

РЕШЕНИЕ

№ 29./29.06.2017г., град Добрич

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд - Добрич, в публично заседание на двадесет и девети юни, две хиляди и седемнадесета, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Красимира Иванова

ЧЛЕНОВЕ: Силвия Сандева

Нели Каменска

при участието на секретаря, Ирена Димитрова и прокурора при Окръжна прокуратура гр.Добрич, Милена Любенова, разгледа докладваното от съдия Н.Каменска адм.д.№ 245 по описа на съда за 2017г. и за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по чл.185-196 от Административно-процесуалния кодекс (АПК) и е образувано по образувано по протест, подаден по реда на чл.186, ал.2 във вр. с чл.185 от АПК, от прокурор Милена Любенова при Окръжна прокуратура гр.Добрич срещу чл.1, ал.2, чл.28, ал.1 (в санкционната му част), чл.28, ал.2, чл.29, ал.1 (в санкционната му част) и по отношение на т.5в и т.5г, чл.29, ал.2, чл.30, ал.1 и чл.30, ал.2 от Наредба № 19 за управление на общинските пътища в Община Крушари, приета от Общински съвет Крушари , на осн. чл.23 от Закона за пътищата с Решение № 8/90 по Протокол № 8/30.07.2010г.

В протesta се сочи, че оспорените разпоредби от общинската наредба противоречат и несъответстват на материално-правни разпоредби от по-висок ранг, а именно на чл.1, ал.2, чл.52, ал.1 и ал.2,, чл.53, ал.1 и ал.2, чл.54, ал.1 и ал.2 от Закона за пътищата. Изтъква се, че съобразно чл.8, чл.15 от ЗНА и чл.76, ал.3 от АПК, нормативните актове на общинските съвети трябва да съответстват на нормативните актове от по-висок ранг. С протеста се иска оспорените изцяло разпоредби, съответно оспорените части от тях, да бъдат отменени и да се присъди в полза на Окръжна прокуратура гр.Добрич сумата от 35 лв. - разноски по делото за публикация на оспорването в Държавен вестник.

Ответникът, Общински съвет на Община Крушари, не изразява становище по протеста.

Административен съд - Добрич, в троен състав, като взе предвид становищата на страните и съ branите по делото доказателства, намира за установено следното:

Оспорването е допустимо. Производството е образувано по протест на прокурор при Окръжна прокуратура Добрич, който с оглед нормата на чл.186, ал.2 от АПК, притежава процесуална възможност да оспори

подзаконов нормативен акт, ако прецени, че същият е незаконообразен. По аргумент от чл.187, ал.1 от АПК оспорването е допустимо без ограничение във времето. Налице е годен предмет на протеста, тъй като са оспорени конкретни разпоредби от Наредба № 19 за управление на общинските пътища в Община Крушари, приета от Общински съвет Крушари, на осн. чл.23 от Закона за пътищата.

Видно от представената от ответника административна преписка наредбата е приета с Решение № 8/90 по Протокол № 8 от заседание на Общински съвет на община Крушари, проведено на 30.07.2010г. От общо 13 избрани общински съветници на заседанието на 30.07.2010г. са присъствали 13 съветници, от които всички единодушно са гласували за приемането на наредбата. Приемането на наредбата е включено в т.3 от предложения дневен ред за заседанието на 30.07.2010г. Самият проект на наредбата е разгледан на заседание на постоянната комисия по „Международно сътрудничество и европейски програми, устройство на територията, пътна и селищна мрежа, околната среда и благоустройстване, търговия, услуги и туризъм, видно от Протокол № 5/27.07.2019г. на ПК. Наредбата е публикувана на интернет-страницата на Община Крушари на 24.03.2015г.

При така установеното от фактическа страна съдът намира, че заседанието на Общински съвет на Община Крушари е законно проведено. Присъствали са всички общински съветници, които с абсолютно мнозинство са гласували за приемане на наредбата. Спазени са изискванията на чл.27 ал.2 и ал.3 от Закона за местно самоуправление и местна администрация. Наредбата е приета на валидно правно основание – чл.23 от Закона за пътищата, Обн. ДВ. бр.26 от 29 Март 2000г., съгласно който правомощията на кметовете по управлението на общинските пътища се определят с наредба на общинския съвет.

Съдът не констатира допуснати съществени процесуални нарушения на правилата, по които се приемат подзаконовите нормативни актове от общинските съвети, действали към датата на приемане на наредбата.

При преценката за съответствие на оспорените разпоредби на подзаконовия нормативен акт с материалния закон, съдът намира, че протестът е основателен.

I. В оспорения чл.1, ал.2 от Наредба № 19 за управление на общинските пътища в Община Крушари е регламентиран обхвата на наредбата като чрез изключение е посочено за кои пътища не се прилага. Възпроизведено е частично съдържанието на чл.1, ал.2, т.2- 4 от Закона за пътищата, като в Наредбата е посочено, че тя не се прилага за селскостопанските пътища, осигуряващи достъп до земеделски земи; горските пътища; частните пътища, неотворени за обществено ползване. Не е възпроизведено изменението в Закона за пътищата по чл.1, ал.2, т.1, публ. ДВ бр. 75 от 2009 г., че законът не се прилага и за улиците в населените места и селищните образувания, с изключение на онези от тях, които едновременно са участъци от републикански или общински пътища;

Касационният състав счита, че разпоредбата на чл.1, ал.2, т.1-4 от Закона за пътищата, в която е посочено за кои обекти законовите норми не се прилагат, има императивен характер. Тя определя унифицирано за всички общини видовете пътища и улици, които попадат извън обхвата и на наредбите, приемани от общинските съвети по реда на чл.23 от Закона за пътищата. След като изключенията по чл.1, ал.2, т.1-4 от Закона за пътищата са императивни, те би следвало или да бъдат възпроизведени изцяло в местната наредба, или въобще да не се пренасят в наредбата, чийто обхват на действие по отношение на обектите е определен в закона. Частичното възпроизвеждане на изключенията по отношение на обектите, които не попадат в обхвата на закона, а оттам и в обхвата на общинските наредби по чл.23 от ЗП, създава възможност за заобикаляне изискванията на закона, поради което се явява незаконосъобразно.

Затова е основателно искането в протesta на прокурора да се отмени като незаконосъобразна нормата на чл.1, ал.2 от Наредба № 19 за управление на общинските пътища в Община Крушари.

II. Касационният състав намира, че протестът е основателен и в останалата му част, с която се оспорват нормите на чл.28, ал.1, чл.28, ал.2, чл.29, ал.1 и по отношение на т.5в и т.5г, чл.29, ал.2, чл.30, ал.1 и чл.30, ал.2 от Наредба № 19 за управление на общинските пътища в Община Крушари, по отношение размера на предвидените в тях санкции. В протesta се твърди, че в посочените разпоредби минималните и максималните размери на предвидени санкции са по-ниски от тези предвидени за същите нарушения в Закона за пътищата.

В чл.28, ал.1 и ал.2 от Наредба № 19 е предвидено наказание глоба в размер от 100 до 200 лв. за физически лица, които извършват определени дейности в обхвата на пътя. За повторно нарушение втората алинея предвижда глоба от 200 до 400 лв. Същевременно за същото нарушение чл.52, ал.1 и ал.2 от Закона за пътищата предвиждат налагане на административното наказание глоба в по-големи размери, както следва : за първо нарушение от 200 до 500 лв., а за второ от 500 до 1 000 лв.

В чл.29, ал.1 и ал.2 от Наредба № 19 е предвидено наказание глоба в размер от 200 до 500 лв. за физически лица, нарушили разпоредбите за забрана за строителство в ограничительните зони и извършване на действия извън специалното ползване, както и нормалното функциониране на водоотводните съоръжения или които извършат или наредят да бъдат извършени определени дейности, посочени в т.5в и т.5г - откриване на нови и ремонт на съществуващи крайпътни обекти и изграждане на реклами съоръжения и поставяне на реклами материали без разрешение на администрацията, управляваща пътя. За повторно нарушение ал.2 на чл.29 от Наредба № 19 предвижда глоба от 400 до 1000 лв. В Закона за пътищата в чл.53, ал.1 и ал.2 е предвидено, че същите нарушения се санкционират с глоба от 1000-5000 лв., а при повторност от 2000 до 7 000 лв.

В оспорените разпоредби на чл.30, ал.1 и ал2 от Наредба № 19 е предвидено за горепосочените нарушения да се налагат и имуществени санкции на юридическите лица и едноличните търговци, но относно в размери, несъответни на предвиденото в Закона за пътищата за конкретните нарушения. В общинската наредба санкциите за юридически лица и еднолични търговци са посочени в размер от 500 до 1 000 лв., и при повторност от 1 000 до 2 000 лв., а Законът за пътищата в чл.54, предвижда, че при нарушения по чл. 52 на юридическите лица и на едноличните търговци се налага имуществена санкция в размер от 1000 до 5000 лв., а при нарушения по чл. 53 - в размер от 3000 до 8000 лв. При повторност в ал. 2 законът предвижда за нарушенията по чл.52 - имуществена санкция в размер от 2000 до 7000 лв., а по чл. 53 - в размер от 4000 до 12 000 лв.

Оспорените разпоредби на общинската наредба са незаконообразни и следва да се отменят. Възможността общинските съвети да издават наредби, определящи състави на административни нарушения и съответстващи на тях наказания, е изрично предвидена в чл. 2, ал. 3 от ЗАНН. Позоваването в тази разпоредба на ЗМСМА е с оглед на това, определяните от общинските съвети административни наказания със съответните гласувани от тях наредби, да са в съответствие с вида и размера на административните наказания по общата разпоредба на чл. 22, ал. 4 от ЗМСМА. При условие обаче, че общественото отношение е намерило уредбата си в Закона за пътищата, в който са определени съставите на нарушенията и наказанията за тях, общинските съвети не са компетентни с наредба да ги преуреждат, като приема по-висок или по-нисък минимален или максимален размер на наказанието „глоба“ и на „имуществената санкция“.

Нормите на чл. 75, ал. 2 и чл. 76, ал. 1 и, ал. 2 от АПК са идентични с тези на чл. 2, чл. 3, ал. 1, чл. 7, ал. 2 и чл.8 от Закона за нормативните актове и те прогласяват забраната да се уреждат с наредба обществени отношения, уредени вече с нормативен акт от по-висока степен. Законът е нормативният акт, който урежда първично или въз основа на Конституцията, обществени отношения, които се поддават на трайна уредба, според предмета или субектите в един или няколко института на правото или техни подразделения. За уреждане на другите отношения по тази материя законът може да предвиди да се издаде подзаконов акт. Наредбата като нормативен акт се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. Съгласно чл.8 от Закона за нормативните актове всеки общински съвет може да издава наредби, с които да урежда съобразно нормативните актове от по-висока степен, неуредени от тях обществени отношения с местно значение.

В случая обществените отношения, свързани с противоправните деяния по общинските пътища и тяхното санкциониране са уредени в глава VIII „Административно –наказателни разпоредби“, чл.52 и сл. от Закона за пътищата, който е регулирал съответните деяния, които представляват административни нарушения и е определил вида и размера на наказанията за

55

физическите лица, съответно размера на „имуществена санкция“ за ЮЛ. Административно-наказателните разпоредби в закона са предвидени, както за нарушения по републиканските пътища, така и за тези по общинските пътища. В Закона за пътищата не се съдържа законова делегация за същите нарушения, но извършени по отношение на общинските пътища органът за местно самоуправление да определя по свое усмотрение различни размери на санкциите. Напротив, нарушенията по републиканските и по общинските пътища са уредени заедно, в една и съща глава на закона, който предвижда едни и същи наказания за нарушителите без значение дали противоправното деяние засяга общински път или републикански път. Единственото разделение според това, дали нарушението е по общински или по републикански път, е направено в чл.56, ал.1- 3 от ЗП. То касае обаче определяне на различни компетентни органи да съставят актовете и да издават наказателните постановления, в зависимост от това, че общинските пътища са предоставени за управление на кметовете на общини, а републиканските – на Агенция „Пътна инфраструктура“ чл.19, ал.1 От ЗП).

Общински съвет на Община Крушари, определяйки съставите на административните нарушения по общинските пътища и съответните наказания за тях, е излязъл извън предоставленото му с чл.23 от Закона за пътищата да определи с наредба правомощията на кметовете по управлението на общинските пътища.

По тези съображения протестът с искането за отмяна на чл.28, ал.1 (в санкционната му част), чл.28, ал.2, чл.29, ал.1 (в санкционната му част) и по отношение на т.5в и т.5г, чл.29, ал.2, чл.30, ал.1 и чл.30, ал.2 от Наредба № 19 за управление на общинските пътища в Община Крушари, е основателен, тъй като в противоречие с чл.8 от ЗНА и чл.21, ал.2 от ЗМСМА, общинският съвет е приел този тестове от общинската наредба като е регулирал обществени отношения вече регулирани от нормативен акт от по-висока степен

При този изход на спора и доколкото протестът е основателен протестиращият има право на поисканите разноски, които е направил за заплащане на публикуване в Държавен вестник на обявленето за образуваното дело в размер на 35 лв.

По изложените съображения и на основание чл.193, ал.1 от АПК, Административен съд гр.Добрич, в троен състав:

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по протест на Окръжна прокуратура гр.Добрич разпоредбите на чл.1, ал.2, чл.28, ал.1 (в санкционната му част), чл.28, ал.2, чл.29, ал.1 (в санкционната му част) и по отношение на т.5в и т.5г, чл.29, ал.2, чл.30, ал.1 и чл.30, ал.2 от Наредба № 19 за управление на общинските пътища в Община Крушари, приета от Общински съвет Крушари , на осн. чл.23 от Закона за пътищата с Решение № 8/90 по Протокол № 8/30.07.2010г.

ОСЪЖДА Общински съвет на Община Крушари да заплати в полза на Окръжна прокуратура гр.Добрич направените по делото разноски – държавна такса в размер на 35 /тридесет и пет/ лева за публикация на обявленietо за образуваното дело в Държавен вестник.

Решението може да се обжалва пред Върховния административен съд с касационна жалба в четиринадесетдневен срок, считано от съобщението за постановяването му и връчването на препис от съдебния акт на страните.

Решението да се разгласи по реда на чл. 194 от АПК при неподдаване на касационни жалба или протест или ако те са отхвърлени.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:



ЧЛЕНОВЕ:

