



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ

Рег. № 312100-21942, екз. №.....
28.11.2024 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

от Атанас Илков - министър на вътрешните работи
по конституционно дело № 29/2024 г.

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

С определение на Конституционния съд от 05.11.2024 г. съм конституиран като заинтересована институция по конституционно дело № 29/2024 г., образувано по искане на 21-ви съдебен състав на Районен съд - Пловдив за установяване на противоконституционност на чл. 189з от Закона за движението по пътищата.

В искането на районния съд се твърди, че е налице противоречие на горесцитираната разпоредба с чл. 31, ал. 4 и на чл. 56 от Конституцията на Република България. Нормата на чл. 28 Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) (Изм. - ДВ, бр. 109 от 2020 г., в сила от 23.12.2021 г.) касае института на маловажен случай на административно нарушение и предвижда административнонаказващият орган да „не налага наказание на нарушителя, като го предупреждава писмено, че при извършване на друго административно нарушение от същия вид, представляващо маловажен случай, в едногодишен срок от влизането в сила на предупреждението, за това друго нарушение ще му бъде наложено административно наказание.“ Алинея 7 на чл. 28 ЗАНН допуска изключения от разглеждания институт и дава възможност той да не се прилага, когато „в закон е предвидено друго“. Тази разпоредба е бланкетна и препраща към изрични норми-изключения, предвидени във всеки друг закон. Въпросните норми могат да са с широко приложно поле и да касаят всички административни нарушения по даден закон или да са с по-органичен обхват и да изключват приложението на чл. 28 ЗАНН за определен вид/група административни нарушения. Именно първия подход е избрал законодателят като в атакувания чл. 189з от Закона за движението по пътищата (Нов - ДВ, бр. 109 от 2020 г., в сила от 23.12.2021 г.) предвижда, че „За нарушенията по този закон не

се прилагат чл. 28 и 58г от Закона за административните нарушения и наказания.“ В искането за противоконституционност се твърди, че законодателят неоправдано лишава съда, а преди това и административнонаказващия орган, от възможността да преценят всички факти по случая и да го оценят като маловажен. Но законодателят има това автономно право и го реализира със същия Закон за изменение и допълнение на ЗАНН, с който урежда маловажния случай и допуска хипотези за неговата неприложимост - посредством § 47 от ЗИДЗАНН (ДВ, бр. 109 от 2020 г.) е създадена атакуваната норма на чл. 189з ЗДвП. Действително разглежданата норма-изключение по чл. 189з ЗДвП, във връзка с чл. 28, ал. 7 ЗАНН частично се припокрива с предвиденото в нормата-изключение по чл. 29 ЗАНН, която гласи: „Разпоредбата на чл. 28 не се прилага за нарушения, свързани с безопасността на движението за всички видове транспорт, извършени след употреба на алкохол, наркотични вещества или техни аналози.“. Използваната законодателна техника не може да се определи като добра, доколкото създава конкуренция между правни норми с различен обхват, но идентично приложно поле. В случаите по чл. 29 ЗАНН, които масово биха били случаи на административни нарушения именно по ЗДвП, не е необходимо съществуването на две норми-изключения, на които да се позовават правоприлагащите и правораздавателните органи. При всеобхватни за даден административен закон норми-изключения от института на маловажността не се прави преценка и разумно разграничение кои нарушения са априори с висока опасност и не могат да са маловажни, напр. пряко касаещите безопасността на движението по пътищата, и кои са свързани с дисциплината при изпълнение на различни задължения като тези по регистрацията на превозните средства, документирането, отчетността и прочее. По-добра е законодателната техника, при която обхватът на нормите-изключения е по-тесен и прецизиран по определени критерии, като напр. ценност на защитавания от правото интерес и естество на засегнатото правоотношение, вид и размер на вредите, причинени с нарушението и други. Важно е да се подчертае обаче, че непрецизното законодателно разрешение може да се отстрани тъкмо от законодателя и че то само по себе си не може да се определи автоматично като противоконституционно. Още повече, че в отправеното до Конституционния съд искане няма позоваване на чл. 6 от Конституцията и твърдение за неравно третиране на гражданите, извършили различни по вид административни нарушения. В искането се твърди несъответствие с чл. 31, ал. 4 от Конституцията, която гласи, че: „Не се допускат ограничения на правата на обвиняемия, надхвърлящи необходимото за осъществяване на правосъдието.“. Тази конституционна разпоредба защитава личната свобода и неприкосновеност на задържано лице и има за първообраз правилото, известно като *habeas corpus*, предвиждайки защита и на други права на обвинено или осъдено за извършено престъпление лице. В отправеното искане за обявяване на противоконституционност тези правила по аналогия са пренесени и разпрострени върху извършителя на административно нарушение. Твърди се, че посредством нормата на чл. 189з ЗДвП съдът бива „ограничен в своята юрисдикция, когато решава даден правен спор“, че той бива „възпрепятстван в правомощията си да проучи в пълнота фактите, релевантни за спора“, както и да „изследва и решава всички въпроси, както по фактите, така и по правото, от които зависи изходът на делото“. Всъщност, съдът прилагайки закона ще изследва и отчита всички релевантни факти, като формално няма да определи лекия случай на нарушение като маловажен, но ще контролира дали наложеното за нарушението административно наказание му е съответно по тежест, т. е. на деца ще бъде определено наказание в размер на предвидения минимум и то ще бъде справедливо, ефективно и възпиращо.

Преди изменението на ЗДвП (ДВ, бр. 109 от 2020 г., в сила от 23.12.2021 г.) за административнонаказващия орган съществуваше задължението да вземе предвид **характера на извършеното деяние**. Когато той прецени (квалифицира), че извършеното административно нарушение е маловажен случай, може да не наложи наказание, като предупреди нарушителя устно или писмено, че при повторно извършване на нарушението ще му бъде наложено административно наказание. За определяне маловажността на административно нарушение определяща е ролята на степента на обществената опасност на конкретното деяние. Последната се изразява в стойността на вредата, кръга на засегнатите интереси, времетраенето на нарушението, значимостта на конкретното увредените обществени интереси и др.

С ДВ, бр. 109 от 2020 г., в сила от 23.12.2021 г., чрез разпоредбата на чл. 189з от ЗДвП **институтът на маловажния случай** на административно нарушение по ЗАНН е изключен за прилагане в **производството за налагане на административни наказания** по ЗДвП. Това до голяма степен е детерминирано от многообразието, сложността, динамиката на обществените отношения, охранявани от ЗДвП, предвид това, че маловажността не прави административното нарушение правомерно деяние, а се отразява на неговата наказуемост. Деянието остава нарушение, което поради ниската степен на обществената си опасност при определени предпоставки може да доведе до замяна на административното наказание с други мерки за въздействие – предупреждение (чл. 28 от ЗАНН). Още повече, че характерът на нормативните актове също задължително следва да бъде съобразен от административнонаказващия орган по ЗДвП. Приложим е принципът за дерогация на общия закон от специалния (*Lex specialis derogat legi generali*), той не може да бъде пренебрегнат, защото ще доведе до неправилно прилагане на специалния закон в разрез с неговите цели. ЗДвП урежда не само материално-правни, но и процесуално-правни аспекти, доколкото съдържа особени правила за производство за налагане на административни наказания. В този случай процесуалните норми на специалния закон имат примат над процесуалните норми на ЗАНН, като общ нормативен акт.

В хода на производството за налагане на административни наказания по ЗДвП законодателят предоставя на нарушителя, като носител на права, следните правни средства за защита:

- освен възраженията при съставяне на акта в 7-дневен срок от подписването му нарушителят може да направи и писмени възражения по него (чл. 44, ал. 1 от ЗАНН);

- актовете по чл. 58д от ЗДвП подлежат на обжалване пред районния съд, в района на който е извършено или довършено нарушението, а за нарушенията, извършени в чужбина - пред Софийския районен съд (чл. 59, ал. 1 от ЗАНН). Връчването на препис от наказателното постановление довежда наказанието до съзнанието на нарушителя и заедно с това открива процесуалната възможност за правна защита;

- решението на районния съд подлежи на касационно обжалване пред административния съд на основанията, предвидени в Наказателно-процесуалния кодекс, и по реда на глава дванадесета от Административнопроцесуалния кодекс (чл. 63в от ЗАНН).

По такъв начин правото на защита на нарушителя дори и при маловажен случай на нарушението създава гаранциите срещу евентуален произвол, давайки му възможност за възражение и евентуално обжалване на наказателното постановление. С възлагането на контрол от съдилища в Република България върху правораздавателната дейност на административнонаказващите органи на МВР по ЗДвП всеки гражданин има право на

защита, когато са нарушени или застрашени негови права или законни интереси (чл. 56 от Конституцията на Република България). Осигурявайки на нарушителя правни средства за защита на негови права или законни интереси, ЗАНН не допуска ограничения на правата му, надхвърлящи необходимото за осъществяване на правосъдието (чл. 31, ал. 4 от Конституцията на Република България).

В искането на 21-ви съдебен състав на Районен съд - Пловдив се отправят критики и към невъзможността при гледане на делата за нарушения по ЗДВП да се приложи диференцираната процедура по чл. 58г ЗАНН, предвиждаща сключването на споразумение между наказващия орган и нарушителя. Дали законодателят ще допусне дадена диференцирана процедура също е въпрос на автономна законодателна воля, но по-важно е, че общите правила за гледане на делата не нарушават правата на страните в процеса. По отношение на наложеното на извършителя наказание съдът има контролно-отменителните правомощия по чл. 63 ЗАНН. А доколкото няма предвидени изключения, и по делата за нарушения по ЗДВП може да се прилага чл. 63б ЗАНН и предвиденото в него съкратено съдебно производство пред районния съд.

Предвид гореизложеното може да се направи извод, че нормата на чл. 189з от Закона за движението по пътищата /в атакуваната ѝ част за неприложимост на чл. 28 от Закона за административните нарушения и наказания/ не противоречи на разпоредбите на чл. 31, ал. 4 и чл. 56 от Конституцията на Република България и в тази връзка искането на съдебния състав на Районен съд - Пловдив е неоснователно.

МИНИСТЪ

РЕПУБЛИКА