



ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ГЛАВЕН ПРОКУРОР

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Дх. № 472/21

Дата 17.08.25 г.

1669/2025 г. ГП

PRB2025

гр. София, 07.08.2025 г.

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

Представям Ви становище от името на Прокуратурата на Република България по конституционно дело № 7/2025 г., образувано по повод искане от Административен съд – София град, 20-и касационен състав за установяване на противоконституционност на следната разпоредба на Закона за административните нарушения и наказания /обн.ДВ, бр. 92 от 1969г, посл.изм.ДВ, бр. 79 от 2024г., разпоредбата е отбн.ДВ, бр. 109 от 2020г., в сила от 23.12.2021г./ - чл. 79 б ал.2 от ЗАНН – „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“.

С определение от 08.07.2025 г. по к.д. № 7/2025 г. КС е допуснал искането за разглеждане по същество, конституирал е заинтересованите институции и им е предоставил възможност в 30-дневен срок от уведомяване да представят писмени становища по предмета на делото. На основание чл. 20а, ал. 1 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд председателят на КС госпожа Павлина Панова е изпратила до главния прокурор препис от искането, както и препис от определението от 08.07.2025 г. по конституционно дело № 7/2025 г.

В искането се твърди, че посочената норма на Закона за административните нарушения и наказания противоречи на чл. 4, ал. 1, чл. 6 ал.2, чл.48 ал.3, чл. 56 и чл. 120 от Конституцията на Република България (КРБ).

Наведени са твърдения, че разпоредбата е приета без мотиви и обсъждане, и по този начин „е нарушен принципа на закоността, като е накърнена предвидимостта в правното регулиране, дестабилизирана е правната сигурност, която правовата държава, каквато е България съгласно чл. 4 ал.1 изпр. 1 от КРБ е

предназначена да осигури и която е предпоставена от създаването и действието на ясно, еднозначно, непротиворечиво, стабилно и предвидимо законодателство.“

Вносителят на искането намира за нарушено и правото на защита, прогласено в чл. 56 от Основния закон, тъй като „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.“

В искането до КС е посочено противоречие с чл. 120 от КРБ, който се тълкува в светлината на чл. 6 параграф 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, посочвайки практика на КС, в която *„чл. 6 параграф 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, включва задължителен достъп до съд във всички случаи, когато се налагат административни глоби на граждани.“*

Разпоредбата, според сезиращия съд, въвежда недопустимо „изключение от общото правило“ - съдебният контрол над наказателните постановления, регламентирано в чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

Оспорената разпоредба е от значение за решаване на правния спор по конкретно дело, висящо пред сезиращия съд: образувано пред Административен съд-София град, по частна жалба от Мухамет Унлу, гражданин на Р Турция, чрез адв. Джелепов от АК-Хасково, срещу определение от 01.11.2024г., постановено по н.а.х.д. № 13424/2024г. 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. 63 г вр. чл. 79б ал. 2, изр. 2 от ЗАНН. Решаващият съд се е съобразил с представените от административно наказващия орган доказателства-платежна бележка, че наложената с наказателно постановление, 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.

Относно искането за обявяване на противоконституционност на чл. 79б ал. 2 от ЗАНН:

Текстът на чл. 79б ал. 2 от Закона за административните нарушения и наказания се откроява със следната структура:

- *Ако 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 % от нейния размер, освен ако специален закон предвижда намален размер на глобата*

- *При плащане на сумата в посочения срок 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 от ЗАНН.*

Цитираният текст нарушава фундаментални конституционни принципи. Конституцията на Р България въздига като основна конституционна ценност

принципа на правовата държава, отразен в чл. 4 ал.1 от КРБ, повеляващ Р България да се управлява според Конституцията и законите на страната.

В съдебната практика „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. Държавата е правова, когато се управлява според Конституцията и законите, а те от своя страна трябва да са ясни, точни и непротиворечащи на Конституцията.“¹

„Правната сигурност като компонент на правовата държава изисква законовите разпоредби да са ясни, точни, непротиворечиви, разбираеми, прецизни, недвусмислени и взаимосвързани, за да могат правните субектите да изведат предписания модел за поведение“.

Според КС всяко законодателно решение, както от гледна точка на процедура по неговото приемане, така и на неговото съдържание не бива да влиза в противоречие с принципите и отделните разпоредби на Конституцията.

При внасяне на законопроекта на текста на чл. 79б от ЗАНН в Народното събрание, вносителите не са приложили мотиви.

В писмо до Председателя на Народното събрание заявяват, че „целта на предложения текст е ускоряване на събирането на публични държавни вземания, произтичащи от влезли в сила санкционни актове на администрацията, чрез отстъпки за санкционирани лица, в случай че заплатят доброволно наложените им санкции в срока на обжалване.“. Видно от смисъла на мотивите, законодателят е нарушил основния принцип на законността. С посочения текст се заобикаля установения от закона ред за принудително събиране на публични вземания, като с оспорената разпоредба се създава опасност от административен произвол.

Наблюдава се нарушение на чл. 56 от КР България-правото на гражданите на защита-за едно и също деяние нарушителят ще е санкциониран и след заплащане на наложеното наказание глоба, той не разполага с право на защита по съдебен ред/по причина намалена по размер санкция/. При наложени кумулативно други санкции той ще може да обжалва наказателното постановление и то може да бъде отменено при наличие на нарушения на закона, които ще касаят акта като цяло, т.е. ще се отнасят и до наложеното наказание глоба, но за него наказателното постановление ще се счита за влязло в сила. 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 МПС/.

Конституционният съд неколккратно се е произнасял, че правото на защита е основно право на гражданите. „Правото на защита е най-вече право на активно поведение на всеки гражданин, чиито права са нарушени или са засегнати негови законни интереси.“¹

¹ Решение № 9 от 02.07.2021 г. на КС по конст. д. № 9/2021 г.

В друго решение конституционните съдии изтъкват, че „Конституцията допуска конкуренция между отделни нейни принципи и ценности и по необходимост предполага намиране на баланс като елемент от съдържанието на правовата държава“.² Засилената защита на визираните обществени отношения е социално потребна, общественно оправдана и в интерес на справедливостта. Освен това, според КС „...не бива да се допуска принципът за правовата държава да бъде неприсъщо натоварван, при което всякакво правно нарушение да бъде квалифицирано като противоречащо на правовата държава, а оттук - ясното съдържание и приложимост на принципа да бъдат накърнени.“³

Атакуваната норма нарушава императивните изисквания на чл. 64 от ЗАНН, в който текст е посочено в кои случаи наказателните постановления влизат в сила. Недопустимо е разширително тълкуване, каквото е сторено с чл. 79б ал.2 от ЗАНН-прекратителното основание е обвързано единствено с наличие на предпоставките на ал.1 от чл. 79б ЗАНН.

Видно от изразеното становище, се очертава противоречие с чл. 120 от КРБ: правото на гражданите да обжалват пред съд.

Практиката на КС е неизменна по въпроса за тълкуването на разпоредбите на Конституцията, свързани с основните права. Тълкуването е необходимо да бъде съобразено с нормите на Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи⁴. Съгласно чл.6 параграф 1 от Конвенцията, достъпът до съд трябва да е гарантиран по отношение на всяко наказателно обвинение.

Важно е да се отрази, че КС приема, че „разпоредбите във връзка с административното наказване са именно „наказателно обвинение“ по смисъла на чл. 6 пар.1 от КЗПЧОС.“⁵

С оглед на горното решение според КС „налагането на глоби по повод извършени административни нарушения е наказателноправно по своята природа, правото на защита по чл. 5б от КРБ, тълкуван в светлината на чл.6 параграф 1 от КЗПЧОС, включва задължителен достъп до съд във всички случаи, когато се налагат административни глоби на граждани“.⁶

Нарушен е и принципът на справедливостта и юридическото равенство на гражданите-чл. 6 ал.2 от КРБ.

Според КС „на законодателя се забранява третирането на равното като неравно и обратното“, тъй като той е длъжен „да урежда подобните случаи по еднакъв начин, а различните – по различен начин“, като гаранция за осигуряване на равенството пред закона и справедливост в обществото“⁷.

Генералната и индивидуалната превенция за спазване на правилото за равенството на гражданите пред закона, както и за справедливостта, следва да

² Решение № 9 от 1994 г. на КС по к. д. № 11/1994 г.

³ Решение № 15 от 1993 г. на КС по конст. д. № 17/1993 г.

⁴ Решение № 5 от 2023 г. на КС по к. д. № 5/2023 г.

⁵ Решение № 1 от 27.01.2005г. на КС по к.д.№8/2004 г.

⁶ Решение №3 от 2011г. на КС по к.д.№ 19/2010г.

⁷ Решение № 1 от 01.03.2012 г. на КС по к. д. № 10/2011 г.; Решение № 4 от 2011 г. по к.д. № 4/2011 г.,

бъдат основен приоритет на държавата и могат да бъдат постигнати само чрез комплексни законодателни мерки. За постигане на позитивни резултати в наказателноправната защита на обществените отношения, свързани със защита правата на гражданите, е необходима цялостна концепция, включваща както общите принципи на материалното право, така и нормите на процесуалното право.

В настоящия случай оспореният текст е в колизия с чл. 6 ал.2 от КРБ.

Предвид изложените аргументи считам, че искането на Административен съд-София град, 20-и касационен състав за установяване на противоконституционност на следната разпоредба от Закона за административните нарушения и наказания – чл. 79б ал.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. 63г.*“ е основателно.

С УВАЖЕНИЕ:

БОРИСЛАВ САРАФОВ
И.Ф. ГЛАВЕН ПРОКУРОР
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ