



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Районен съд – Пловдив

Наказателно отделение XXI
наказателен състав

Изх. № 36301

Дата: 03.09.2024г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Бх. № 461-29
Дата 03.09.2024г.

ДО

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД НА
БЪЛГАРИЯ

ГР. СОФИЯ, БУЛ.КНЯЗ
АЛЕКСАНДЪР ДОНДУКОВ 1,
ОБЩ. СТОЛИЧНА, ОБЛ.
СОФИЯ (СТОЛИЦА)

*Опразнен к.в. № 29/2024г.,
Обединен съд - Гр.София
судия Калев
10.09.2024г.
За след*

УВАЖАЕМИ
ГОСПОЖО.....,

Г-н ГОСПОДИН/

УВАЖАЕМА

На основание чл. 150, ал. 2 от Конституцията на Република България и в изпълнение на указанията от Разпореждане от 22.08.2024 г. на председателя на Конституционния съд, получено на 23.08.2024 г., за отстраняване на нередовности в искането, приложено Ви изпращаме Искане от XXI наказателен състав на Районен съд – Пловдив за установяване на несъответствие между разпоредбата на чл. 189з от Закона за движението по пътищата (Обн. ДВ. бр. 20 от 5 март 1999 г., изм...) като приложим закон по АНД № 20245330200782 по описа за 2024 г. на Районен съд – Пловдив и разпоредбите на чл. 31, ал. 4 и чл. 56 от Конституцията на Република България.

Приложено, Ви изпращаме и заверен препис от материалите по делото – АНД № 20245330200782 по описа за 2024 г. на Районен съд – Пловдив, на основание чл. 18, ал. 5 от Правилника за организацията и дейността на Конституционния съд.

С уважение:

Георги Р. Гетов

СЪДИЯ



Изготвил:

, Съдебен деловодител,, НО

Пловдив

НОНОТНТХТНОМН ОРЯ

Ex.No
stall



ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Изх. № 36301/03.09.2024 г. по
описа на Районен съд –
Пловдив

И С К А Н Е

от
Районен съд – Пловдив,
XXI наказателен състав

на основание чл. 150, ал. 2 от Конституцията на Република България

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Съгласно указания, дадени с Разпореждане от 22.08.2024 г. на председателя на Конституционния съд, получено в Районен съд – Пловдив на 23.08.2024 г., представям настоящото Искане по смисъла на чл. 17, ал. 1 от ЗКС във вр. с чл. 18, ал. 1 и ал. 2 от ПОДКС.

Предмет на искането:

Установяване на несъответствие на разпоредбата на чл. 189з от Закона за движението по пътищата (ЗДвП) - в частта ѝ за неприложимост на чл. 28 от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) за нарушенията по ЗДвП като приложим закон по АНД № 20245330200782 по описа за 2024 г. на Районен съд – Пловдив, с разпоредбите на чл. 31, ал. 4 и на чл. 56 от Конституцията на Република България.

Факти по делото:

Пред Районен съд – Пловдив е образувано административнонаказателно дело (АНД) № 20245330200782 по описа за 2024 г. на съда по подадена жалба срещу Наказателно постановление № 24-3389-000041/30.01.2024 г., издадено от – Началник сектор в ОДМВР - Пловдив, РУ 06 Пловдив, с което на основание чл. 175, ал. 3, пр. 1 от ЗДвП на жалбоподателя са наложени административно наказание „глоба“ в размер на 200 (двеста) лева и административно наказание лишаване от право да управлява МПС за 6 (шест) месеца за нарушение по чл. 140, ал. 1 от ЗДвП.

Установява се, че въз основа на подадено от пълномощник на жалбоподателя заявление до сектор „Пътна полиция“ – Пловдив с искане за издаване на транзитни табели с регистрационен номер е издадено разрешение за временно движение на моторно превозно средство по чл. 27, ал. 4 от Наредба № I-45 от 24.03.2000 г. за регистриране, отчет, спиране от движение и пускане в движение, временно отнемане, прекратяване и възстановяване на регистрацията на моторните превозни средства и ремаркета, теглени от тях, и реда за предоставяне на данни за регистрираните пътни превозни средства.

Срокът на валидност на това временно разрешение бил до 12.01.2024 г. Въпреки това на 14.01.2024 г. – 2 дни след изтичането на срока, жалбоподателят по делото привел в движение и управлявал по пътищата, отворени за обществено ползване, лекия автомобил, който бил с поставени табели с транзитен регистрационен номер. Деянието му било установено от полицейски служители от Шесто РУ при ОДМВР – Пловдив със съставяне на Акт за установяване на административно нарушение (АУАН). Въз основа на този акт било издадено обжалваното наказателно постановление (НП).

По жалба срещу това наказателно постановление пред Районен съд – Пловдив е образувано АНД № 20245330200782 по описа за 2024 г. на съда. В хода на съдебното производство с протоколно определение по делото е постановено да бъде отправено искане до Конституционния съд на основание чл. 150, ал. 2 от Конституцията на Република България за установяване на несъответствие на разпоредбата на чл. 189з от ЗДВП в горепосочената ѝ част с разпоредбите на чл. 31, ал. 4 и на чл. 56 от Конституцията.

В изпълнение на съдебното определение и съгласно указанията по Разпореждане от 22.08.2024 г, на председателя на Конституционния съд за отстраняване на нередовности съдът отправя настоящото искане.

Изложение на обстоятелствата, на които се основава искането:

С жалбата по АНД № 782/2024 г. по описа на Районен съд – Пловдив до съда е адресирано искане за отмяна на наказателното постановление по твърдения за допуснати съществени процесуални нарушения. В условията на евентуалност жалбоподателят претендира да е налице хипотеза на маловажен случай на административно нарушение, като отправя искане в случай че не бъде уважена главната му претенция, то наказателното постановление да бъде отменено на основание маловажност на случая, като бъде постановено съдебно решение с отправяне на писмено предупреждение към нарушителя на основание чл. 63, ал. 2, т. 2 вр. с ал. 4 от ЗАНН. С оглед така направените възражения и искания възможността за приложение на института на чл. 28 от ЗАНН се явява въпрос, включен в предмета на съдебен контрол в съдебното производство. Същевременно с разпоредбата на чл. 189з от ЗДВП е отречена

възможността за нарушения по ЗДвП да се прилагат правилата на чл. 28 от ЗАНН, поради което посочените правни норми са приложим закон в разглежданото съдебно производство.

При тези факти с определение, постановено в открито съдебно заседание, съдът е приел, че по делото са налице основания съдебният състав да упражни правомощието си по чл. 150, ал. 2 от Конституцията на Република България и да отправи искане до Конституционния съд за установяване на несъответствие на разпоредбата на чл. 189з от ЗДвП като приложим по делото закон с Конституцията на Република България и по-конкретно с разпоредбите на чл. 31, ал. 4 и на чл. 56 от същата. Искането касае частта от разпоредбата на чл. 189з от ЗДвП, която предвижда неприложимост на чл. 28 от ЗАНН за нарушенията по ЗДвП.

Разпоредбата на чл. 189з от ЗДвП е приета с § 47 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на ЗАНН, обнародван с ДВ бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 24.12.2021 г. При проследяване на нормотворческия процес се забелязва, че разпоредба с такова съдържание не фигурира в първоначалния законопроект с № 002-01-30, внесен от Министерския съвет на 23.07.2020 г. Тя се появява в резултат на предложение на отделен народен представител, направено по реда на чл.83, ал.5, т.2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (Обн. ДВ бр. 35 от 02.05.2017 г., в сила от 02.05.2017 г.) при второто гласуване във водещата комисия – Комисия по правни въпроси.

Съгласно мотивите на законопроекта една от водещите цели е осъвременяване на институти в областта на административното наказване, сред които и маловажният случай на нарушение. Черпейки аргументи от Тълкувателно решение № 1 от 12.12.2007 г. на ОСНК на ВКС, в което се приема, че преценката на наказващия орган за маловажност на случая се прави по законосъобразност и подлежи на съдебен контрол, е предвидено предупреждението, отправяно от наказващия орган към нарушителя, да подлежи на обжалване и протестиране. В мотивите към законопроекта изрично е записано още и че:

„Разбирането за обхвата на съдебния контрол е в съответствие и с практиката на Европейския съд по правата на човека по приложението на чл. 6, ал. 1 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, според която съдът не може да бъде ограничаван в своята юрисдикция, когато решава правния спор. Съдът не може да бъде обвързан от решението на административен орган и не може да бъде възпрепятстван в правомощията си да проучи в пълнота фактите, релевантни за спора, с който е сезиран. Съдът изследва и решава всички въпроси както по фактите, така и по правото, от които зависи изходът на

делото (виж решенията по делата „И. Д. срещу България“ от 28 април 2005 г., № 43578/1998 г., 2005 г., ЕСПЧ 271, § 45, § 47 - § 49, „Шеврол срещу Франция“ от 13 февруари 2003, № 49636/1999, 2003 г., ЕСПЧ 83, § 76 и § 77, „Ле Комт, Ван Льовен и Де Майер срещу Белгия“ от 23 юни 1981, № 6878/1975 г., № 7238/1975 г., 1981 г., ЕСПЧ 3, § 51, „Злинсат, спол, С. Р. О. срещу България“ от 15 юни 2006 г., № 57785/2000 г., 2006 г., ЕСПЧ 627, § 73, „Янакиев срещу България“ от 10 август 2006 г., № 40476/1998 г., 2006 г., ЕСПЧ 725, § 67 и § 68 и др.).“.

Настоящият състав изцяло споделя горните принципни постановки относно обхвата на съдебния контрол в производството по ЗАНН, но намира, че приетата разпоредба на чл. 189з от ЗДвП в атакуваната ѝ част противоречи с прокламираните цели.

В мотивите към законопроекта изначално е проведена идеята да не могат да бъдат освобождавани от административнонаказателна отговорност с предупреждение лица, извършили нарушения, свързани с безопасността на движението за всички видове транспорт, извършени след употреба на алкохол, наркотични вещества или техни аналози. Аргументът е, че обществената опасност на подобни нарушения е твърде висока. Тази идея намира нормативен израз в разпоредбата на чл. 29 от ЗАНН, която е действащо право към момента, успоредно с нормата на чл. 189з от ЗДвП.

От своя страна атакуваната разпоредба се появява между двете четения на законопроекта, като чрез нея законодателят 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.

При така сложилата се 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, в практиката си Конституционният съд последователно е поддържал и изяснявал, че въведените със закон ограничения на основни права /които са извън неотменимите такива/, са допустими, ако:

1. са необходими за осъществяването на преследваната от закона цел и
2. са съразмерни с преследваната цел.

В този смисъл е Решение № 9 от 14.04.1998 г. по к. дело № 6/1998 г. на КС на Република България, в което е изяснено, че ограничаването на основни права, конституционно предвидени, трябва да почива на сериозни и

нарушение. Според този състав на съда при така действащото съдържание на разпоредбата на 189з от ЗДвП не може да бъде споделена тезата, че критерият може да се изведе от обхвата на правно регулиране според чл. 1, ал. 1 и целите на закона по чл. 1, ал. 2 от ЗДвП. Съгласно чл. 1, ал. 1 от ЗДвП с този закон се уреждат правила за движението по пътищата, отворени за обществено ползване, изисквания към ИПС, участващи в движението по тези пътища, изискванията за правоспособност на водачите на пътните превозни средства, правата и задълженията на участниците в движението и на съответните служби и длъжностни лица, както и принудителните мерки, които се прилагат, и наказанията за нарушаване на разпоредбите на ЗДвП и на издадените въз основа на него нормативни актове. Същевременно извън обхвата на забраната по чл. 189з от ЗДвП остават административните нарушения, имащи своята правна уредба в подзаконови нормативни актове, издадени въз основа на ЗДвП. Тези състави на нарушения несъмнено преследват защита на така прокламираните общи цели, но спрямо тях липсва забраната по чл. 189з от ЗДвП. Според настоящия състав това обстоятелство ясно определя, че при атакуваната разпоредба избраният от законодателя критерий за допустимост или изключване приложението на чл. 28 от ЗАНН е нормативният акт, в който е инкриминирано правонарушението. Този критерий се приема за несъразмерно ограничение на основни конституционни права на административнонаказателно отговорните лица.

Предвид изключително широкия 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, според настоящия състав е непропорционална и представлява неоправдано ограничение както на правото на достъп до съд, гарантирано с чл. 31, ал. 4 от КРБ, така и на правото на защита по чл. 56 от КРБ – в случая са засегнати правата на административнонаказателно отговорните лица.

Настоящият състав на съда се съгласява, че въпросът за отговорността и възможните форми за нейното реализиране при всяко едно административно нарушение по ЗДвП е всякога свързан с дисциплината на правонарушителя. Същевременно ЗДвП дава регламентация на състави на нарушения, сред които е и процесното, които нямат пряко отношение към намаляването на пътния травматизъм, което е и основната водеща цел според мотивите към законопроекта за приетите изменения. При разглеждания в съдебното производство пред Районен съд – Пловдив състав на нарушение обществената опасност на деянието произтича не от реално настъпила вреда, нито дори от поставянето в риск от настъпване на ситуация, застрашаваща сигурността при движението по пътищата, а от проявена недисциплинираност относно

убедителни основания и да не надхвърля необходимото за осъществяване на съдопроизводството.

В доктрината е прието, че принципът за съразмерност, макар и да не е изведен като изрично правило, е проведен в Конституцията на Република България, като намира конкретен израз в забраната по чл. 31, ал. 4 за ограничения на правата на обвиняемо лице, надхвърлящи необходимото за осъществяване на правосъдието. Лишаването на националния съд от възможността да преценява отделни въпроси по същество и по приложението на правото за спора, с който е сезиран – в случая степента на обществената опасност на деянието, пряко засяга правото на достъп до съд на административнонаказателно отговорните лица.

Както беше посочено, ограниченията в чл. 29 от ЗАНН пред прилагането на института на маловажност на случая, са убедително мотивирани още в законопроекта на ЗИД на ЗАНН с преследването на легитимна цел, за постигането на която предвиденото ограничение следва да бъде преценено за реципрочно и оправдано. Огромното по обем разширяване между двете четения на обхвата на забраната за приложение на института на маловажност на административното нарушение настоящият състав намира за несъразмерно с преследваната цел и за неоправдано за нейното постигане. Тази водеща цел, за защитата на която се въвежда ограничението по чл. 189з от ЗДвП, е намаляване на пътния травматизъм, подобряване дисциплината на водачите и преодоляване на чувството за безнаказаност - така изрично мотивите към законопроекта. При ограниченията по чл. 29 от ЗАНН изключването на правилата за реализиране на отговорността с отправянето на писмено предупреждение към нарушителя е обосновано с конкретни фактически обстоятелства, които са част от изпълнителното деяние и определят завишена обществена опасност, а именно употреба на алкохол, на наркотични вещества или техни аналози от дееца при осъществяване на транспортната дейност.

Същевременно при атакуваната разпоредба на чл. 189з от ЗДвП ограничението пред правото на достъп до съд и на пълноценна защита не е мотивирано и проведено въз основа на конкретни обстоятелства относно деянието и/или дееца. Такива обстоятелства биха били налице, ако например приложението на чл. 28 от ЗАНН е изключено в зависимост от настъпилия противоположен резултат; от обстановка, при която е извършено деянието; от формата на вина, с която е действал нарушителят и т.н. Подобни обстоятелства по примера на разпоредбата на чл. 29 от ЗАНН тук липсват. Вместо това настоящият съдебен състав счита, че ограничението, наложено с правилото по чл. 189з от ЗДвП, е проведено въз основа на непропорционален за постигането на преследваната цел критерий, а именно нормативния акт, където се съдържа правната уредба на съответното административно

изпълнение на процедура, насочена към администриране на обществените отношения по регистриране, отчет, спиране от движение и пускане в движение на пътните превозни средства. Обществената опасност при подобен вид деяния може да бъде твърде различна спрямо други категории нарушения на правилата за движение, при които е налице формално неизпълнение на задължения на водача или на участник в движението, още повече спрямо случаи, при които е създадена непосредствена опасност за движението или е настъпило съставомерно вредоносно събитие. С общата забрана по чл. 189з от ЗДвП съдът е ограничен при разрешаването на правния спор да съобразява значението на фактически обстоятелства, които са свързани с диференциацията в обществената опасност при тези различни категории деяния. В случаите, при които нарушението се изразява единствено в неизпълнение на дадена административна процедура по уведомяване на контролен орган в определен срок за настъпило събитие с правно значение, при преценката за обществената опасност на деянието по правило водещо значение имат обстоятелства като срока на забавата и причините за пропускане на съответния срок. Чрез въведената забрана с атакуваната разпоредба на чл. 189з от ЗДвП националният съд е лишен от възможност да съобразява правното значение на тези обстоятелства, както и на други подобни, имащи отношение към преценката за степента на обществена опасност на допуснатото административно нарушение.

Поставянето на това ограничение пред всички състави на нарушения по ЗДвП според този съд надхвърля необходимото за осъществяване на прокламираните със ЗИД на ЗАНН (ДВ бр. 109 от 22.12.2020 г.) цели и създава несъразмерни ограничения. Една от причините за въвеждане на ограничението за приложение правилата на чл. 28 от ЗАНН е преодоляване на чувството за безнаказаност. Процесуалният закон регламентира редица гаранции именно в защита на тази цел като например правилата по чл. 18 от ЗАНН; по чл. 19 от ЗАНН; по чл. 27, ал. 5 от ЗАНН, които са уникални за административнонаказателния процес, т.е. изключват съответното приложение на уредбата по НПК съгласно чл. 84 от ЗАНН, която дава различен правен режим на тези въпроси в наказателния процес. Изначалното лишаване на съда от възможност да преценява обществената опасност на конкретното деяние за *всеки* един състав на нарушение по ЗДвП и да я съпоставя с типичните случаи на такъв вид нарушения се разглежда от настоящия съд като несъразмерно ограничение. Според този съд съдебната практика показва, че възможността за прилагане на правилата по чл. 28 от ЗАНН за извършени/допуснати административни нарушения в останалите отрасли на държавно управление по никакъв начин не се използва за насърчаване на чувство за безнаказаност.

С оглед действащата нормативна уредба законодателят признава, че е възможно определени деяния да представляват маловажни случаи на административни нарушения, давайки изрична уредба, а и легална дефиниция на понятието в ЗАНН. Същевременно законодателят приема за допустим компромис такива деяния, когато са нарушения конкретно по ЗДвП, да не бъдат третираны като маловажни случаи, а да бъдат всякога наказуеми за постигането на посочените цели. Не е предвиден и друг компенсаторен механизъм предвид действащите общи ограничения в процеса по ЗАНН, посочени по-горе като например забраната за определяне под най-ниския предел на дадени категории административни наказания. Според настоящия съдебен състав 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. Гаранция за това е прилагането му от професионален участник в процеса, както и мотивиране на акта, с който се прилагат правилата по чл. 28 от ЗАНН. По тези съображения сезиращият субект по чл. 150, ал. 2 от КРБ счита, че поставеното ограничение е непропорционално на преследваната цел и създава ограничения пред правото на защита на привлеченото към отговорност лице, надхвърлящи необходимото за осъществяване на правосъдието.

Като преследвана цел пред атакуваното ограничение е посочена още подобряване на дисциплината на водачите, но същевременно в обхвата на ЗДвП са предвидени редица състави на административни нарушения, чийто годен субект е лице, което не е водач по смисъла на § 6, т. 25 от допълнителните разпоредби на ЗДвП, а друг вид участник в движението съгласно § 6, т. 28 от ДР (например с разпоредбата на чл. 184, ал. 2 от ЗДвП е предвидена отговорност за пешеходец; с чл. 184, ал. 4 от ЗДвП - за пътник и др.).

Що се касае до намаляването на пътния травматизъм – посочено като водеща цел за въвеждане на атакуваната забрана, то съдебното производство пред Районен съд – Пловдив, в което оспорената разпоредба се явява приложим закон, е пример за състав на административно нарушение по ЗДвП, попадащо в обхвата на забраната по чл. 189з от ЗДвП, което обаче няма пряко отношение към пътния травматизъм, а само към дисциплината на собственика и на водача. В ЗДвП има редица други такива състави на административни нарушения, което отново е аргумент за несъразмерност на законово предвидените ограничения с преследваната чрез тях цел.

На следващо място съгласно чл. 35, § 3, б. „б“ от ЕКПЧ индивидуална жалба може да не бъде допусната до разглеждане на основание, че

претърпените вреди са незначителни. Следователно маловажността на деянието може да бъде аргумент за недопустимост на индивидуалната жалба, а същевременно националният съд също да е лишен от възможност да изследва и преценява обстоятелствата относно обществената опасност на деянието и на дееца. Това положение е допълнителен аргумент, че възможността да се извърши преценка за маловажността на деянието не следва да бъде изключвана от правомощията на националния съд, когато той решава правния спор. Противното има за последица ограничаване на конституционно защитеното и гарантирано право на лицата на достъп до съд.

Макар ограничаването със закон на основани права, извън неотменимите такива, да може да бъде конституционно търпимо в определени случаи, когато се преследва защита на ценност с надделяващ обществен интерес, то настоящият съдебен състав счита, че с оспорената разпоредба, за разлика например от правилото по чл. 29 от ЗАНН, този баланс е неоправдано нарушен, което мотивира съда да отправи настоящото искане.

Искане:

Уважаеми конституционни съдии, с оглед на гореизложеното моля, да се произнесете с решение, с което да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл. 189з от Закона за движението по пътищата, приета с ДВ, бр. 109 от 2020 г., в сила от 23.12.2021 г. в частта ѝ за неприложение към административните нарушения по ЗДвП на чл. 28 от Закона за административните нарушения и наказания поради противоречието ѝ с разпоредбите на чл. 31, ал. 4 и на чл. 56 от Конституцията на Република България.

Приложения:

Заверен препис от материалите по АНД № 20245330200782 по описа за 2024 г. на Районен съд – Пловдив, на основание чл. 18, ал. 5 от Правилника за организацията и дейността на Конституционния съд.

Районен съд – Пловдив,
XXI наказателен състав
03.09.2024 г.

районен съдия:



/Георги Гетов/

