

РЕШЕНИЕ
04.08.2017 г.



Номер 139

2017 година

гр. Кюстендил

В ИМЕТО НА НАРОДА

Кюстендилски административен съд,
на четиринадесети юли
в публично съдебно заседание в следния състав:

2017 година

Председател: ГАЛИНА СТОЙЧЕВА
Членове: ИВАН ДЕМИРЕВСКИ
НИКОЛЕТА КАРАМФИЛОВА

Секретар: Лидия Стоилова и с участието на
Прокурора: Марияна Сиракова
Като разгледа докладваното от съдия Демиревски
адм. дело № 135/2017 г. по описа на АдМС - Кюстендил за 2017 г. и за да се произнесе,
взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 185 – чл. 196 от Административно - процесуалния кодекс.

Делото е образувано по протест на Йордан Георгиев – Прокурор в Окръжна прокуратура – гр. Кюстендил срещу разпоредбите в чл. 1 ал. 2 от Наредба за управление на общинските пътища на Община Кюстендил /Наредбата/, в противоречие с чл. 1 ал. 2 от Закона за пътищата /ЗП/; в чл. 29 ал. 1 и ал. 2; чл. 30 ал. 1 т. 1, т. 2, т. 3, т. 4 б „а“ и б. „б“, т. 5 б. „а“, „б“, „в“ и „г“ и ал. 2; чл. 31 ал. 1, ал. 2 и ал. 3, по аргумент на чл. 52, чл. 53 и чл. 54 от Закона за пътищата, приета с Решение №. 721/25.06.2014 г. от Протокол № 29/25.06.2014 г. Протестиращият прокурор навежда доводи за незаконосъобразност поради противоречие с чл. 8 и чл. 15 от Закона за нормативните актове /ЗНА/, съгласно който общинската наредба трябва да съответства на нормативните разпоредби от по – висока степен. С така оспорените разпоредби ОС – Кюстендил е преуредил обществени отношения, регламентирани в Закона за пътищата, вместо да уреди неуредени отношения с местно значение за управление на общинските пътища. Намира, че в случая се касае за противоречие с нормите на материален закон, какъвто е ЗП и специалната НСПП. Иска се цитираните разпоредби от Наредбата за управление на общинските пътища на територията на Община Дупница да се отменят като незаконосъобразни.

Ответникът - Общински съвет - Кюстендил не се представлява по делото и не изразява становище по протеста.

Представителят на прокуратурата счита, че жалбата е основателна, оспорените текстове от Наредбата се явяват незаконосъобразен и следва да бъдат отменени. Претендира и разноси за обявяването на протеста в ДВ.

Съдът, след като прецени събраните по делото доказателства и обсъди доводите и възраженията на страните, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Предмет на оспорване по настоящето дело са чл. 1 ал. 2; чл. 29 ал. 1 и ал. 2, чл. 30 ал. 1 т. 1, т. 2, т. 3, т. 4 б. „а и б“, т. 5 б. „а, б, в и г“ и ал. 2 и чл. 31 ал. 1, ал. 2 и ал. 3 от Наредбата за управление на общинските пътища на територията на Община Кюстендил, приета от ОС - Кюстендил с Решение № 721/25.06.2014 г. Наредбата е подзаконов нормативен акт, чието оспорване пред съд е регламентирано в Дял трети, Раздел III, чл. 185 - 194 от АПК. Съгласно чл. 187 ал. 1 от АПК, упражняването на това процесуално право не е обвързано с преклузивен срок. Съгласно чл. 186 ал. 1 от АПК право да оспорват подзаконов нормативен акт имат гражданите, организациите и органите, чиито права, свободи или законни интереси са засегнати или могат да бъдат засегнати от него или за които той поражда задължения. Касае се за неопределен и неограничен брой адресати, спрямо които нормативната разпоредба има многократно правно действие /арг. чл. 75 ал. 1 от АПК/. Съгласно ал. 2 прокурорът също може да подаде протест срещу акта и в този аспект протестът на прокурор Георгиев се явява процесуално допустим.

Общинските съвети като органи на местното самоуправление на територията на съответната община, решават самостоятелно въпросите от местно значение, които законът е предоставил в тяхната компетентност. По силата на чл. 76 ал. 3 от АПК, вр. с чл. 8 от ЗНА и с чл. 21 ал. 2 от ЗМСМА и в изпълнение на предоставените им правомощия, те са овластени да издават административни актове, сред които и подзаконовите нормативни актове под формата на наредби. Предвид изложеното, съдът намира, че Наредбата за управление на общинските пътища на територията на Община Кюстендил е издадена от компетентен орган - Кюстендилския общински съвет, в изпълнение на конституционно закрепеното негово правомощие да издава наредби на територията на Община Кюстендил. При приемането на Наредбата е спазена и изискуемата от закона специална форма. Спазени са изискванията на чл. 75 ал. 3 и 4 от АПК - посочен е вида на акта /Наредба/, органът, който го е приел /ОС/ и е определен главният му предмет /управление на общинските пътища на територията на Община Кюстендил/. Като структура, форма и обозначение на съдържанието Наредбата отговаря на изискванията на ЗНА и Указа за неговото прилагане.

Правото на общинските съвети да издават наредби, с които да уреждат съобразно нормативните актове от по - висока степен, неуредени от тях обществени отношения с местно значение, е регламентирано в чл. 8 и чл. 15 от Закона за нормативните актове. Подзаконовите нормативни актове приемани от общинските съвети, се основават на нормативните актове от по - висока степен. Те могат да уреждат обществени отношения от местно значение, само и единствено при условията и границите, определени от по - високия по степен нормативен акт, като детайлизират неговото приложение. Общинските съвети, като органи на местното самоуправление на територията на съответната община, решават самостоятелно въпросите от местно значение, които законът е предоставил в тяхната компетентност. С оглед на горесцитираното, съдът ще обсъди обжалваните разпоредби от Наредбата за управление на общинските пътища на територията на Община Кюстендил, в аспекта на материалната ѝ законосъобразност. Обжалваните разпоредби, в частта, в които са протестирани, имат следното съдържание:

Глава първа: Общи положения:

- чл. 1 ал. 2 „Тази наредбата не се прилага за: т. 1 републиканските пътища, с изключение на участъците от тях, които са в населени места с местни полици



територии; т. 2 селскостопанските пътища, осигуряващи достъп до земеделски земи; т. 3 горските пътища; 4. частни пътища, неотворени за обществено ползване“;

Глава пета: Административнонаказателни разпоредби:

- чл. 29 ал. 1 „Налагат се с глоба от 100 до 300 лв. физически лица, които извършват или разпоредят да бъдат извършени следните дейности в обхвата на пътя: т. 1 изсичане и изкореняване на дървета и храсти, косене на трева без разрешение на администрацията, която управлява пътя; т. 2 паща на добитък и опожаряване на растителност; т. 3 движение с непочистени от кал машини; т. 4 превозване на мокри товари, с които се облажнява платното за движение; т. 5 превозване на насипни материали в премозни средства, позволяващи тяхното разпиляване; 6. поставяне и складиране на материали, които не са свързани с експлоатацията на пътя; 7. влачене на дървета и други предмети; 8. Движение с верижни машини, освен при бедствени ситуации“;

ал. 2 „При повторно нарушение по ал. 1 глобата е от 200 до 600 лв.“;

- чл. 30 ал. 1 „Наказават се с глоба от 200 до 1000 лв., ако деянието не представлява престъпление, физически лица, нарушили разпоредбите за забраната за строителство в ограничителните зони и извършване на действия извън специалното ползване, както и нормалното функциониране на водоотводните съоръжения или които извършват или наредят да бъдат извършени следните дейности: т. 1 нанасяне на повреди или унищожаване на пътищата, пътните съоръжения и принадлежности на пътя; т. 2 движение на извънгабаритни и тежки пътни превозни средства и товари без разрешение на собственика или администрацията, управляваща пътя; т. 3 разпиляване на вредни вещества, опасни за хората и околната среда; т. 4 извършване в обхвата на пътя на: а/ дейности застрашаващи безопасността на движението или използването на пътищата извън тяхното предназначение; б/ дейности, предизвикващи прекъсване, отклоняване или спиране на движението; т. 5 извършване в обхвата на пътя и обслужващите зони без разрешение на администрацията управляваща пътя, на: а/ строителни и ремонтни работи по пътищата извън границите на урбанизираните територии и в населените места без регулационни планове; б/ прокарване на нови и ремонт на съществуващи телеграфни, телефонни, електропроводни, въжени и други линии, кабели, продуктопроводи, напоителни и други канали; в/ откриване на нови и ремонт на съществуващи крайпътни обекти за обслужване на пътници и превозни средства и изграждане на пътни връзки към тези обекти или към съседни имоти; г/ изграждане на рекламни съоръжения и поставяне на рекламни материали; т. 6 разкриване на кариери на разстояние, по – малко от 300 м. от оста на пътя и на по – малко от 1000 м. от мостовете, без разрешение на администрацията, която управлява пътя“;

ал. 2 „При повторно нарушение по ал. 1 глобата е от 400 до 2000 лв.“;

ал. 3 „При нарушения по ал. 1 т. 4 и 5 кмета на общината уведомява писмено РДНСК“;

- чл. 31 „На юридически лица и едноличните търговци се налага имуществена санкция в размер: 1/ в случаите на нарушения по чл. 29 от 500 до 1000 лв., а при повторно нарушение от 1000 до 2000 лв.“; 2/ в случаите на нарушения по чл. 30 от 1000 до 2500 лв., а при повторно нарушение от 1600 до 5000 лв; 3/ работодателят е отговорен солидарно с работника или служител за причинените от тях щети;



На основание чл. 76 ал. 3 от АПК, общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативни актове от по-висока степен, обществени отношения с местно значение. Идентично е правилото на чл. 8 от Закона за нормативните актове. В този смисъл следва да се съпоставят атакуваните разпоредби от Наредбата със съществуващи законови разпоредби в специалните закони и наредби.

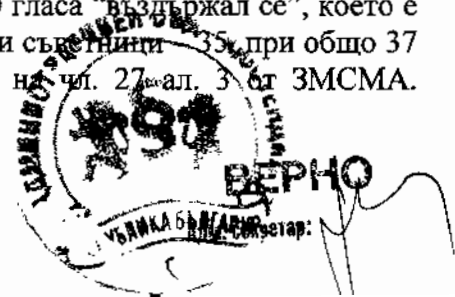
Протестът се явява основателен, като за всяка оспорена разпоредба касационният състав ще изложи съображения.

I. Оспорената норма на чл. 1 ал. 2 от Наредбата, противоречи на чл. 1 ал. 2 от Закона за пътищата, където изрично е записано от законодателя, че законът не се прилага за селскостопанските пътища, горските пътища и частните пътища неотворени за обществено ползване. В Наредбата обаче ОС – Дупница е преписал цитираните по – горе норми от закона. С наредбата издадена от ОС – Кюстендил следва да се уреждат само неуредени от нормативните актове от по – висока степен обществени отношения, а не да се изменят или преповтарят, както е в конкретния случай. По този начин ОС - Дупница е преуредил обществени отношения, регламентирани в специален закон, в противоречие на материалния закон и без да има компетентност.

II. В оспорените чл. 29, чл. 30 и чл. 32 от Наредбата на ОС – Кюстендил са уредени административно наказателните разпоредби, касаещи ФЛ, ЮЛ и търговци, регистрирани по реда на Търговския закон. В чл. 29 ал. 1 т. 1 до т. 8 и ал. 2 са определени наказателни санкции от 100 – 300 лв.; от 200 – 600 лв., като същите се явяват по – малки от аналогичните санкции уредени в Закона за пътищата, които са съответно от 200 до 500 лв. и от 500 до 1000 лв. В чл. 30 ал. 1 от т. 1 до т. 6 наказателната санкция е от 200 до 1000 лв., а при повторно нарушение от 400 до 2000 лв. В чл. 31 от Наредбата при нарушения по чл. 29 и чл. 30 от страна на ЮЛ и търговци, регистрирани по ТЗ, имуществената санкция е в размер на 500 – 1000 лв., а при повторно нарушение – от 1000 до 2000 лв., съответно в размер от 800 до 2500 лв, а при повторно нарушение - от 1600 до 5000 лв. В аналогичния чл. 53 от Закона за пътищата /ЗП/, съответните глави при повторност са от 2 000 до 7 000 лв. В чл. 54 от ЗП санкциите за ЮЛ и ЕТ са от 1 000 до 5 000 лв., а при нарушения по чл. 53 за повторност, същите са вече от 3 000 до 5 000 лв. В конкретния случай отново е налице разпоредба в специален закон, какъвто е Законът за пътищата, който въвежда императивни изисквания и разпоредби, поради което е извън правомощията на общинския съвет да регламентира същите обществени отношения по различен начин. Размерите на глобите и имуществените санкции предвидени в наредбата не съответстват на размерите на глобите предвидени в закона /същите са намалени/ и са в явно противоречие с нормативна регламентация от по – висок ранг /закон/.

Изложеното по – горе прави оспорените разпоредби от Наредбата изцяло незаконосъобразни и като такива съдът ще ги отмени.

В аспекта на проверката за спазване на административнопроизводствените правила за приемането на оспорената разпоредба съдът счита, че е спазена процедурата по приемане на Наредбата Проектът за същата е внесен в ОС - Кюстендил от Кмета на общината с докладна записка вх. № 61-00-222 от 17.06.2014 г., която отговаря на изискванията за съдържание в чл. 28 ал. 2 от ЗНА - посочени са причините, които налагат приемането ѝ и целите, които се поставят. Проведено е заседание на 25.06.2014 г. на ОС - Кюстендил при необходимия, съгласно чл. 27 ал. 2 от ЗМСМА кворум и след дискусия в съответствие с разпоредбата на чл. 77 от АПК, на която са обсъдени предложението на вносителя, становищата от общинските съветници, наредбата е приета с мнозинство от 32 гласа “за”, 0 гласа “против”, 0 гласа “въздържал се”, което е повече от половината от броя на присъствалите общински съветници при общо 37 съветници и обуславя редовно взето решение по реда на чл. 27 ал. 3 от ЗМСМА.



Текстът на приетата наредба е удостоверен от Председателя на ОС - Кюстендил, съобразно изискването на чл. 78 ал. 1 т. 2 от АПК и чл. 34 т. 3 от ЗНА.

Спазени са императивните изисквания на чл. 26 ал. 4 от ЗНА. Изработването на проект за нормативен акт, вкл. подзаконов нормативен акт, се извършва при зачитане на принципите на необходимост, обосноваост, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност /чл. 26 ал. 1 от ЗНА/. Гаранция за спазването им е именно задължението за публикуване на проекта за нормативен акт, както и законодателно регламентираният най – малко 14 - дневен срок за заинтересованите лица за предложения и становища, което в случая е спазено.

Предвид всички гореизложени съображения, съдът счита подаденият протест за основателен и постановява решение, съгласно изложените по – горе мотиви.

На основание чл. 143 ал. 1 от АПК, Общински съвет – Кюстендил дължи заплащане на Окръжна прокуратура – Кюстендил на деловодни разноски в размер на 20 лева такса за публикуване на оспорването в Държавен вестник.

Водим от горното и на основание чл. 193 ал. 1 от АПК, Кюстендилският административен съд

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ като незаконосъобразни чл. 1 ал. 2; чл. 29 ал. 1 и ал. 2, чл. 30 ал. 1 т. 1, т. 2, т. 3, т. 4 б. „а“ и б. „б“, т. 5 б. „а“, „б“, „в“ и „г“ и ал. 2 и чл. 31 ал. 1, ал. 2 и ал. 3 от Наредбата за управление на общинските пътища на територията на Община Кюстендил, приета с Решение № 721/25.06.2014 г. по Протокол № 29 от 25.06.2014 г. на Общински съвет – Кюстендил.

ОСЪЖДА Общински съвет – Кюстендил да заплати на Окръжна прокуратура – Кюстендил деловодни разноски в размер на 20 /двадесет/ лева.

Решението може да се обжалва и протестира пред ВАС в 14 - дневен срок от съобщаването му на страните.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на преписи от същото.

След влизане на решението в сила, същото да се обяви от Председателя на ОС - Кюстендил, по начина, по който е обявена оспорената Наредба.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: *а* /

ЧЛЕНОВЕ: *и* /

