

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE
DEN EUROPÆISKE UNIONES DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION
EUROOPA LIIDU KOHUS
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION
COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE
CÚIRT BHREITHIÚNAIS AN AONTAIS EORPAIGH
SUD EUROPSKE UNIE
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA



EIROPAS SAVIENĪBAS TIESA
EUROPOS SAJUNGOS TEISINGUMO TEISMAS
AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-UNJONI EWROPEA
HOFF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA
CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE
SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ UNIE
SODIŠČE EVROPSKE UNIE
EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

1312346

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (шести състав)

21 ноември 2024 година*

„Преюдициално запитване — Сближаване на законодателствата —
Автомобилен транспорт — Данъчни разпоредби — Директива
1999/62/ЕО — Заплащане на такси от тежкотоварни автомобили за
използване на определени инфраструктури — Санкции за нарушения на
националните разпоредби, приети съгласно тази директива — Член 9а —
Изискване за пропорционалност — Национална правна уредба, съгласно
която всички нарушения се санкционират с глоба с фиксиран размер“

По дело С-61/23

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС
от Административен съд Хасково (България) с акт от 31 януари 2023 г.,
постъпил в Съда на 7 февруари 2023 г., в рамките на производство по дело

„Екострой“ ЕООД

срещу

Агенция „Пътна инфраструктура“

при участието на:

Окръжна прокуратура Хасково,

СЪДЪТ (шести състав),

състоящ се от: Т. von Danwitz, заместник-председател на Съда, изпълняващ
функцията на председател на шести състав, А. Kumin (докладчик) и
I. Ziemele, съдии,

генерален адвокат: Р. Pikamäe,

* Език на производството: български.

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за „Екострой“ ЕООД, от А. Пл. Петрова, адвокат,
- за българското правителство, от Цв. Митова и С. Русева, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от Р. Messina и Ив. Залогин, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 9а от Директива 1999/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 1999 година относно заплащането на такси от тежкотоварни автомобили за използване на определени инфраструктури (ОВ L 187, 1999 г., стр. 42; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 7, стр. 88), изменена с Директива 2011/76/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 27 септември 2011 г. (ОВ L 269, 2011 г., стр. 1, наричана по-нататък „Директива 1999/62“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между „Екострой“ ЕООД, установено в България предприятие, и Агенция „Пътна инфраструктура“ (България) (наричана по-нататък „АПИ“) по повод на имуществена санкция, наложена на „Екострой“ за използване на участък от автомагистрала, без да е платило дължимата ТОЛ такса, както и евентуално заплащане на компенсаторна пътна такса с фиксиран размер.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Съображение 1 от Директива 1999/62 гласи:

„Премахването на нарушенията на конкуренцията между транспортните предприятия в държавите членки изисква хармонизиране на системите за

облагане с данъци и установяване на справедливи механизми за налагане на такси на превозвачите за покриване на разходите на инфраструктурата“.

4 Член 1, първа алинея от тази директива предвижда:

„Настоящата директива се отнася за данъците за превозните средства, таксите за изминат участък и таксите за ползване на инфраструктура, налагани на превозните средства, така както са определени в член 2“.

5 Член 2 от посочената директива гласи:

„За целите на настоящата директива:

[...]

б) „ТОЛ такса“ означава определена сума, платима за превозно средство въз основа на изминатото разстояние по дадена инфраструктура и на типа превозно средство, която включва такса за инфраструктура и/или такса за външни разходи;

[...]

г) „превозно средство“ означава моторно превозно средство или съчленена комбинация от превозни средства, предназначени или използвани за превоз по пътя на товари и чието максимално допустимо тегло в натоварено състояние е повече от 3,5 тона;

д) превозно средство от тип „EURO 0“, „EURO I“, „EURO II“, „EURO III“, „EURO IV“, „EURO V“, „EEV“ означава превозно средство, чиито емисии са в границите за емисии, посочени в приложение 0;

е) „вид на превозното средство“ означава категорията, в която се класифицира превозното средство в зависимост от броя на осите, размерите или теглото му, или като се вземат предвид други показатели за класифициране, отразяващи щетите върху пътя [...]

[...]“.

6 Членове 7—7к от същата директива се отнасят по-специално до основните принципи и правила за въвеждането и/или поддръжката на система за ТОЛ такси, таксите за ползване, другите видове такси и начисляването им.

7 Съгласно член 9а от Директива 1999/62:

„Държавите членки установяват съответен контрол и определят система от наказания, приложими за нарушаване на националните разпоредби, приети по настоящата директива. Те предприемат всички необходими мерки, за да гарантират изпълнението на тези национални разпоредби. Установените наказания трябва да бъдат ефективни, съразмерни и възпиращи“.

Българското право

Закон за административните нарушения и наказания

- 8 Член 2, алинея 1 от Закона за административните нарушения и наказания (ДВ, бр. 92 от 28 ноември 1969 г.), в приложимата към спора в главното производство редакция (наричан по-нататък „ЗАНН“), предвижда:

„Деянията, които съставляват административни нарушения, и съответните за тях наказания, се определят със закон или указ“.

- 9 Член 13 от ЗАНН гласи:

„(1) За административни нарушения могат да се предвиждат и налагат следните административни наказания:

[...]

б) глоба;

[...]“.

- 10 Съгласно член 15, алинея 1 от ЗАНН глобата е наказание, което се изразява в заплащане на определена парична сума.

- 11 Член 27 от ЗАНН гласи:

„(1) Административното наказание се определя съобразно с разпоредбите на този закон в границите на наказанието, предвидено за извършеното нарушение.

(2) При определяне на наказанието се вземат предвид тежестта на нарушението, подбудите за неговото извършване и другите смекчаващи и отегчаващи вината обстоятелства, както и имотното състояние на нарушителя.

(3) Смекчаващите обстоятелства обуславят налагането на по-леко наказание, а отегчаващите — на по-тежко наказание.

(4) Заменяването на предвидените за нарушенията наказания с по-леки по вид не се допуска освен в случаите, предвидени в чл. 15, алинея 2.

(5) Не се допуска също така определяне на наказание под предвидения най-нисък размер на наказанията глоба и временно лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност, освен в предвидените в закон случаи“.

- 12 Съгласно член 28, алинея 1 от ЗАНН:

„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. С предупреждението наказващият орган прилага чл. 20, ал. 2—4 и чл. 21“.

13 Член 83, алинеи 1 и 2 от ЗАНН гласи:

„(1) В предвидените в съответния закон, указ, постановление на Министерския съвет или наредба на общинския съвет случаи на юридически лица и еднолични търговци може да се налага имуществена санкция за неизпълнение на задължения към държавата или общината при осъществяване на тяхната дейност.

(2) Санкцията по предходната алинея се налага по реда на този закон, доколкото в съответния нормативен акт не е предвиден друг ред“.

14 В § 1 от допълнителните разпоредби на ЗАНН се съдържа следният текст:

„По смисъла на този закон:

1. „Електронен фиш“ е електронно изявление, записано върху хартиен, магнитен или друг носител, създадено чрез административно-информационна система въз основа на постъпили и обработени данни за нарушения от автоматизирани технически средства или системи.

[...]

4. „Маловажен случай“ е този, при който извършеното нарушение от физическо лице или неизпълнение на задължение от едноличен търговец или юридическо лице към държавата или община, с оглед на липсата или незначителността на вредните последици или с оглед на други смекчаващи обстоятелства, представлява по-ниска степен на обществена опасност в сравнение с обикновените случаи на нарушение или на неизпълнение на задължение от съответния вид“.

Закон за пътищата

15 Член 10 от Закона за пътищата (ДВ, бр. 26 от 29 март 2000 г.), в приложимата към спора в главното производство редакция (наричан по-нататък „ЗП“), предвижда:

„(1) За преминаване по платената пътна мрежа се въвежда смесена система за таксуване на различните категории пътни превозни средства и такси на база време и на база изминато разстояние:

1. такса за ползване на платената пътна мрежа — винетна такса за пътни превозни средства по чл. 10а, ал. 7; заплащането на винетната такса дава право на едно пътно превозно средство да ползва за определен срок платената пътна мрежа;

2. такса за изминато разстояние — тол такса за пътни превозни средства по чл. 10б, ал. 3; заплащането на ТОЛ таксата дава право на едно пътно превозно средство да измине разстояние между две точки от съответния път или пътен участък, като изминатото разстояние се изчислява въз основа на сбора на отделните тол сегменти, в които съответното пътно превозно средство е навлязло, а дължимите такси се определят въз основа на сбора на изчислените за съответните тол сегменти такси; таксата за изминато разстояние се определя в зависимост от техническите характеристики на пътя или пътния участък, от изминатото разстояние, от категорията на пътното превозно средство, броя на осите и от екологичните му характеристики и се определя за всеки отделен път или пътен участък.

(2) При установено движение по платената пътна мрежа, когато за съответното пътно превозно средство не е заплатена съответната такса по ал. 1, водачът на пътното превозно средство, неговият собственик или трето лице може да заплати компенсаторна такса, в който случай същият се освобождава от административнонаказателна отговорност. В този случай се освобождават от административнонаказателна отговорност и всички други лица, които могат да носят такава във връзка с конкретното пътно превозно средство.

[...]

(6) Размерът на таксите по ал. 1, 2, 4 и 5 и по чл. 10б, ал. 5 се определя с тарифа на Министерския съвет по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството. Условието и редът за събиране на таксите по ал. 4 и 5 се определят с наредба на Министерския съвет по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството.
[...]

(7) Условието, редът и правилата за изграждане и функциониране на смесена система за таксуване на различните категории пътни превозни средства на база време и на база изминато разстояние, се определят с наредба на Министерския съвет в съответствие с изискванията на Директива [1999/62] и Директива 2004/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. за оперативната съвместимост на електронни системи за пътно таксуване в Общността [(ОВ L 166, 2004 г., стр. 124; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 45, стр. 102)]. С наредбата се определят и условията и редът за събиране на таксите по ал. 1 и 2 и по чл. 10б, ал. 5.

[...]“.

16 Член 10б от ЗП гласи:

„(1) Тол таксите се диференцират в зависимост от техническите характеристики на пътя или пътния участък, от изминатото разстояние, от категорията на пътното превозно средство и броя на осите, екологичните му характеристики и се определят за всеки отделен път или пътен участък.

(2) Контролът при навлизане и излизане на пътното превозно средство по платената пътна мрежа, отчитането на изминатото разстояние, както и заплащането на тол таксата се извършват чрез Електронна система за събиране на тол такси. [...]

(3) Тол таксата се заплаща от собственика или ползвателя на пътното превозно средство за всички пътни превозни средства с обща технически допустима максимална маса над 3,5 тона, извън тези по чл. 10а, ал. 9, като заплащането ѝ дава право на пътното превозно средство, за което е заплатена, да измине определено разстояние между две точки.

(4) Размерът на дължимата за плащане тол такса се определя въз основа на реално получени декларирани тол данни, удостоверени по реда, предвиден в наредбата по чл. 10, ал. 7, или чрез закупуването на еднократна маршрутна карта, която дава право на ползвателя на пътя да измине предварително заявено от него разстояние по определен маршрут, като същата важи само за пътното превозно средство, чийто регистрационен номер е бил правилно деклариран от собственика или ползвателя му. В наредбата по чл. 10, ал. 7 се определят и начините за изчисляване и заплащане на дължимите тол такси.

(4а) Отговорността при неправилно деклариран данни в маршрутната карта е на собственика или на ползвателя. При неправилно деклариран данни относно регистрационния номер на пътното превозно средство, включително и на държавата, в която е регистрирано, или периода на валидност на маршрутната карта, се счита, че за пътното превозно средство не е заплатена тол такса.

(5) Когато не е възможно да се установи действително изминатото разстояние поради причини, които не се дължат на техническа неизправност на поддържаната от [АПИ] Електронна система за събиране на тол такси, се приема, че съответното пътното превозно средство е изминало разстояние, съответстващо на най-дългата отсечка между две точки от платената пътна мрежа, определена по най-прекия маршрут по протежението на платената пътна мрежа, в който случай собственикът или ползвателят заплаща максимална такса, определена в тарифата по чл. 10, ал. 6.

[...]“.

17 В § 1 от допълнителните разпоредби на ЗП се съдържа следният текст:

„31. „Платена пътна мрежа“ е система от пътища и техни участъци, за преминаването по които се събира винетна такса или тол такса и които са определени за такива от Министерския съвет по реда на чл. 10, ал. 3.

[...]

35. „Тол сегмент“ е обособена част от път или пътен участък от платената пътна мрежа, индивидуализиран с идентификационен номер и посока на движение, за навлизането в който се дължи тол такса съобразно дължината на тол сегмента и определената в тарифата по чл. 10, ал. 6 ставка за съответния път или пътен участък“.

Закон за движението по пътищата

- 18 Член 102, алинея 2 от Закона за движението по пътищата (ДВ, бр. 20 от 5 март 1999 г.), в приложимата към спора в главното производство редакция (наричан по-нататък „ЗДВП“), гласи:

„Собственикът е длъжен да не допуска движението на пътно превозно средство по път, включен в обхвата на платената пътна мрежа, ако за пътното превозно средство не са изпълнени задълженията във връзка с установяване на размера и заплащане на съответната такса по чл. 10, ал. 1 от [ЗП] според категорията на пътното превозно средство. Ако в свидетелството за регистрация е вписан ползвател, задължението се изпълнява от него“.

- 19 Член 167а от ЗДВП гласи:

„(1) [АПИ] осъществява контрол върху заплащането на съответната такса по чл. 10, ал. 1 от [ЗП] чрез електронната система за събиране на пътни такси.

[...]

(3) Електронната система за събиране на пътни такси по чл. 10, ал. 1 от [ЗП] създава доклади за всяко установено нарушение по чл. 179, ал. 3—3в, към които автоматично се прилагат статични изображения във вид на снимков материал и/или динамични изображения — видеозаписи. Докладите, заедно с приложенияте към тях статични изображения във вид на снимков материал и/или динамични изображения — видеозаписи, представляват доказателства за отразените в тях обстоятелства относно пътното превозно средство, неговата табела с регистрационен номер, датата, часа и мястото на движение по участък от път, включен в обхвата на платената пътна мрежа, и местонахождението на техническото средство — част от системата.

[...]“.

20 Член 179, алинеи 3—3б от ЗДвП гласи:

„(3) Водач, който управлява пътно превозно средство по път, включен в обхвата на платената пътна мрежа, за което е дължима, но не е заплатена такса по чл. 10, ал. 1, т. 1 от [ЗП], се наказва с глоба в размер 300 лв.

(3а) Водач, който управлява пътно превозно средство от категорията по чл. 10б, ал. 3 от [ЗП] по път, включен в обхвата на платената пътна мрежа, за което не са изпълнени съответните задължения за установяване на изминатото разстояние, съгласно изискванията на [ЗП], за участъка от път, включен в обхвата на платената пътна мрежа, който е започнал да ползва, или няма закупена маршрутна карта за същата, съобразно категорията на пътното превозно средство, се наказва с глоба в размер 1800 лв.

(3б) Собственик на пътно превозно средство от категорията по чл. 10б, ал. 3 от [ЗП], за което изцяло или частично не е заплатена дължимата такса по чл. 10, ал. 1, т. 2 от [ЗП], включително в резултат на невярно деклариран данни, посочени в чл. 10б, ал. 1 от [ЗП], се наказва с глоба в размер 2500 лв. Глобата се налага на вписания ползвател на пътното превозно[...] средство, ако има такъв. Ако собственикът или вписаният ползвател е юридическо лице, се налага имуществена санкция в размер 2500 лв.“.

21 Член 187а, алинеи 1 и 2 от ЗДвП предвижда:

„(1) При установяване на нарушения по чл. 179, ал. 3—3б в отсъствие на нарушителя се счита, че пътното превозно[...] средство е управлявано от собственика му, а в случаите, в които в свидетелството за регистрация на пътното превозно средство е вписан ползвател — от ползвателя, освен ако бъде установено, че пътното превозно средство е управлявано от трето лице.

(2) Ако собственикът на пътното превозно средство е юридическо лице или едноличен търговец, за допускане движението на пътното превозно средство, без да са изпълнени задълженията по установяване размера и заплащане на съответната такса по чл. 10, ал. 1 от [ЗП], на собственика се налага имуществена санкция, както следва:

1. по чл. 179, ал. 3 — в размер 300 лв.;
2. по чл. 179, ал. 3а — в размер 1800 лв.;
3. по чл. 179, ал. 3б — в размер 2500 лв.“.

22 Съгласно член 189з от ЗДвП за нарушенията по този закон не се прилагат членове 28 и 58г от ЗАНН.

Тарифа за таксите, които се събират за преминаване и ползване на републиканската пътна мрежа

- 23 Член 27 от Тарифата за таксите, които се събират за преминаване и ползване на републиканската пътна мрежа, приета с Постановление № 370 на Министерския съвет от 20 декември 2019 г. (ДВ, бр. 101 от 27 декември 2019 г.), в приложимата към фактите по главното производство редакция (наричана по-нататък „тарифата за таксите“), определя размера на таксата за изминато разстояние, която се дължи за използването на платената пътна инфраструктура от пътните превозни средства. За автомагистралите тази такса е в размер на 0,08 лв./км за товарно превозно средство от категория ЕВРО III, с технически допустима маса над 12 тона и с две или три оси, и 0,16 лв./км за товарно превозно средство от тази категория с четири и повече оси.
- 24 Член 28, алинея 1 от тарифата за таксите предвижда, че при установено движение по платената пътна мрежа, когато за съответното пътно превозно средство не е заплатена съгласно член 10б, алинея 3 от ЗП съответната такса по член 10, алинея 1, точка 2 от ЗП, компенсаторната такса, която трябва да плати водачът на пътно превозно средство с българска регистрация, неговият собственик или трето лице, е в размер на 750 лв., когато превозното средство е товарен автомобил с обща технически допустима максимална маса над 12 тона с четири и повече оси.
- 25 Съгласно член 29, алинея 1 от тарифата за таксите при невъзможност да се установи действително изминатото разстояние поради причини, които не се дължат на техническа неизправност на електронна система за събиране на тол такси, се приема, че съответното пътно превозно средство с българска регистрация е изминало разстояние, съответстващо на най-дългата отсечка между две точки от платената пътна мрежа, определена по най-прекия маршрут по протежението на платената пътна мрежа, в който случай собственикът или ползвателят заплаща максимална такса в размер на 167 лв., когато превозното средство е товарен автомобил от категория ЕВРО III, с обща технически допустима максимална маса над 12 тона, с четири и повече оси.

Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос

- 26 На 18 януари 2022 г. на включена в обхвата на платената пътна мрежа на България магистрала е установено движение на товарен автомобил, собственост на „Екострой“, с обща технически допустима максимална маса 44 тона, от категория ЕВРО III, с пет оси. Съгласно член 27 от тарифата за таксите размерът на таксата за превозно средство от този вид е 0,16 лв./км.
- 27 След като отбелязва, че действителните технически характеристики на контролираното превозно средство не съответстват на посочените от „Екострой“ в тол декларацията, а именно — превозно средство само с две

оси, за което таксата е 0,08 лв./км, АПИ установява нарушение на член 102, алинея 2 от ЗДвП.

- 28 С електронен фиш АПИ налага на „Екострой“ имуществена санкция в размер на 2500 лв. на основание член 187а, алинея 2, точка 3 във връзка с член 179, алинея 3б от ЗДвП. АПИ иска от него да заплати и пътна такса в размер на 167 лева на основание член 10б, алинея 5 от ЗП поради невъзможността да се установи действително изминатото разстояние от превозното средство. В същия фиш обаче се посочва, че на основание член 10, алинея 2 от ЗП „Екострой“ може да се освободи от имуществената санкция и от пътната такса, ако в четиринадесетдневен срок от получаване на електронния фиш заплати компенсаторна пътна такса в размер на 750 лв.
- 29 „Екострой“ обжалва електронния фиш пред Районен съд Свиленград (България). С решение от 12 юли 2022 г. този съд потвърждава решението на АПИ и отхвърля жалбата.
- 30 „Екострой“ обжалва това решение пред запитващата юрисдикция Административен съд Хасково (България).
- 31 Посочената юрисдикция изразява съмнения дали предвидените в член 179, алинеи 3—3б от ЗДвП наказания, налагани за нарушения на задълженията, предвидени в законодателните актове за транспониране на член 9а от Директива 1999/62, а именно глоба, ако нарушителят е физическо лице, и имуществена санкция, ако нарушителят е юридическо лице, съответстват на изискванията, съдържащи се в последната разпоредба. Всъщност тази глоба и компенсаторната такса, чието плащане освобождава нарушителя от административнонаказателна отговорност, също били с фиксиран размер.
- 32 В това отношение запитващата юрисдикция уточнява, че няма право да изменя размера на санкциите, предвидени в член 179, алинеи 3—3б от ЗДвП, в зависимост от характера или тежестта на нарушението. Всъщност член 189з от този закон му налагал забрана да определя по-леко наказание или да приеме, че дадено деяние представлява маловажен случай от гледна точка на правната уредба, независимо че случаят бил именно такъв.
- 33 Ето защо запитващата юрисдикция счита, че е изправена пред невъзможността да извърши преценка на съразмерността на тези наказания и да отчете различните характеристики на конкретните случаи, като например дали дължимата такса не е заплатена изцяло или частично, какво е изминатото разстояние без заплащане на такса или дали деянието е извършено при условията на умисъл, или при непредпазливост.
- 34 Тази юрисдикция обаче подчертава, че разглежданата в главното производство система от наказания се различава от разглежданата по делото, по което е постановено решение от 22 март 2017 г., Euro-Team и Spirál-Gép (С-497/15 и С-498/15, ЕУ:С:2017:229). Всъщност, на първо място, в приложимата по посоченото дело национална уредба нямало възможност за

избягване на налагане на наказание чрез заплащане на „компенсаторна такса“ в определен в съответна тарифа размер. На второ място, разглежданото в главното производство българско законодателство предвиждало, че независимо от налагането на наказания съответното физическо или юридическо лице трябва да заплати незаплатения размер на тол таксата за ползването на пътната мрежа. В случаите, когато не може да бъде установено действително изминатото разстояние, той се определял в максимален фиксиран размер, установен в тарифата по член 10, алинея 6 от ЗП, като съобразно правилата на член 10б, алинея 5 от ЗП се счита, че съответното пътно превозно средство е изминало разстояние, съответстващо на най-дългата отсечка между две точки от платената пътна мрежа, определена по най-прекия маршрут по протежението на платената пътна мрежа.

- 35 В този контекст Административен съд Хасково решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Дали нормата на чл. 9а от Директива [1999/62] трябва да се тълкува в смисъл, че предвиденото в този член изискване за съразмерност на установените наказания за нарушения на националните разпоредби, приети по тази директива, не допуска[...] национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която предвижда налагане на глоба или имуществена санкция във фиксиран размер за нарушенията на правилата относно задължението за предварително установяване и заплащане на размера на таксата за ползване на пътната инфраструктура, независимо от характера и тежестта им, при положение че е предвидена възможност за освобождаване от административнонаказателна отговорност при заплащане на т.нар. „компенсаторна такса“[?]“.

По преюдициалния въпрос

- 36 С единствения си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 9а от Директива 1999/62 трябва да се тълкува в смисъл, че посоченото в него изискване за съразмерност не допуска система от наказания, която предвижда налагане на глоба или имуществена санкция с фиксиран размер за всички нарушения на правилата относно задължението за предварително заплащане на таксата за ползване на пътната инфраструктура, независимо от характера и тежестта им, с възможност за освобождаване от тези наказания чрез заплащане на „компенсаторна такса“ с фиксиран размер.
- 37 Член 9а от Директива 1999/62 предвижда, че държавите членки установяват съответен контрол и определят система от наказания, приложими за нарушаване на националните разпоредби, приети по тази директива, че те предприемат всички необходими мерки, за да гарантират изпълнението им и че наказанията трябва да бъдат ефективни, съразмерни и възпиращи.

- 38 В случая запитващата юрисдикция отправя запитване до Съда само относно обхвата на принципа на пропорционалност на наказанията, посочен в тази разпоредба.
- 39 В това отношение, за да се приложи принципът на пропорционалност съгласно Директива 1999/62, държавите членки са длъжни да приемат необходимите правни актове съгласно вътрешното си право, като се има предвид, че член 9а от посочената директива постановява задължение, което по естеството си изисква приемането на акт от държавите членки, които разполагат с широко право на преценка при транспонирането на това изискване (решение от 4 октомври 2018 г., *Link Logistik N&N*, C-384/17, EU:C:2018:810, т. 51).
- 40 Посочената директива обаче не съдържа по-точни правила, що се отнася до определянето на посочените санкции на национално равнище, и по-специално не предвижда изрично какъвто и да било критерий за преценка на пропорционалността на подобни санкции (решение от 4 октомври 2018 г., *Link Logistik N&N*, C-384/17, EU:C:2018:810, т. 52 и цитираната съдебна практика).
- 41 Съгласно постоянната съдебна практика при липса на хармонизация на законодателството на Съюза в областта на санкциите, приложими при неспазване на условията, предвидени от установен в това законодателство режим, държавите членки са компетентни да изберат санкции, които според тях са подходящи. Те въпреки това са задължени да упражняват компетентността си при спазване на правото на Съюза и на неговите общи принципи (решение от 22 март 2017 г., *Euro-Team* и *Spirál-Gép*, C-497/15 и C-498/15, т. 39 и цитираната съдебна практика).
- 42 Принципът на пропорционалност е част от общите принципи на правото на Съюза, които трябва да бъдат зачитани от националното законодателство, което попада в приложното поле или въвежда това право, включително при липсата на хармонизация на правото на Съюза в областта на приложимите санкции (решение от 4 май 2023 г., *Agencia Națională de Integritate*, C-40/21, EU:C:2023:367, т. 49 и цитираната съдебна практика).
- 43 Така санкционните мерки, предвидени в съответното национално законодателство, не трябва да надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на легитимно преследваните от това законодателство цели, като се има предвид, че когато има избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до най-малко ограничителната и че причинените неудобства не трябва да са несъразмерни по отношение на преследваните цели (решение от 22 март 2017 г., *Euro-Team* и *Spirál-Gép*, C-497/15 и C-498/15, EU:C:2017:229, т. 40 и цитираната съдебна практика). По-специално строгостта на наложената санкция трябва да бъде в съответствие с тежестта на нарушението, което има за цел да

санкционира (решение от 4 май 2023 г., *Agentia Națională de Integritate*, С-40/21, ЕU:С:2023:367, т. 51 и цитираната съдебна практика).

- 44 Що се отнася до преследваните цели с Директива 1999/62, от съображение 1 от нея следва, че те се състоят както в хармонизацията на системите на събиране на такси, така и в създаването на справедливи механизми за налагане на такси на превозвачите за покриване на разходите на инфраструктурата с оглед на отстраняване на нарушенията на конкуренцията между транспортните предприятия на държавите членки.
- 45 В този контекст Съдът приема, че строгостта на санкциите трябва да бъде в съответствие с тежестта на наказваните с тях нарушения, включително и като гарантират реално възпиращ ефект, като същевременно съблюдават общия принцип на пропорционалност (решение от 22 март 2017 г., *Euro-Team и Spirál-Gép*, С-497/15 и С-498/15, ЕU:С:2017:229, т. 42 и цитираната съдебна практика).
- 46 Освен това принципът на пропорционалност е задължителен за държавите членки, що се отнася не само до определянето на състава на нарушението и до определянето на правилата относно тежестта на глобите, но и до преценката на елементите, които могат да бъдат отчитани при определянето на размера на глобата (решение от 22 март 2017 г., *Euro-Team и Spirál-Gép*, С-497/15 и С-498/15, ЕU:С:2017:229, т. 43 и цитираната съдебна практика).
- 47 Следователно посоченият принцип изисква не само наложеното наказание да съответства на тежестта на нарушението, но и при определянето на наказанието и на размера на глобата или имуществената санкция да се отчитат конкретните обстоятелства по случая (решение от 4 октомври 2018 г., *Link Logistik N&N*, С-384/17, ЕU:С:2018:810, т. 45).
- 48 В случая член 179, алинеи 3—3б от ЗДвП предвижда в случай на нарушение на различни материални разпоредби от този закон глоби и имуществени санкции с фиксиран размер, възлизащ съответно на 300 лв., 1800 лв. или 2500 лв.
- 49 Освен това, както отбелязва запитващата юрисдикция, ЗДвП не дава право на сезирания съд да изменя налаганите глоби или имуществени санкции, и по-конкретно да намалява фиксирания размер в зависимост от характера или тежестта на извършеното нарушение. По-специално разглежданата в главното производство система от наказания не позволява да се вземе предвид степента на умишъл или непредпазливост на извършеното нарушение, и както следва от член 189з от ЗДвП, изключва по-конкретно прилагането на смекчаващите обстоятелства, които по принцип са предвидени в ЗАНН.
- 50 Следователно единственото предвидено в тази система адаптиране на размера глобите се отнася до категорията, към която спада съответното превозно средство, която се определя въз основа на броя на осите му. Това

адаптиране обаче, което е лишено от каквато и да било връзка с поведението на ползвателя на превозното средство или водача му, не отчита характера и тежестта на извършеното нарушение. Така по-специално при налагането на наказанието сезираният съд не може да вземе предвид разстоянието, изминато от превозното средство, без водачът да е заплатил дължимата пътна такса, тъй като размерът на глобата, с която се санкционира неизпълнението на задължението за плащане, е фиксиран и не се променя нито в зависимост от изминатите без разрешение километри, нито според това дали нарушителят е заплатил предварително размера на ТОЛ таксата за даден маршрут. Освен това адаптирането е изключено, дори ако разстоянието може да бъде изчислено впоследствие.

- 51 Следва освен това да се припомни, че съгласно изискванията на Директива 1999/62, съдържащи се по-специално в членове 7—7к, разглежданата в главното производство система на ТОЛ такса е изградена по такъв начин, че участието на ползвателите в поддръжката на инфраструктурата да е пропорционално на използването ѝ и да отчита категорията на емисиите, към която спада използваното превозно средство. Липсата на възможност за адаптиране на глобите или на имуществените санкции в зависимост от тежестта на извършеното нарушение обаче може да е в разрез с този принцип на участие.
- 52 Така, освен ако запитващата юрисдикция не установи друго при своята проверка, разглежданата в главното производство система от наказания не предвижда никаква възможност за индивидуално определяне на наказанието от националните съдилища.
- 53 При тези условия налагането на глоба или на имуществена санкция с фиксиран размер за всяко нарушение на някои предвидени в закона задължения, без да се предвижда различен размер на тази глоба или имуществена санкция в зависимост от тежестта на нарушението, както предвижда разглежданата в главното производство система от наказания, изглежда непропорционално с оглед на целите, посочени в правната уредба на Съюза (вж. в този смисъл решение от 22 март 2017 г., Euro-Team и Spirál-Gép, C-497/15 и C-498/15, EU:C:2017:229, т. 49 и цитираната съдебна практика).
- 54 Обстоятелството, че в случая разглежданата в главното производство национална правна уредба предвижда възможността за освобождаване от административнонаказателна отговорност, като се заплати „компенсаторна такса“, не може да промени извода, че такава национална правна уредба е в противоречие с правото на Съюза.
- 55 Всъщност посочената „компенсаторна такса“ е с фиксиран размер, който възлиза на 750 лв., когато превозното средство е товарен автомобил с обща технически допустима маса над 12 тона, с най-малко четири оси, и този размер, изглежда, също не може да се адаптира в зависимост от тежестта на

нарушението, като запитващата юрисдикция следва да провери това обстоятелство.

- 56 Освен това от преписката, с която разполага Съдът, изглежда, следва, че размерът на „компенсаторната такса“ е различен в зависимост от вида на превозните средства. В такъв случай, освен ако запитващата юрисдикция не установи друго при своята проверка, правната уредба относно „компенсаторната такса“ също би потвърдила непропорционалния характер на разглежданата в главното производство система от наказания с оглед на целите, посочени в правната уредба на Съюза, изложени в точка 44 от настоящото решение.
- 57 По изложените съображения на преюдициалния въпрос следва да се отговори, че член 9а от Директива 1999/62 трябва да се тълкува в смисъл, че посоченото в него изискване за съразмерност не допуска система от наказания, която предвижда налагане на глоба или имуществена санкция с фиксиран размер за всички нарушения на правилата относно задължението за предварително заплащане на таксата за ползване на пътната инфраструктура, независимо от характера и тежестта им, включително когато тази система предвижда възможността за освобождаване от административнонаказателна отговорност чрез заплащане на „компенсаторна такса“ с фиксиран размер.

По съдебните разноски

- 58 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (шести състав) реши:

Член 9а от Директива 1999/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 1999 година относно заплащането на такси от тежкотоварни автомобили за използване на определени инфраструктури, изменена с Директива 2011/76/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 27 септември 2011 г.,

трябва да се тълкува в смисъл, че посоченото в него изискване за съразмерност не допуска система от наказания, която предвижда налагане на глоба или имуществена санкция с фиксиран размер за всички нарушения на правилата относно задължението за предварително заплащане на таксата за ползване на пътната инфраструктура, независимо от характера и тежестта им, включително

когато тази система предвижда възможността за освобождаване от административнонаказателна отговорност чрез заплащане на „компенсаторна такса“ с фиксиран размер.

von Danwitz

Kumin

Ziemele

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 21 ноември 2024 година.

Секретар

Председател

A. Calot Escobar



K. Lenaerts

Вярно с оригинала,	
Люксембург, дата: _____	
21. 11. 2024	За Секретар, по пълномощие
<i>R. D. Stefanova-Kaminsheva</i>	
Радостина Стефанова-Камишева Администратор	