото до Съюза на българските автомобилисти.

В искането се твърди, че с оспорената разпоредба се нарушават права на граждани, които искат да повишат квалификацията си или да попълнят пропуски, заради които са им отнети контролни точки за отчет на извършени нарушения. Омбудсманът поддържа, че именно разпоредбата на чл. 158, ал. 1, т. 1 ЗДвП превръща лицата в нарушители, че често те не могат да се ползват от моторното си превозно средство като вещ, че се налага непропорционално ограничение на конституционни права, без да се преследва легитимна цел. В искането се прави аналогия с Решение №6 от 29.06.2023 г. по к.д. №7/2023 г. и Решение №3 от 13.04.2006 г. по к.д. №4/2006 г. Развиват се съображения за това, че законодателят е въвел форма на принуда с цел събиране на вземания от наложени глоби извън установения за това законов ред и че се принуждават водачите с отнети контролни точки да се откажат от обжалване, за каквото се приема плащането на глобата.

Постъпили са становища от министъра на вътрешните работи, министъра на транспорта и съобщенията, от Държавна агенция „Безопасност по пътищата“ и от Висшия адвокатски съвет. Правно мнение е дал проф. д.ю.н. Цветан Сивков.

Министърът на вътрешните работи, Държавна агенция „Безопасност по пътищата“ и Висшият адвокатски съвет излагат подробни аргументи в подкрепа на конституционносъобразността на чл. 158, ал. 1, т. 1 ЗДвП. На

обратното мнение са министърът на транспорта и съобщенията и проф. д.ю.н. Цветан Сивков.

Министърът на вътрешните работи в становището си изтъква, че правото да се управлява моторно превозно средство не е сред конституционните права и не засяга пряко правото на собственост. Излага аргументи в подкрепа на тезата, че държавата има право да санкционира правонарушителите и следва да не оставя усещане за безнаказаност сред гражданите. Поддържа се, че при разглеждане на съответствието с Конституцията на разпоредбата на чл. 158, ал. 1, т. 1 ЗДвП следва да се отчита залегналият в българската правната система принцип, че никой не следва да черпи права от неправомерното си поведение и че „наложените глоби подлежат на съдебен контрол“.

Държавна агенция „Безопасност по пътищата“ оспорва тезата на омбудсмана, че разпоредбата на чл. 158, ал. 1, т. 1 ЗДвП превръща лица, желаещи да повишат квалификацията си, в нарушители, тъй като те вече са нарушители веднъж на правилата за движение по пътищата и втори път на конституционното задължение по чл. 58, ал. 1 от Конституцията да спазват Конституцията и законите в страната, включително като заплащат наложените им глоби. Агенцията посочва, че целта на обученията е да се осъзнае значението на правилата за движение по пътищата „за предпазване от конфликтни ситуации и пътнотранспортни произшествия“. Привеждат се аргументи, свързани с целите на административното наказание и правото на държавата да задейства различни механизми за въздействие върху нарушилите закона граждани в защита на правата на останалите граждани. Посочва се алтернативната законова възможност за възстановяване на контролните точки служебно с изтичането на двегодишен срок. Излагат се съображения за липсата на ограничения върху правото на собственост или правото на защита. Поддържа се, че отнемането на контролни точки не е санкция, а метод за отчитането на рисковото поведение на водачите.

Висшият адвокатски съвет смята, че не е налице накърняване на правото на защита, и изтъква, че оспорената разпоредба, като предвижда облекчен начин за възстановяването на частично отнети контролни точки, създава „бонус“ за вече санкционирани нарушители и няма конституционна пречка достъпът до „определена полза“ да бъде ограничен с допълнителни изисквания, като изпълнение на вече изискуемо вземане.

Министърът на транспорта и съобщенията сравнява предмета на настоящото дело с този на к.д. №11/2020 г. и к.д. №7/2023 г. Приема, че с оспорената разпоредба се цели събиране на вземания по ред, различен от законовия, и че неспособността на държавата да събере вземанията си не оправдава фактическото санкциониране, което следва от чл. 158, ал. 1, т. 1 ЗДвП.

В правното си мнение проф. д.ю.н. Цветан Сивков поддържа, че настоящото конституционно дело до голяма степен е аналогично с предмета на к.д. №11/2020 г. и к.д. №7/2023 г. Той развива съображения в подкрепа на тезата, че на практика с атакуваната разпоредба се заобикаля предвиденият ред за събиране на вземания от глоби, наложени за нарушения на правилата за движение по пътищата. Проф. д.ю.н. Сивков застъпва позицията, че с чл. 158, ал. 1, т. 1 ЗДвП се засяга конституционното право на защита по чл. 56 от Конституцията, защото е ограничен достъпът до съдебен надзор върху администрацията.

За да се произнесе, Конституционният съд взе предвид следното:

Управлението на моторни превозни средства е дейност с висока степен на обществена опасност.

По своя характер пътнотранспортните произшествия причиняват големи щети на гражданите и на обществото: загуба на живот, разходи за здравни грижи, време в неработоспособност, съдебни дела, поправка или възстановяване на имущество. От друга страна, както личната свобода на

придвижване, така и свободата на движение на лица, стоки и услуги са от голямо значение за всяка икономика.

Разпоредбата на чл. 158, ал. 1, т. 1 ЗДвП предвижда един от двата способа за възстановяване на отнети контролни точки за отчет на извършваните нарушения, а именно „след преминато допълнително обучение, но не повече от веднъж за срок от 1 година, при условие че водачът е изпълнил задълженията си по чл. 190, ал. 3, което удостоверява със съответните платежни документи“.

В чл. 158, ал. 1, т. 2 ЗДвП е предвиден вторият способ за възстановяване на точки „служебно, след изтичане на две години, считано от датата, на която е влязло в сила последното наказателно постановление, с което на водача са отнети контролни точки“.

Отнемането на контролни точки не е вид наказание и за него е неприложима давността по Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН). Практиката на Върховния административен съд не разкрива колебания по отношение на интерпретацията на частичното отнемане на контролни точки и възможностите за тяхното автоматично възстановяване след изтичането на определения от закона период на управление на моторни превозни средства без нарушения, респ. на възможността това да стане преди изтичане на срока при изпълнение на допълнителните изисквания на чл. 158, ал. 1, т. 1 ЗДвП.

Следва да се разграничава хипотезата на чл. 158, ал. 1 ЗДвП от загубата на правоспособност поради отнемане на всички точки (чл. 157, ал. 4 и 5 ЗДвП). В хипотезата на чл. 158, ал. 1, т. 1 ЗДвП лицата все още имат правоспособност да управляват моторно превозно средство и могат да съобразят поведението си по такъв начин, че да не допускат нови нарушения. В хипотезата на чл. 158, ал. 1, т. 2 ЗДвП с изтичането на двегодишния срок, в който съответният водач не е извършил нарушения, които да доведат до отнемане на контролни точки, служебно, без

необходимост от подаването на заявление, се възстановяват контролните точки.

Така водачът на моторно превозно средство има избор дали да изчака изтичането на две години и да се въздържа от нарушения на правилата за движение по пътищата, така че контролните точки да се възстановят напълно, и то служебно, или да положи изпит и да подаде заявление. И в двата случая водачът не е загубил правото си да управлява моторно превозно средство, нито се ограничава възможността му да владее и ползва превозното средство. Ако лицето с отнети контролни точки счита, че има нужда от допълнително обучение, то няма пречка да опресни знанията си за правилата за движение по пътищата или да ангажира регистриран обучител и да попълни празнотите в знанията си.

Неизпълнението на задължението по чл. 190, ал. 3 ЗДвП да заплати наложената глоба не ограничава възможностите на гражданите да упражняват правата си. Обратното, изпълнението им е предвидено като допълнителен стимул, тъй като в този случай не е необходимо водачът да чака две години за възстановяване на контролните точки.

Практиката на Конституционния съд, изразена в Решение №6 от 29.06.2023 г. по к.д. №7/2023 г. и Решение №3 от 23.03.2021 г. по к.д. №11/2020 г., е неотнوسима към настоящото дело, тъй като чл. 158, ал. 1, т. 1 ЗДвП не предвижда ограничаване на правото да се управлява превозно средство, нито се отразява върху регистрацията на превозното средство и възможността то да се ползва, ако не са заплатени публичните задължения за наложени глоби. С разпоредбата на чл. 158, ал. 1 ЗДвП са предвидени две форми на отразяване на ефективността на възпитателното и предупредителното действие на вече наложеното административно наказание по смисъла на чл. 12 ЗАНН. В хипотезата на чл. 158, ал. 1, т. 1 ЗДвП това е доброволното изпълнение на задължението за заплащане по влязло в сила наказателно постановление и желанието съответният водач да

премине допълнително обучение, а в хипотезата на чл. 158, ал. 1, т. 2 ЗДВП мерило за ефективността на административното наказание е съобразяване на поведението на водача с правилата за движение по пътищата. Водачът на моторното превозно средство има право да избира от коя от тях да се възползва, и ако реши да ускори възстановяването на контролните точки, трябва да бъде изправен и по отношение на задълженията си, възникнали в резултат на действията, заради които контролните точки са били отнети. При това изразът „съответни платежни документи“ не въвежда неизпълнимо поради противоречивост или неяснота правно задължение. Поради тези съображения Съдът не установява нарушения на чл. 17, ал. 1 – 3 и на чл. 35, ал. 1 от Конституцията.

Атакуваната разпоредба представлява допълнителна възможност за тези водачи, които решат дали да се възползват от нея при установените от закона условия. С нея не се ограничава конституционното право на защита на гражданите по смисъла на чл. 56 от Конституцията, нито се оказва натиск те да се откажат от обжалване. На изпълнение подлежат само влезли в сила наказателни постановления, което съгласно чл. 64 ЗАНН настъпва с изтичане на срока за обжалване или потвърждаване от съда при обжалване. Актовете за установяване на нарушенията, за които се отнемат контролни точки, подлежат на съдебен контрол.

Воден от горните съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията, Конституционният съд

Р Е Ш И:

Отхвърля искането на омбудсмана на Република България за обявяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 158, ал. 1, т. 1 от Закона за движението по пътищата, в частта „при условие че водачът е изпълнил задълженията си по чл. 190, ал. 3, което удостоверява със

съответните платежни документи“ (обн. ДВ, бр. 20 от 05.03.1999 г., посл. изм. ДВ, бр.41 от 10.05.2024 г.).

Председател:

Павлина Панова