РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ВИСШ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

ИЗВЛЕЧЕНИЕ
от ПРОТОКОЛ № 03

от заседанието на Комисията по правни въпроси към
Пленума на Висшия съдебен съвет,
проведено на 10 февруари 2020 г.

5. ОТНОСНО: Проект на Решение на Министерски съвет за одобряване на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания.

МОТИВИ: Във Висшия съдебен съвет (ВСС) е получено писмо от Петя Тянкова – началник на политическия кабинет на заместник министър-председателя по правосъдната реформа и министър на външните работи ведно с материали относно проект на решение на Министерски съвет за одобряване на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания.

Материалите са изпратени на основание чл. 32 от Устройствения правилник на Министерски съвет и неговата администрация за становище от ВСС в 30-дневен срок.

От приложените мотиви към Закона за изменение и допълнение на Закон за административните нарушения и наказания (ЗИД на ЗАНН) се установява, че същият цели изменение в следните насоки:

-дефиниране на понятието „маловажен случай“ и осъвременяване правомощията на наказващия орган при маловажен случай;

-предлага се нормативна уредба на приспадането на времето, през което за същото нарушение наказаното лице е било лишено фактически от възможността да упражнява определена професия или дейност, при изпълнение на наказанието лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност по чл. 13, б. „в“ ЗАНН (в чл. 29а);

-ясно дефиниране и отграничаване на преклузивните и давностните срокове за съставяне на акт за установяване на административно нарушение и осъвременяване на уредбата за погасяването на административнонаказателната отговорност на физическо лице, едноличен търговец и юридическо лице, чрез предвиждане на обикновена и абсолютна давност;

-подробна правна уредба на призоваването на нарушителя в извънсъдебната фаза на производството;

-урежда се териториалната компетентност на наказващите органи при нарушения, извършени в киберпространството;

-допълва се уредбата относно реда за отвод на актосъставителя и наказващия орган;

-допълва се правомощието на наказващия орган по спиране и възобновяване на административнонаказателното производство, чрез

уредба на изчерпателна номенклатура за това и на акта, с който се произнася;

-допълва се уредбата на резолюцията за прекратяване на административнонаказателното производство, чрез изчерпателно посочване на основанията за прекратяване на производството, съдържанието на мотивираната резолюция и реда за оспорването ѝ, както и правомощията на наказващия орган при отмяна на резолюцията от съда;

-усъвършенства се уредбата на правомощията на наказващия орган при получаване на материалите по административнонаказателната преписка;

-регламентира се задължението на наказващия орган да изложи мотиви по отношение на вида и размера на наложената административна санкция;

-регламентира се институтът на споразумението, с което на практика ще се постигнат положителни резултати в няколко насоки: ще се ускори административнонаказателното производство; ще се облекчи и ускори процедурата по събиране на държавните вземания със санкционен произход; ще се облекчи процесът на доказване за наказващия орган; ще се разтовари съдебната система от твърде големия брой дела от административнонаказателен характер.

Споразумението се предлага да се сключва между наказващия орган и нарушителя, респ. едноличния търговец или юридическото лице, и да представлява съвпадение между насрещните волеизявления на два правни субекти с идентично съдържание по въпросите, включени като задължителен негов предмет, а именно има ли извършено деяние, съставлява ли деянието нарушение и правната му квалификация, извършено ли е то от лицето, срещу което е съставен актът за установяване на административно нарушение и извършено ли е виновно. При липса на съгласие между страните по тези въпроси, споразумение няма да може да се постигне и наказващият орган ще следва да се произнесе с наказателно постановление. Съществен елемент на процедурата по приключване на производството със споразумение ще се яви заплащането на определения размер на глобата или имуществената санкция в 14-дневен срок от сключване на споразумението.

Споразумение няма да може да се сключи в четири случая: за повторно извършено нарушение; за нарушение, извършено в едногодишен срок от влизане в сила на акт, с който на нарушителя е наложено административно наказание или е издадено предупреждение за нарушение от същия вид; когато деянието съставлява престъпление; когато признанието на нарушителя не се подкрепя от материалите по преписката.

При сключването на споразумение е предвидено намаляване на размера на глобата или имуществената санкция в размер на 70% от минимума, предвиден за извършеното нарушение, а в случай, че в закона не е предвиден минимум – по договаряне между страните, но не повече от 70% от половината на максимума.

-предвидено е и нарушителите да могат да платят 80 на сто от сумата, посочена в наказателното постановление, ако го направят в срока на обжалване, освен ако специален закон не предвижда намален размер на глобата. Хипотезата е предвидена в чл. 58, ал. 1 ЗИД на ЗАНН. В тази връзка следва да се има предвид разпоредбата на чл. 189, ал. 9 от Закона за движението по пътищата, според която при плащане на глоба, наложена с фиш, в срока за обжалване се дължи 70 на сто от нейния размер. Въпреки липсата на противоречие може да се отправи предложение по целесъобразност в разпоредбата на чл. 58, ал.1 ЗИД на ЗАНН процентите от 80 да се намалят на 70%.

-удължават се сроковете за депозиране на възражения по акта и за оспорване на актовете от наказващия орган;

-осъвременяване на института на възобновяване на административнонаказателното производство, чрез прецизиране на подлежащите на възобновяване актове, разширяване на кръга лица, които могат да искат възобновяване на производството, допълване и прецизиране на основанията за възобновяване и сроковете за това, както и подробна уредба на правомощията на административния съд в производството по възобновяване;

-уреждат се правните последици при преобразуване на юридическо лице, което е допуснало неизпълнение на задължение към държавата или община, по смисъла на чл. 83 ЗАНН, в хода на административнонаказателното производство;

-допълва се регламентацията относно отговорността на юридическите лица при извършени престъпления по чл. 83а-83е ЗАНН;

-осъвременяване на уредбата на съдебния контрол;

-изменения, насочени към преодоляване на противоречива съдебна практика.

След запознаване с предложения законопроект се установява, че основно разпоредбите, пряко относими към дейността на органите на съдебната власт се съдържат в §30 и §31, с които се изменя досегашния текст на чл. 63 ЗАНН и се създават чл.63а – чл.63г. ЗИД на ЗАНН. С цитираните текстове са разписани подробно правомощията на районния съд в производството по упражняване на съдебен контрол върху законосъобразността на санкционните актове на администрацията. Правомощията по същество не търпят изменение в сравнение със сега съществуващите, но са разписани детайлно, с оглед преодоляване на противоречива съдебна практика.

Регламентира се правомощието на първоинстанционния съд, в случай, че установи, че административното нарушение представлява маловажен случай, да отменя наказателното постановление и да предупреждава нарушителя, че при извършването на друго административно нарушение на същия нормативен акт в едногодишен срок от влизане в сила на съдебния акт, за него ще му бъде наложено административно наказание.

Със ЗИД на ЗАНН се предлага да се въведе институтът на съкратеното съдебно производство пред районния съд. Той ще се прилага в случай, че наказателното постановление се обжалва само в частта за вида или размера на административното наказание или размера на имуществената санкция, или за отнетите в полза на държавата вещи или разпореждането с веществените доказателства, или размера на присъденото обезщетение, и едновременно с това нарушителят признава фактите, изложени в обстоятелствената част на наказателното постановление и изразява съгласие да не се събират доказателства за тези факти.

Други разпоредби, относими към правомощието на ВСС по чл. 30, ал.2, т.13 ЗСВ са предложенията, съдържащи се в §46 от ЗИД на ЗАНН. Със същите се предвижда в Закона за съдебната власт да се направят следните изменения и допълнения:

1. В чл. 124 се създава ал. 3: „Съответните колегии във Върховния касационен съд и във Върховния административен съд приемат тълкувателно постановление при противоречива или неправилна практика по приложението на Закона за административните нарушения и наказания."

2. В чл. 125 точката се заменя със запетая и се добавя:

„Министерският съвет, министър или колективен орган на власт, създаден със закон, когато имат правомощия по прилагане на съответния закон".

3. В чл. 129, ал. 1 се създава т. 4 :

„4. Министерският съвет, съответният министър или представляващият колективния орган на власт, направил искането или определен от тях представител;".

С цитираната разпоредба по §46, т.1 се цели при констатирана противоречива или неправилна практика по приложението на ЗАНН да се произнасят съвместно съответните колегии на Върховен касационен съд и Върховен административен съд.

Към настоящия момент тълкувателната дейност на върховните съдилища е законодателно уредена общо в Закона за съдебната власт (ЗСВ) в Раздел X „Тълкувателни решения и тълкувателни постановления". Детайлно процедурата за приемане на тълкувателни решения и постановления е разписана в нарочно приети от пленума на съответния съд вътрешни правила. При изготвянето на ЗИД на ЗАНН е установено, че в съществуващата законодателна уредба на административното наказване не съществува механизъм, по който да бъдат сезирани ВКС и ВАС с искане за приемане на тълкувателно постановление, което да уеднакви практиката по ЗАНН. Поради което вносителят на законопроекта, мотивиран от спецификите на административното наказване, прави предложение за създаването на нова ал. 3 в чл. 124 ЗСВ.

Към вносителите на законопроекта може да се отправи препоръка за редакционна поправка на предложения текст на разпоредбата на т.1 от §46, така че същият да съответства структурно на текста на чл. 124, ал.2 ЗСВ. В тази връзка текстът ще придобие следната редакция: „При противоречива

или неправилна практика по тълкуването или прилагането на Закона за административните нарушения и наказания съответните колегии на Върховен касационен съд и Върховен административен съд приемат съвместно тълкувателно постановление.“

В т.2 на § 46 от ЗИД на ЗАНН е предвидено да се разшири съществено кръгът на лицата с правомощие да отправят искане за приемане на тълкувателни решения и тълкувателни постановления, като с такова вече да разполагат и Министерски съвет, всички министри и колективни органи на власт, създадени със закон и отговарящи за изпълнението на съответен нормативен акт.

Съгласно разпоредбата на чл. 125 ЗСВ: „Искане за приемане на тълкувателно решение или тълкувателно постановление могат да правят председателят на Върховния касационен съд, председателят на Върховния административен съд, главния прокурор, министърът на правосъдието, омбудсманът или председателят на Висшия адвокатски съвет“. При тълкуването на цитираната разпоредба може да се направи извод, че активно легитимираните субекти, които могат да направят искане са изчерпателно изброени. Чл. 292 ГПК въвежда още един субект със сезираща компетентност, който не е предвиден в чл. 125 ЗСВ – отделен състав на ВКС. Текстът на разпоредбата е: „При противоречиво разрешавани въпроси от Върховния касационен съд съставът предлага на общото събрание да постанови тълкувателно решение, като спира производството по делото“.

С оглед на горното няма пречка да се разшири кръгът на лицата с правомощие да отправят искане за приемане на тълкувателни решения и тълкувателни постановления. От предложената редакция на чл. 125 обаче, не става ясно, че изброените нови субекти ще могат да отправят искания за тълкувателни постановления единствено в случаите по приложението на ЗАНН. Поради което следва да се направи уточнение в тази посока, а именно: „В чл. 125 точката се заменя със запетая и се добавя: „а в случаите по чл. 124, ал. 3 и Министерският съвет, министър или централен колективен орган на власт, създаден със закон, когато имат правомощия по прилагане на съответния закон”. Терминът „централен“ следва да се въведе, за да не се разширяват недопустимо правните субекти, които могат да отправят искане за приемане на тълкувателни постановления.

Аналогично горните мотиви се отнасят и за т. 3 от § 46 от ЗИД на ЗАНН, поради което текстът на предложената т. 4, към член 129 следва да претърпи корекция. Предложението за редакция е следната: „В чл. 129, ал. 1 се създава т. 4: „вносителят на предложението или определен от него представител в случаите по чл. 124, ал.3.“

КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ КЪМ ПЛЕНУМА НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ
РЕШИ:

5.1. ИЗРАЗЯВА положително становище по проекта на решение на Министерски съвет за одобряване на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания, с предложения за промени в § 23 и § 46.

5.2. ПРЕДЛАГА следните изменения в проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания:

- в т. 1 от § 23 от проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания цифрата „80“ да се замени със „70“;

- т.1 от §46 от проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания да придобие следната редакция:

„При противоречива или неправилна практика по тълкуването или прилагането на Закона за административните нарушения и наказания съответните колегии на Върховен касационен съд и Върховен административен съд приемат съвместно тълкувателно постановление.“;

- т. 2 от § 46 да придобие следната редакция:

„В чл. 125 точката се заменя със запетая и се добавя:

„а в случаите по чл. 124, ал.3 и Министерският съвет, министър или централен колективен орган на власт, създаден със закон, когато имат правомощия по прилагане на съответния закон”;

-т. 3 от § 46 да придобие следната редакция:

„В чл. 129, ал. 1 се създава т. 4 :

„4. вносителят на предложението или определен от него представител в случаите по чл. 124, ал.3.“

5.3. ПРЕДЛАГА на пленума на Висшия съдебен съвет да приеме следното решение:

1. ИЗРАЗЯВА положително становище по проекта на решение на Министерски съвет за одобряване на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания, с предложения за промени в § 23 и § 46.

2. ПРЕДЛАГА следните изменения в проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания:

- в т. 1 от § 23 от проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания цифрата „80“ да се замени със „70“;

- т.1 от §46 от проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания да придобие следната редакция:

„При противоречива или неправилна практика по тълкуването или прилагането на Закона за административните нарушения и наказания съответните колегии на Върховен касационен съд и Върховен административен съд приемат съвместно тълкувателно постановление.“;

- т. 2 от § 46 да придобие следната редакция:

„В чл. 125 точката се заменя със запетая и се добавя:

„а в случаите по чл. 124, ал.3 и Министерският съвет, министър или централен колективен орган на власт, създаден със закон, когато имат правомощия по прилагане на съответния закон";

-т. 3 от § 46 да придобие следната редакция:

„В чл. 129, ал. 1 се създава т. 4 :

„4. вносителят на предложението или определен от него представител в случаите по чл. 124, ал.3.".

5.4. ВНАСЯ като точка в дневния ред за разглеждане на заседание на Пленума на Висшия съдебен съвет на **13.02.2020 г.**

Вярно с оригинала,
технически сътрудник
Ст. Барова .....

ПРЕДСЕДАТЕЛ (п)
НА КОМИСИЯТА:
Цв. Пашкунова