



РЕШЕНИЕ
14.03.2022 г.

Номер 39

2022 година

гр. Кюстендил

В ИМЕТО НА НАРОДА

Кюстендилски административен съд,
на шестнадесети февруари
в публично съдебно заседание в следния състав:

2022 година

Председател: ИВАН ДЕМИРЕВСКИ

Членове: МИЛЕНА ЛЕКSOBA-СТОИЛОВА
АСЯ СТОИМЕНОВА

Секретар: Ирена Симеонова и с участието на
Прокурора: Йордан Георгиев

Като разгледа докладваното от съдия Иван Демиревски
адм. дело № 315/2021 г. по описа на КНАдмС за 2021 г. и за да се произнесе, взе предвид
следното:

Производството е по реда на чл. 185 и сл. от АПК.

Образувано е по жалба, депозирана от ФОНДАЦИЯ "ГРИНБЕРГ", ЕИК 205966183, с адрес на управление гр. Пловдив, ул. „Райко Даскалов“ № 53, ет. 1, офис 1, представлявана от управителя Георги Иванов Йорданов, чрез пълномощника адв. Иван Георгиев Йорданов с адрес за призоваване гр. Пловдив, ул. „Райко Даскалов“ № 53, ет. 1, офис 1 срещу разпоредбата на чл. 35 ал. 1-3 от Наредба за организацията и безопасността на автомобилното движение на територията на Община Кюстендил, приета от Общински съвет – Кюстендил с Решение № 238 по Протокол № 15 от 26.09.2008 г., последно изменена и допълнена с Решение № 256/31.08.2016 г.

Жалбоподателят заявява, че е регистриран като фондация, осъществяваща дейност в цялата страна като "организация за хора с увреждания", по смисъла на § 1, т. 12 от ДР на Закона за хората с увреждания, на които организации законът предоставя възможност да защитават чужди права и интереси - в случая на хората с увреждания. Излага подробни съображения за наличието на правен интерес от оспорването с оглед целите и предмета на дейност на фондацията и съобразно приетото в Тълкувателно Решение № 2/12.02.2010 г. по ТД № 4/2009 на ВАС - ОСС, както и мотивите на Тълкувателно Решение № 1/18.01.2021 г. на ВАС – ОСС по тълкувателно дело № 5/2019 г.

По отношение на основателността на обжалването в жалбата се излагат съображения за незаконосъобразност на оспорения текст от наредбата, като се посочва, че със същия Общински съвет – Кюстендил е създал правна регулация, отнасяща се до хората с увреждания. Актуалната редакция на нормата е резултат от допълнение на същата с Решение № 232/28.07.2016 г. на Общински съвет - Кюстендил. Твърди се, че към момента на приемане на цитираната наредба на Общински съвет - Кюстендил, е бил в сила Закон за интеграция на хората с увреждания (Обн. ДВ бр. 81 от 17.09.2004 г.), в сила от 01.01.2005 г., отменен с § 2 от ПЗР на Закона за хората с увреждания (Обн. ДВ бр. 105 от 18.12.2018

г.), в сила от 01.01.2019 г. В тази връзка се цитира текстът на чл. 8 от закона и се посочва, че всички изменения и допълнения на общинската наредба, отнасящи се до хората с увреждания (каквото е чл. 35 ал. 1-3), следвало задължително да бъдат съгласувани с Агенцията за хората с увреждания, която осъществявала изпълнението на държавната политика за интеграция на хората с увреждания и в случая следвало да даде задължително становище по нея. Такова становище обаче нито било търсено, нито било давано. Касаело се за съществен пропуск в процедурата по приемането на оспорваната норма.

С оглед на така изложеното, се моли да бъде отменена като незаконосъобразна нормата на чл. 35 ал. 1-3 от Наредба за организацията и безопасността на автомобилното движение на територията на Община Кюстендил - на основание чл. 146, т. 3 от АПК, приложим субсидиарно на основание чл. 196 от АПК, поради допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила при нейното приемане, както и за присъждане на сторените разноски в съдебното производство.

Ответникът по жалбата – Общински съвет – Кюстендил, представляван от юк. Минчева заявява, че разпоредбата на чл. 35 ал. 1-3 от процесната наредба е благоприятстваща хората с увреждания, регламентира задължение за осигуряване на преференциални места за паркиране на МПС, които превозват хора с увреждания и не засяга негативно техните права, законни интереси и свободи. Счита, че доколкото Наредбата за организацията и безопасността на автомобилното движение урежда общо организацията, управлението, безопасността на движението на територията на общината и извън процесната норма, останалите не засягат и нямат адресат хора с увреждания, то тази норма не е необходимо да изпълнява критерия на чл. 8 т. 4 от действащия към момента на приемане на наредбата Закон за интеграция на хората с увреждания. Прави възражение за прекомерност на адвокатския хонорар, платен от жалбоподателя.

Прокурорът от Окръжна прокуратура - Кюстендил изразява становище, че жалбата е основателна и обжалваната норма, като приета в нарушение на процесуалните правила, следва да бъде отменена.

С Определение № 591/29.11.2021 г. КНАС е оставил жалбата без разглеждане и е прекратил производството по делото. С Определение № 586/25.01.2022 г. по адм. дело № 12294/2021 г. по описа на ВАС определението на КНАС е отменено и делото е върнато за продължаване на съдопроизводствените действия. Това определение се явява задължително за настоящият състав и в този смисъл жалбата се явява допустима.

Съдът като прецени събраните по делото доказателства в тяхната съвкупност и поотделно, намира за установено от фактическа и правна страна следното:

Наредбата за организацията и безопасността на автомобилното движение на територията на Община Кюстендил е приета с Решение № 238/26.09.2008 г. на Общински съвет - Кюстендил на основание чл. 21 т. 13 и чл. 22 от ЗМСМА. Изменена и допълнена е по отношение на оспорената разпоредба на чл. 35 ал. 1-3, както и на други разпоредби с Решение № 232/28.07.2016 г. по ДЗ № 61-00-176/20.07.2016 г. от кмета на Община Кюстендил. От приложения Протокол № 11 от проведеното на 28.07.2016 г. заседание на Общински съвет – Кюстендил (л. 74 и сл.) е видно, че Наредбата е приета по т. 2 от дневния ред. Решението е прието с явно гласуване "За" - 29 общински съветника, "Против" – няма, "Въздържали се" – няма от общо присъствалите на събранието 33 общински съветника. Към момента на приемането на Наредбата за изменение и допълнение на Наредбата за организацията и безопасността на автомобилното движение на територията на Община Кюстендил чл. 35 ал. 1 от същата е гласял, че на територията на Община Кюстендил, в платените паркинги се осигуряват определен брой места за преференциално

паркиране на МПС, превозващи хора с увреждания, които се обозначават със съответния знак. На основание чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА този текст е изменен и допълнен с Решение № 232/28.07.2016 г. на Общински съвет - Кюстендил, като понастоящем текстът на чл. 35 ал. 1 от Наредбата гласи следното:

Чл. 35. /1/ На територията на Община Кюстендил, в платените паркинги и на улиците, булевардите и площадите – публична общинска собственост с въведен режим на почасово платено паркиране „СИНЯ ЗОНА“, се осигуряват определен брой места за преференциално паркиране на МПС, превозващи хора с увреждания, които се обозначават със съответния знак.

/2/ Местата за паркиране по ал. 1 са с възможно най-добър достъп от входовете и подходите към тях и се обозначават с плътна пътна маркировка с обозначен международен символ „Инвалид“, като престоя на МПС да не бъде повече от два часа.

/3/ Не се допуска преотстъпването на трети лица привилегиите на хора с увреждания, както и закупени талони и пропуски и правата по договорите за наем сключени с юридическите лица.

От приложените разпечатки от Търговския регистър и Регистър на ЮЛНЦ, е видно, че Фондация "Гринберг" с ЕИК: 205966183 е създадена за осъществяване на дейност като "Организация за хора с увреждания" по смисъла на § 1, т. 12 от ДР на Закона за хората с увреждания и целта ѝ е да предоставя правна помощ на и за хора с увреждания, и да поема застъпническа роля от тяхно име в защита на правата им. Като средства за постигане на целите са посочени: мониторинг върху действащата нормативна уредба, отнасяща се до хората с увреждания и застъпничество за правата им пред всички лица, административни органи и служби; съдебно оспорване на незаконосъобразни подзаконови нормативни актове или отделни норми в тях, отнасящи се до хората с увреждания, издавани от Общинските съвети и органите на изпълнителната власт; образуване и водене на съдебни дела в защита на нормативно признати права на хора с увреждания. Така посочените средства са във връзка с предмета на дейност и целите на Фондация "Гринберг". Съгласно т. 12 от ДР на Закона за хората с увреждания, "организации за хора с увреждания" са организации, създадени да предоставят услуги на и за хора с увреждания и които поемат застъпническа роля от името на хора с увреждания. Достъпът до правосъдие и правна защита на хората с увреждания изрично е регламентиран в Раздел V към Глава четвърта, именувана "Подкрепа за социално приобщаване" на ЗХУ. От анализа на горните текстове е видно, че достъпът до правосъдие и правна защита на хората с увреждания е възприет от законодателя като форма на подкрепа за социално приобщаване.

В Тълкувателно решение № 2 от 12.02.2010 г. по тълк. д. № 4/2009 г. на ОСК на ВАС изрично е посочено, че съсловните (браншовите) организации и другите юридически лица с нестопанска цел могат да оспорват подзаконови нормативни актове при наличието на правен интерес, обоснован от предмета на дейност и целите, за които са създадени. В цитираното решение е прието, че "сдруженията на юридически или физически лица, които са организационно обособени въз основа на закон, имат качеството на "организация" по смисъла на АПК съгласно даденото определение от допълнителната разпоредба на § 1, т. 2. Като организации в хипотезата на чл. 186 от АПК, които са създадени по закон и устав да представляват и защитават общите интереси на своите членове, съсловните (браншовите) организации и другите сдружения с нестопанска цел имат право да участват в административното производство за издаване на подзаконовия нормативен акт. Те могат да оспорват издадения подзаконов нормативен акт в случаите, когато с него се засягат или могат да бъдат засегнати общи права, свободи или законни интереси или се пораждат

задължения за членуващите в сдружението лица. Правният интерес на съсловните (браншовите) организации и другите юридически лица с нестопанска цел е обусловен от засягането на техни лични права или законни интереси, непосредствено породени от предмета на дейност и целите на учредяването им".

Разпоредбата на чл. 186 ал. 1 от АПК предоставя правото на оспорване на подзаконовите нормативни актове на организациите, чиито права, свободи или законни интереси са засегнати или могат да бъдат засегнати от него или за които той поражда задължения. Предметът на дейност и целите на Фондация "Гринберг" обуславя правния интерес съгласно чл. 186 ал. 1 АПК от оспорване на чл. 29 от Наредбата за обществения ред при използване на пътни превозни средства и осигуряване безопасността на движението на територията на Община Хасково.

По тези съображения, настоящата инстанция намира, че жалбата е допустима и следва да бъде разгледана по същество.

Съгласно чл. 196, във вр. чл. 168 ал. 1 и чл. 146 от АПК, съдът проверява законосъобразността на оспорения административен акт, като преценява дали е издаден от компетентен орган и при спазване на установената форма, спазени ли са процесуалните и материалноправните разпоредби при издаването му и съобразен ли е с целта на закона.

В случая се установява, че оспорената наредба е издадена от компетентен орган. Съгласно законната делегация, визирана в нормите на чл. 76, ал. 3 от АПК, вр. чл. 8 от ЗНА и чл. 21 ал. 2 от ЗМСМА, в изпълнение на правомощията си общинският съвет е овластен да издава административни актове, сред които и нормативни административни актове под формата на наредби. 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, органа, който го е приел и е определен главния му предмет. Като структура, форма и обозначение на съдържанието Наредбата отговаря на изискванията на Закона за нормативните актове и Указа за неговото прилагане. Наредбата е приета от материално и териториално компетентен орган, при спазване на изискванията за кворум и мнозинство. При приемането ѝ обаче са допуснати съществени нарушения на административно-производствените правила.

Обществените отношения, свързани с местното самоуправление и местната администрация, са уредени със Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА), чиито разпоредби очертават правния статут и компетентността на общинския съвет като орган на местното самоуправление, определящ политиката за изграждане и развитие на общината, във връзка с осъществяването на дейностите от местно значение, както и на други дейности, определени със закон. В изпълнение на правомощията си по чл. 21 от ЗМСМА общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен, като приеманите от Общинския съвет наредби са подзаконовы нормативни актове, съдържащи правни норми, които създават общозадължителни правила, съобразно нормативните актове от по-висока степен, за уреждане на неуредени от тях обществени отношения с местно значение на територията на съответната община, засягащи неограничен брой адресати /чл. 7, ал. 2 и чл. 8 от Закона за нормативните актове/. При приемането на нормативни административни актове общинските съвети следва да спазват реда и процедурата, съответно правилата и изискванията, регламентирани в ЗНА. Според разпоредбата на приложимата към момента на приемането на Наредбата разпоредба на чл. 2а от ЗНА "Лицата, за които възникват задължения или ограничения по

силата на нов нормативен акт, се уведомяват преди неговото приемане. Уведомяването се извършва чрез изпращането на проекта до представителни организации на тези лица, чрез публикуването му в средствата за масово осведомяване, в Интернет или чрез оповестяването му по друг подходящ начин, като в срок не по-кратък от един месец засегнатите могат да представят предложения и възражения до съответния компетентен орган. " По делото са налични данни за публикуването на проекта на Наредбата /виж л.44/.

В чл. 15 ал. 1 от Указ № 883/1974 г. за прилагане на ЗНА е регламентирано, че органът, който отговаря за изготвяне на законопроекта, го изпраща заедно с мотивите на заинтересуваните министерства, други ведомства или обществени организации, които организират неговото обсъждане и дават мотивирано становище. Съгласно разпоредбата на чл. 8 т. 4 от Закона за интеграция на хората с увреждания, в относимата редакция (отм., ДВ бр. 105 от 18.12.2018 г.), Агенцията за хората с увреждания осъществява изпълнението на държавната политика за интеграция на хората с увреждания, като участва и дава задължително становище при изготвянето на проекти на нормативни актове, свързани с хората с увреждания. Съобразно чл. 10 ал. 1 от Закона за хората с увреждания (обн. ДВ, бр. 105 от 18.12.2018 г., в сила от 1.01.2019 г.), Агенцията за хората с увреждания е изпълнителна агенция към министъра на труда и социалната политика, а според ал. 3 т. 9 на същия законов текст е регламентирано участието ѝ при изготвянето на проекти на нормативни актове, свързани с правата на хората с увреждания и дава становища по тях.

Въз основа на анализа на установената в закона компетентност на Агенцията за хората с увреждания (чл. 8 т. 4 от Закона за интеграция на хората с увреждания (отм.) и чл. 10 ал. 3 т. 9 от Закона за хората с увреждания), се налага извода за нормативно разписаното правомощие на Агенцията да участва и да дава становища по проекти на нормативни актове, свързани с правата на хората с увреждания.

Целта на институционалното съгласуване е подпомагане на компетентния орган при нормативната регулация на посочените обществени отношения. Процесната Наредба в оспорения ѝ текст касае паркирането на превозни средства от хора с увреждания в Община Кюстендил, тоест е свързана с правата на хората с увреждания в общината, което не е спорно по делото. С оглед на това и цитираната по - горе нормативна уредба, следва изводът, че даването на становище от Агенцията за хората с увреждания към момента на приемане на измененията и допълненията на оспорения текст от наредбата е било задължително, като такова изискване има и в сега действащата уредба. Неспазването на това императивно изискване води до опорочаване на процедурата по изменение и допълване на съответния текст и накърняване на правата на неговите адресати. Допуснатото нарушение е от категорията на съществени, с оглед възможността становището на заинтересованото ведомство да доведе до различно съдържание на оспорения текст от нормативния акт.

Изложените до тук съображения обосновават крайния извод на съда, че оспореният текст от Наредбата за организацията и безопасността на автомобилното движение на територията на Община Кюстендил, е приет при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, което, от своя страна, е основание за неговата отмяна съобразно чл. 146 ал. 1 т. 3, във връзка чл. 196 от АПК.

При този изход на спора основателна е претенцията на жалбоподателя за присъждане на направените в настоящото съдебно производство разноски. Същите възлизат на 10 лв. - заплатена държавна такса за образуване на съдебното производство, 2 x 20 лв., представляваща заплатена такса за извършено съобщаване за оспорването на нормативния акт по смисъла на чл. 188, във връзка с чл. 181 ал. 1 и 2 от АПК в Държавен вестник и 600

лв., представляваща договорено и заплатено в брой адвокатско възнаграждение. По отношение на направеното възражение по смисъла на нормата на чл. 78 ал. 5 от Гражданския процесуален кодекс, приложима в съдебно - административното производство по силата на чл. 144 от АПК, за прекомерност на заплатеното адвокатско възнаграждение и направеното в тази връзка искане за намаляването му, следва да бъде отбелязано, че съгласно цитираната разпоредба от ГПК съдът действително може да присъди по-нисък размер на разноските в тази част, но не по-малко от минимално определения размер съобразно чл. 36 от Закона за адвокатурата, в чиято ал. 2 е закрепено правилото, че този размер не може да бъде по-нисък от предвидения в наредба на Висшия адвокатски съвет размер за съответния вид работа. Касае се за Наредба № 1 от 09.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, в чл. 8 ал. 3 от която, приложим за спорове като процесния, този размер е установен на 500 лева. Съобразявайки тази разпоредба, съдът намира, че конкретно заплатеното възнаграждение от 600 лева от оспорвания се явява прекомерно на фактическата и правна сложност на спора, включително и на изявената процесуална дейност на пълномощника, която се изразява в явяване в едно съдебно заседание и в изготвяне на жалбата до съда. Ето защо, направеното от ответника възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение настоящият съдебен състав намира за основателно, което налага същото да бъде намалено до минимално предвидения размер от 500 лева.

Съгласно легалната дефиниция в § 1, т. 6 от Допълнителните разпоредби на АПК, "поемане на разноски от административен орган" е поемане на разноските от юридическото лице, в структурата на което е административният орган. С оглед гореизложеното, Община Кюстендил следва да бъде осъдена да заплати на Фондация "Гринберг" гр. Пловдив направените в настоящата инстанция разноски по делото в размер на 550 лева.

Що се отнася до разноските направени по частната жалба пред ВАС, Съдът без да приповтаря мотивите си изложени по – горе, присъжда разноски общо в размер на 350 лева – 150 лв. платена ДТ за разглеждане на частната жалба и 200 лв. адвокатски хонорар, намален при условията на чл. 11 пр. 1 от Наредба № 1/2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения.

Мотивиран така и на основание чл. 193 ал. 1 от АПК, Кюстендилският административен съд

РЕШИ:

ОТМЕНЯ чл. 35 ал. 1 - 3 от Наредбата за организацията и безопасността на автомобилното движение на територията на Община Кюстендил, приета с Решение № 238/26.09.2008 г. на Общински съвет - Кюстендил.

ОСЪЖДА Община Кюстендил да заплати на ФОНДАЦИЯ "ГРИНБЕРГ", ЕИК 205966183, с адрес на управление гр. Пловдив, ул. „Райко Даскалов“ № 53, ет. 1, офис 1, представлявана от управителя Георги Иванов Йорданов, общо сумата от 900 /деветстотин/ лева - разноски в производството пред двете инстанции.

Решението подлежи на обжалване в четиринадесет дневен срок от съобщаването му на страните, с касационна жалба пред Върховния административен съд на Република България.

Решението да се обнародва в срока и по реда на чл. 194 от АПК, след влизането му в сила. В случай не подаване на касационна жалба или протест или ако те са отхвърлени от ВАС, на основание чл. 194 от АПК, решението да се обнародва по начина на обнародване на Наредбата.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.

