



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ул. „Цар Калоян“ № 1-а, 1000 София, тел. 986-28-61, 987-55-13,
факс 987-65-14, e-mail: arch@vas.bg

Изх. № 169

Дата: 16.03.2023 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО
№ 19 / 2022 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 10 януари 2023 г. по к.д. № 19/2022 г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 10, ал. 16 от Закона за пътищата (обн. ДВ, бр.26 от 29.03.2000 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 23 от 19.03.2021 г.).

Със същото определение Висшият адвокатски съвет е конституиран като заинтересувана институция по делото като му е даден 30-дневен срок за представяне на становище.

С искането е оспорена разпоредбата на чл. 10, ал. 16 от Закона за пътищата (ЗП), която гласи:

„Заплащането на дължимите такси по ал. 1 е условие за редовност при периодичен технически преглед на пътното превозно средство. Заплащането на дължимите такси се удостоверява с проверка чрез автоматизиран обмен на информация между информационната система за електронно регистриране на извършените периодични прегледи на пътни превозни средства, поддържана от Министерството на транспорта, електронните технологии и съобщенията и електронната система за събиране на пътни такси.“

Считаме, че е необходимо да се поясни, че таксите по ал. 1 на чл. 10 ЗП са два вида:

- а) винетна такса за ползване на платената пътна мрежа за определен срок и
- б) ТОЛ такса за изминато разстояние по съответен път или сегмент от пътя.

Таксите следват движението на превозното средство и са дължими от лицето, което го управлява, или от собственика, който му е предоставил управлението. Поначало винетната такса се заплаща преди да се използва платената пътна мрежа, за която се отнася, докато ТОЛ таксата обикновено се събира на място при самото фактическо преминаване.

I. По съществуването на искането на омбудсмана

В качеството си на вносител на искането омбудсманът счита, че обвързването на провеждането на периодичния технически преглед със заплащането на дължимите такси за преминаване на превозното средство през платената пътна мрежа е несъвместимо с Конституцията. Според него в нарушение на принципа за правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията несъразмерно се ограничават правото на свободно придвижване на гражданите (чл. 35, ал. 1 от Конституцията).

Считаме, че преди да се произнесе по съществуването на конституционния спор, Конституционният съд трябва да отговори на три въпроса.

Първият е дали оспорената разпоредба накърнява защитени от Конституцията основни права, **вторият** – ако действително накърнява такива права, дали въведеното ограничение се легитимира от друга конституционно значима цел, и **третият** – дори и целта да е налице, дали ограничението е съразмерно (пропорционално) на опасността, за чието преодоляване е предназначено, с оглед на изискванията за необходимост и адекватност, въплътени в принципа за правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Основния закон.

В хипотезата на чл. 10, ал. 16 ЗП възможността за извършване на периодичен технически преглед се прегражда изначално, въпреки че моторното превозното средство би могло да е напълно изправно в техническо отношение и да е представено навреме пред лице, надлежно лицензирано да извършва прегледи. Поначало Законът за движение по пътищата (ЗДвП) предвижда санкции и ограничения за всички водачи (собственици или законни ползватели), които управляват превозни средства с технически неизправности. Документът за проверка на техническата изправност е универсалното доказателство, което удостоверява пред контролните органи, че съответното транспортно средство е годно да бъде допуснато за движение по пътищата, отворени за обществено ползване (чл. 100, ал. 1, т. 6 ЗДвП). Липсата на такъв документ фактически е приравнена на техническа неизправност, която дава основание за прилагане на принудителната административна мярка по чл.171, ал. 1, т. 2, буква „а“ ЗДвП – временно спиране от движение до отстраняване на неизправността. Без съмнение от това произтича не само ограничаване на основните права на гражданина по чл. 35, ал. 1 от Конституцията свободно да се придвижва по територията на страната и да напуска нейните предели, но преди всичко накърняване на гарантираното с чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията право на собственост, включително и на частна собственост, тъй като не дава възможност на неговия носител да използва вещта по нейното основно предназначение като превозно средство. Следователно оспорената разпоредба наистина накърнява права, които са обект на конституционна защита. В тази насока изразявам съгласие с тезата на омбудсмана, развита във внесеното от него искането.

Не споделяме обаче твърдението на вносителя, че разпоредбата на чл. 10, ал. 16 ЗП във всички обхванати от нея случаи не се легитимира от необходимостта да бъде защитен друг „значим интерес, подлежащ на конституционна закрила“ (вж. мотивите на Решение № 3/23.03.2021 г. по к.д № 11/2020 г.). Основната, най-важната цел на задължителните периодични технически прегледи на участващите в движението превозни средства е да бъде намален риска от дължачи са на технически неизправности пътни произшествия, които засягат конституционни ценности като живота, здравето и имуществото на гражданите. За постигане на същата цел са предназначени и средствата от винетните и ТОЛ таксите, които са един от източниците на финансиране на Агенция „Пътна инфраструктура“, изпълняваща възложени от закона функции по изграждане, ремонт и поддържане на републиканските пътища при обезпечаване на тяхната безопасност (чл. 44, ал. 1, т. 2 във вр. с чл. 30, ал. 1 ЗП). В този смисъл би могло да се твърди, че в съответствие със справедливостта като ценност, прогласена още в Преамбюла на

Основния закон и изпълнена в принципа за правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията, при виновно увреждане на целевите средства, обезпечаващи безопасността на движението, отговорният за причинената щета собственик на пътно превозно средство да бъде ограничен временно да го ползва – до момента, в който компенсира причинените щети чрез внасяне на неиздължените такси.

II. По допустимостта на искането

Искането е направено от субект по чл. 150, ал. 3 от Конституцията и в своето определение Конституционният съд е приел, че то попада в обхвата на правомощието на омбудсмана да сезира Конституционния съд, тъй като става дума за законова разпоредба, за която е обосновано нарушение на основни права на гражданите.

Наред с това, КС приема още и, че е оспорена разпоредба от действащ закон, по която липсва предходно произнасяне, в това число и по допустимостта на евентуално предходно искане, поради което не е налице отрицателна процесуална предпоставка по чл. 21, ал. 6 ЗКС.

С оглед гореизложеното и с оглед, че искането съдържа и необходимите реквизити по чл. 17 и сл. от ЗКС, то е допуснато до разглеждане по същество с определението от 10 януари 2023г.

III. По основателността на искането на Омбудсмана

3.1. В сега действащата ѝ редакция разпоредбата на чл. 10, ал. 16 ЗДП действително е несъвместима с Основния закон. Причините донякъде са извън рамките на изложените в искането конкретни съображения, а дори в едно отношение – извън посочените в него основания за противоконституционност. Конституционният съд обаче не е ограничен да ги констатира и със своето решение по същество да им придаде правно значение (чл. 22, ал. 1, изр. 2 от Закона за Конституционен съд).

Както е посочено по-горе, нормата, предмет на контрол за съответствие с Основния закон, ограничава конституционните права на лицата, които притежават или ползват на законно основание подлежащи на периодичен технически преглед превозни средства, в частност – правото на собственост по чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията, както и основните права на придвижване по територията на страната и напускане на нейните предели по чл. 35 ал. 1 от Конституцията. Най-често чл. 10, ал. 16 ЗДП намира приложение спрямо онези от тях, които лично или чрез лица, на които са предоставили управлението на транспортното средство, са използвали платената пътна мрежа без заплащане на

предвидените винетни или ТОЛ такси. В тези случаи въведеното ограничение не е лишено от конституционно оправдание. Широката формулировка на разпоредбата покрива обаче и редица други хипотези, при които няма съвпадение между лицето (собственик или законен ползвател), в чиято изгода е преминаването през технически преглед, и лицето, което е длъжно да внесе неплатената такса за използване на платената пътна мрежа. Например, няма основание за налагане на предвиденото ограничение спрямо собственик, който изобщо не е бил задължен да внася пътни такси, защото е било установено, че при използване на платената пътна мрежа пътното превозно средство е било управлявано от трето лице или в свидетелството за регистрация е бил вписан друг ползвател (чл. 187а, ал. 1 ЗДВП). Сходна ситуация би възникнала и тогава, когато неправомерното управление е осъществено от лице, което без знанието и съгласието на собственика противозаконно е отнело владението или ползването на средството за транспорт. Следователно прилагането на оспорената разпоредба често може да се насочи и към лица, които нямат задължения за заплащане на винетни или ТОЛ такси и в този смисъл са напълно изправни към установената система за осигуряване на безопасност по пътищата. Не може да има съмнение, че в такъв случай принудата да се поемат и удовлетворяват чужди задължения е абсолютно несъвместима с материалната справедливост, залегнала в принципа за правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

3.2. Разпоредбата на чл. 10, ал. 16 ЗДП е противоконституционна и на други, непосочени в искането основания. Според нея заплащането на дължимите такси се удостоверява с проверка чрез автоматизиран обмен на информация между информационната система за електронно регистриране на извършените периодични прегледи на пътни превозни средства и електронната система за събиране на пътни такси. Статутът на електронната система за събиране на пътни такси се урежда в чл. 167а ЗДВП. Съгласно разпоредбата на ал. 3 системата „създава доклади за всяко установено нарушение по чл. 179, ал. 3 – 3в ЗДВП, към които автоматично се прилагат статични изображения във вид на снимков материал и/или динамични изображения – видеозаписи. Докладите с приложенията представляват доказателства за отразените в тях обстоятелства относно пътното превозно средство, неговата табела с регистрационен номер, датата, часа и мястото на движение по участък от път, включен в обхвата на платената пътна мрежа, и местонахождението на техническото средство – част от системата“. Според чл. 167а, ал. 4 ЗДВП Агенция „Пътни инфраструктура“ създава и поддържа отделна информационна система, в която се издават и съхраняват

докладите по ал. 3 и електронните фишове за нарушения по чл. 179, ал. 3 – 3в. На практика лицата, лицензирани да извършват технически прегледи имат единствено достъп до доказателствата, съдържащи се в електронната система по чл. 167а, ал. 3 ЗДвП, и при тяхното наличие са длъжни да откажат провеждането на преглед под предлог, че с представеното превозно средство е извършено нарушение. По този начин законът игнорира изцяло обстоятелството, че засегнатото лице може да оспори тези доказателства, ако реши да упражни пълноценно правото си на защита, включително и чрез достъп до независимия съд – както в административно-наказателното производство за санкциониране на извършеното нарушение, така и в гражданското производство за установяване на основанието и размера на неплатените такси за преминаване през платената пътна мрежа. При това положение спирането на пътното превозно средство от движение на основание чл. 171, ал. 1, т. 2, б. „а“ ЗДвП може и да е съобразено с формалното предписание по чл. 16, ал. 10 ЗДП, но налагането на предвидената принудителна мярка ще е несъвместимо с Основния закон, защото е обусловено не от влезли в сила актове, за които съдебният контрол е бил приложим, а от непроверени по съдебен ред данни, установени едностранно от заинтересуваното лице, което събира пътните такси. Така неоснователно се накърнява правото на защита по чл. 56 от Конституцията, обхващащо като свое на-висше проявление и правото на засегнатия да поиска спорните въпроси да бъдат решени от справедлив и безпристрастен съд (чл. 117, ал. 1 и 2, чл. 120, чл. 121 и чл. 122 от Конституцията).

3.3. Атакуваната от Омбудсмана разпоредба влиза в противоречие при определени хипотези и с нормата на 48, ал. 1 от Конституцията – право на право на труд. Очевидно е, че особено при малкия и семеен бизнес, при който от жизненоважно значение за работата на даден предприемач, свободна професия или малко предприятие – било то цех, пекарна, пицария, бакалия, железария и т.н. е възможността да се използва по предназначение превозно средство за осъществяване на доставките на суровини и стоки за производството, а в много случаи – и за самата доставка след това на готовата продукция след това.

Препятстването на достъпа на притежаваните или ползвани от тези предприемачи или предприятия превозни средства за дейността им до пътната мрежа за обществено ползване (особено в населените места), в резултат на недопускането им до редовен технически преглед заради неплатени такси по чл. 10, ал. 1 ЗП от платената междуградска пътна мрежа, директно и по недопустим начин ограничава правото им на труд, тъй като лишени от възможност да ползват

своите превозни средства, те практически няма да са в състояние да извършват нормално работата и дейността си.

Същото е валидно и в хипотезата за една малка транспортна фирма с един или няколко буса или камиона, чието ограничаване да се движат по пътната мрежа за обществено ползване ще лиши от една страна шофьорите им да упражнява правото си на труд, а от друга – ще постави в риск изцяло стопанската дейност на малкото логистично предприятие, което лишено от един или няколко от основните си транспортни активи няма да може да реализира съществена част от обичайните си приходи и ще е застрашено от фалит.

IV. Заключение

В заключение, Висшият адвокатски съвет, в качеството си на заинтересувана институция по к.д. № 19/2022 г., прави предложение до Конституционния съд да обяви за противоконституционна разпоредбата на чл. 10, ал. 16 ЗП поради нарушаване на чл. 17, ал. 1 и 3 и чл. 35, ал. 1 във връзка с чл. 4, ал. 1, чл. 56, чл. 117, ал. 1 и 2, чл. 120, чл. 121 и чл. 122 и чл. 48, ал. 1 от Конституцията.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:

АДВ. Д-Р ИВАЙЛО ДЕРМЕНДЖИЕВ