



КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 646 К  
Дата 12.11.2024

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

Unverified

X 10-00-13 #1/29.11.2024

Signed by: Albena Yordanova Angelova

ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

На ваш № 566 ОК/05.11.2024 г.  
к. д. № 29/2024 г.

СТ А Н О В И Щ Е

от

МАРИЯ ПАВЛОВА - МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО  
ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 29/2024 г.

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,  
УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение на Конституционния съд от 5 ноември 2024 г. съм конституирана като заинтересована страна по конституционно дело № 29 за 2024 г., образувано на 10 септември 2024 г. по искане на 21-ви съдебен състав на Районния съд – Пловдив (РС-Пловдив), за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 189з от Закона за движението по пътищата (обн., ДВ, бр. 20 от 1999 г., посл. изм. ДВ, бр. 41 от 2024 г., ЗДВП), в частта ѝ за неприложимост на чл. 28 от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) като противоречаща на чл. 31, ал. 4 и чл. 56 от Конституцията на Република България.

Конституционният съд на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията във връзка с чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд (ЗКС), с посоченото по-горе определение е допуснал искането на 21-ви съдебен състав на Районния съд – Пловдив, за разглеждане.

В искането на вносителя се посочва, че институтът на маловажния случай не е несъвместим с преследваните от законодателя цели, тъй като той се прилага за охрана на справедливостта в изключителни случаи, когато има съществено разминаване между обществената опасност на деянието и деета при формално допуснато съставомерно деяние спрямо типичните случаи на такъв вид нарушения. Атакуваната разпоредба съществено преосмисля въпроса за обхвата на изключенията от съдебния контрол на възможността за реализиране на административнонаказателна отговорност с предупреждение, а оттам и за случаите, при които съдът разполага с правомощие да извършва проверката по законосъобразност за маловажност на случая съгласно Тълкувателно решение № 1 от 12.12.2007 г. на ОСНК на ВКС. Според вносителя това правно положение води до „колизия между изискването от една страна да не се създават неоправдани ограничения пред възможността националният съд да изследва и решава всички значими въпроси относно правния спор, с който е сезиран, и от друга страна защитата на дадени правнозащитими ценности, които са прецени от законодателя за имащи надделяващ обществен интерес. Вносителят смята, че изключително широкият обхват на регулираните от ЗДвП обществени отношения, намиращи израз в множество различни състави на административни нарушения, общо формулираната забрана по чл. 189з от ЗДвП, изключваща възможността да се преценяват особеностите на всеки отделен случай, е непропорционална и представлява неоправдано ограничение както на правото на достъп до съд, гарантирано с чл. 31, ал. 4 от Конституцията, както и на правото на защита на административнонаказателно отговорните лица по чл. 56 от Конституцията.

В качеството на конституирана по делото страна изразявам следното становище:

Искането за противоконституционност на разпоредбата на чл. 189з от ЗДвП, в частта ѝ за неприложимост на чл. 28 от ЗАНН поради противоречие с чл. 31, ал. 4 и чл. 56 от Конституцията, следва да се разглежда във взаимовръзка с чл. 4, ал. 1, чл. 117, чл. 119 и чл. 120, ал. 2 от Конституцията.

С разпоредбата на чл. 189з от ЗДвП законодателят е изключил възможността за реализиране на административнонаказателна отговорност с писмено предупреждение, като е предвидил, че за нарушенията по Закона за движение по пътищата не се прилагат правилата на чл. 28 ЗАНН, според които за маловажен случай на административно нарушение

наказващият орган 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. Изключена е и възможността, предвидена в ал. 4 на чл. 28 от ЗАНН, предложението да бъде обжалвано или протестирано по реда на глава трета, раздел V от ЗАНН. Също така е изключена и възможността административнонаказателното производство да приключи със споразумение между наказващия орган и нарушителя – чл. 58г ЗАНН.

По този начин съдът е лишен от възможността за преценка на степента на обществената опасност за всички извършени нарушения по ЗДВП, респективно лишен е от правомощието да извърши преценка за всеки конкретен случай с оглед реализиране на административнонаказателна отговорност с предупреждение и проверка по законосъобразност за маловажност на случая. Съгласно цитираното от вносителя ТР № 1 от 12.12.2007 г. на ВКС, при извършване на преценка относно наличие на предпоставки за прилагане на чл. 28 от ЗАНН, наказващият орган е длъжен да приложи правилно закона, като отграничи маловажните случаи на административни нарушения от тези, обхванати от чл. 6 от ЗАНН. Липсата на такава преценка пряко засяга правото на защита, тъй като нарушителят освен че има законното право да узнае за какво е наказан, има право да узнае фактите и критериите, по които е определена степента на неговото нарушение, съответно защо деянието не е квалифицирано като маловажен случай.

Съгласно чл. 120, ал. 1 от Конституцията съдът осъществява контрол за законност на актовете и действията на административните органи. В същото време съдебният контрол върху административните актове не е всеобхватен, тъй като разпоредбата на чл. 120, ал. 2 от Конституцията предвижда, че гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон. По смисъла на тази разпоредба съдебният контрол е допустим на общо основание, а е изключен само за изрично посочените от закона случаи. Законодателят може да установи изключения от съдебния ред за обжалване на административните актове само тогава, когато това изключване не накърнява конституционно признати основните права и свободи на гражданите, или когато друга, по-висша, но изрично конституционно прогласена ценност трябва да бъде приоритетно защитена (такава е например сферата на националната сигурност) (Решение № 5 от 1997 г. по к.д. № 25 от 1996 г.), тъй като правото на обжалване пред съда на административните актове реализира правото на защита по чл. 56 от Конституцията.

Тези ограничения обаче, макар и налагани по силата на закон, не могат да бъдат прекомерни. Пропорционалността (забраната за прекомерност) е изискване на принципа на

правовата държава. Според това изискване ограничаването на правата е съразмерно средство за постигане на определена цел, когато не се надхвърля степената на допустимото му ограничение, съизмерено със значимостта на защитавания интерес, и когато няма необосновано спрямо защитата на други конституционни ценности разширяване на основанията за допускане на ограничения на правата на гражданите. Степента, в която е допустимо ограничаването на правото, е в зависимост от значимостта на интереса, преценен като също подлежащ на конституционна закрила дотолкова, че се позволява изключение. (Решение № 7/1996 г. по к. д. № 1/1996 г.).

Според Основния ни закон съдебната власт защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата, а съдебната защита е гаранция за защита на правата и законните интереси на гражданите и юридическите лица и гаранция за законосъобразност на издадените от изпълнителната власт административни актове, тъй като съдът в своята дейност е независим и е подчинен само на закона - чл. 117, ал. 2 от Конституцията.

Разпоредбата на чл. 119 на Конституцията изчерпателно изброява органите, които могат да извършват правораздавателна дейност, което налага извода, че правораздаването е дейност, осъществявана от съдилищата, и това правораздаване е свързано с възможност за съдебно обжалване.

Конституционно установеният контрол за законност върху актовете и действията на административните органи е израз на правозащитната функция на държавата в съответствие с изискването, произтичащо от основополагащия за конституционния ред принцип на правовата държава, установен в чл. 4, ал. 1 от Основния закон - държавата, в т.ч. и съдебната власт, да се управлява според Конституцията и законите на страната.

Съдебната защита е най-висшата правна гаранция както за защита на правата и законните интереси на гражданите и юридическите лица, така и като гаранция за законосъобразност на издадените от изпълнителната власт административни актове (Решение № 21 от 1995 г. по к.д. № 18 от 1995 г.).

Възможността за прилагане на правилата по чл. 28 от ЗАНН по никакъв начин не може да се възприема като насърчаваща на чувство за безнаказаност с оглед на предвидената в ал. 4 на чл. 28 ЗАНН възможност предупреждението да бъде обжалвано или протестирано по реда на глава трета, раздел V от ЗАНН.

В заключение, в съответствие с член 52, параграф 1, изречение първо от Хартата на основните права на Европейския съюз всяко ограничение на упражняването на правата и свободите, признати от нея, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи. При спазване на принципа на пропорционалност

ограничения могат да бъдат налагани, само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.

С оглед на гореизложеното, намирам, че оспорената разпоредба на чл. 189з ЗДвП (обн., ДВ, бр. 109 от 2020 г.) в частта ѝ за неприложимост на чл. 28 ЗАНН, с която се изключва възможността да се преценяват особеностите на всеки отделен случай, е непропорционална и представлява неоправдано ограничение, както на правото на достъп до съд, така и на правото за защита на административнонаказателноотговорните лица и е в противоречие с разпоредбите на чл. 31, ал. 4 и чл. 56 от Конституцията на Република България.

С уважение,

 Unverified

X

---

МАРИЯ ПАВЛОВА  
МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО  
Signed by: Mariya Encheva Pavlova