



# 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.com](mailto:arch@vas.com)

Изх. № 821

Дата: 13.08.2020 г.

**ДО**  
**44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА**  
**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**НА ВНИМАНИЕТО НА:**  
**КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ**

**Г-ЖА АННА АЛЕКСАНДРОВА,**  
**НАРОДНИТЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ КЪМ**  
**КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ**

**КОМИСИЯТА ПО РЕГИОНАЛНА**  
**ПОЛИТИКА, БЛАГОУСТРОЙСТВО И**  
**МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ**

**Г-Н ИСКРЕН ВЕСЕЛИНОВ,**  
**НАРОДНИТЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ КЪМ**  
**КОМИСИЯТА ПО РЕГИОНАЛНА**  
**ПОЛИТИКА, БЛАГОУСТРОЙСТВО И**  
**МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ**

**КОМИСИЯТА ПО ИКОНОМИЧЕСКА**  
**ПОЛИТИКА И ТУРИЗЪМ**

**Г-Н ПЕТЪР КЪНЕВ,**  
**НАРОДНИТЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ КЪМ**  
**КОМИСИЯТА ПО ИКОНОМИЧЕСКА**  
**ПОЛИТИКА И ТУРИЗЪМ**

**КОМИСИЯТА ПО ТРАНСПОРТ,  
ИНФОРМАЦИОННИ ТЕХНОЛОГИИ И  
СЪОБЩЕНИЯ**

**Г-Н ХАЛИЛ ЛЕТИФОВ,  
НАРОДНИТЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ КЪМ  
КОМИСИЯТА ПО ТРАНСПОРТ,  
ИНФОРМАЦИОННИ ТЕХНОЛОГИИ И  
СЪОБЩЕНИЯ**

**НАРОДНИТЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ В 44-ТО  
НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

**С Т А Н О В И Щ Е**

**от ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ,**  
представяван от председателя -  
Ралица Негенцова

**относно:**

Законопроект за изменение и допълнение на  
Закона за административните нарушения и  
наказания, сигн. № 002-01-30/23.07.2020 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА НАРОДНИ  
ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

На 23 юли 2020 г. в Народното събрание е внесен Законопроект за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания, с който се предлагат множество и цялостни промени в един от структуроопределящите в сферата на административното право закони.

В тази връзка Висшият адвокатски съвет счита, че предложените многобройни и съществени изменения и допълнения на Закона за административните нарушения и наказания (**ЗАНН**) съответстват на необходимостта от модернизирание и усъвършенстване на административно-наказателната уредба на Република България. Представеният законопроект е съобразен и намира съответствие с

изразените на различните етапи от изготвянето му позиции на Висшия адвокатски съвет относно всички ключови реформи, които се предвиждат, поради което Висшият адвокатски съвет подкрепя принципно внесения законопроект.

Със законопроекта обаче се прави и предложение за изменения и допълнения на Закона за съдебната власт, като една част от предложенията са направени с оглед предложените измененията в ЗАНН, а друга засягат цялостното приложение на устройствения закон и не са обвързани по никакъв начин със ЗАНН.

**В тази връзка, Висшият адвокатски съвет изразява следното становище:**

Министерски съвет, като вносител на законопроекта, предлага с § 41, т. 2 от ЗИД на ЗАНН да бъде допълнен чл. 125 от ЗСВ, като да се добави *in fine* : *“Министерският съвет, министъра или колективен орган на власт, създаден със закон, когато имат правомощия по прилагане на съответния закон.”*

В сега действащата редакция на чл. 125 от ЗСВ са регламентирани изчерпателно субектите с право да отправят искане за постановяване на тълкувателно решение и тълкувателно постановление. Тези субекти са председателят на Върховния касационен съд, председателят на Върховния административен съд, главният прокурор, министърът на правосъдието, омбудсманът или председателят на Висшия адвокатски съвет.

Ако бъде прието предлаганото допълнение на чл. 125 от ЗСВ, то разпоредбата ще придобие следната редакция: *„Искане за приемане на тълкувателно решение или тълкувателно постановление могат да правят председателят на Върховния касационен съд, председателят на Върховния административен съд, главният прокурор, министърът на правосъдието, омбудсманът, председателят на Висшия адвокатски съвет, Министерският съвет, министъра или колективен орган на власт, създаден със закон, когато имат правомощия по прилагане на съответния закон.”*

С предлаганата законодателна промяна необосновано се разширява кръгът на изрично оправомощените субекти да отправят искане за постановяване на тълкувателни решения и тълкувателни постановления, като се нарушават основни правни принципи, като се предоставя възможност за необоснована намеса от страна на различни представители на изпълнителната власт. Не могат да бъдат споделени мотивите на вносителя относно необходимостта и целесъобразността на подобно законодателно решение.

Тълкувателните актове, постановявани от върховните съдилища на Република България, се приемат единствено при наличие на строго определени критерии за това, посочени в сега действащия чл. 124 от ЗСВ, когато различията в съдебната практика не могат да бъдат преодолені по друг начин или се е формирала неправилна съдебна практика по тълкуването и прилагането на законите. Тези актове нямат за цел да „пререшават” конкретни правни спорове или да осигурят още една инстанция за произнасяне по конкретен въпрос.

Инстанционността на съдебния процес осигурява надлежна проверка на постановените съдебни актове от по-нисшите инстанции и еднаквото прилагане на закона в общия случай. Единствено при невъзможност за преодоляването на възникнали противоречия в съдебната практика или при неправилна съдебна практика относно тълкуването и прилагането на законодателството, е възможно да се стигне до постановяване на тълкувателно решение или постановление. Тези критерии за необходимост от постановяване на тълкувателно решение или тълкувателно постановление *a priori* изискват задълбочени правни познания в конкретната правна материя и приложението на конкретния нормативен акт, не по-малко значителни са и доброто познаване на съдебната практика на съдилищата по конкретния въпрос и правилното ѝ тълкуване.

С подобни познания разполагат ограничен кръг субекти. Това е и причината лицата, имащи право да поискат постановяване на тълкувателно решение или тълкувателно постановление, да бъде ограничен до тези, които изпълняват висши длъжности в съдебната система – председателите на ВКС и ВАС, главният прокурор, както и лицата натоварени от Конституцията на Република България да защитават правата и законните интереси на гражданите и юридическите лица – омбудсман и председател на Висшия адвокатски съвет, като представител на адвокатурата. Законодателят е дал такова право и на министъра на правосъдието, като член на изпълнителната власт, той следва да познава съдебната система и проблемите, възникващи при нейното функциониране, да е в състояние обосновано да реши дали наистина съществува необходимост да се отправи искане за постановяване на тълкувателен акт от ВКС и ВАС. Това което се предлага като изменение, в такъв аспект е ненужно при наличието на изрично предоставено право на министъра на правосъдието да поиска издаването на тълкувателен акт по конкретни въпроси на ЗАНН.

Именно чрез министъра на правосъдието предлаганите субекти да получат подобно право с § 41, т. 2 от Преходните и заключителни разпоредби на закона за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания (*ЗИД на ЗАНН*) имат осигурен

достъп за отправяне на искане до върховните съдилища, когато считат, че съществува необходимост постановяване на тълкувателен акт.

Прекомерното разширяване на кръга субекти по чл. 125 от ЗСВ е необосновано и неправилно, а ако бъде прието, единствено ще доведе до депозиране на твърде голям брой искания, които в голямата си част не биха отговаряли на изискванията за постановяване на тълкувателно решение или тълкувателно постановление.

Действащата правна уредба в момента гарантира ВКС и ВАС да бъдат сезирани с искане за постановяване на тълкувателен акт единствено при необходимост от такъв, с добре обосновани правни аргументи, целящи преодоляване на противоречия в съдебната практика или отстраняване на неправилна практика, когато същите не могат да бъдат превъзможнати по друг начин.

С оглед гореизложеното, Висшият адвокатски съвет намира, че направеното предложение с § 41, т. 2 за допълване на чл. 125 от ЗСВ *in fine* „*Министерският съвет, министъра или колективен орган на власт, създаден със закон, когато имат правомощия по прилагане на съответния закон.*” следва да бъде отхвърлено от Народното събрание като необосновано.

За прецизиране на законодателната уредба, със законопроекта е следвало да се предвиди и допълнение в чл. 126, т. 2 от ЗСВ, уреждащ до кого следва да се подаде искането по чл. 125 от ЗСВ, като след *„за тълкувателно постановление по чл. 124, ал. 2”* се добави *„и ал. 3”*. В този случай чл. 126, т. 2 от ЗСВ ще добие следната редакция *„за тълкувателно постановление по чл. 124, ал. 2 и ал. 3 - до общите събрания на съдиите от съответните колегии на Върховния касационен съд и Върховния административен съд.”*. Същото се налага поради предложеното с § 41, т. 1 създаване на ал. 3 на чл. 124 от ЗСВ, предвиждащ нова хипотеза, в която ВКС и ВАС се произнасят с тълкувателно постановление.

## **УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

С оглед гореизложеното, Висшият адвокатски съвет изразява принципна подкрепа по представения проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания, внесен от Министерски съвет в Народно събрание на Република България, със сигнатура 002-01-30 и дата на постъпване 23.07.2020 г., като отговарящ

на становището на Висшия адвокатски съвет относно необходимата реформа в административно-наказателната уредба на Република България.

Що се касае до направените предложения за изменения и допълнение на Закона за съдебната власт с § 41 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗИД на ЗАНН, Висшият адвокатски съвет счита, че предложеното допълнение с § 41, т. 2 на чл. 125 от ЗСВ *in fine*, предвиждащо разширяване кръга на субектите с право да искат постановяване на тълкувателно решение и тълкувателно постановление, не следва да бъде подкрепено и следва да бъде отхвърлено от Народното събрание, тъй като разширява необосновано кръга на субекти, които могат да искат тълкувателни решения и постановления в противоречие с основни правни принципи и положения.

Висшият адвокатски съвет изразява готовността си да се включи в обществените дебати по законопроекта.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ  
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:

РАЛИЦА НЕГЕНЦОВА