

РЕШЕНИЕ № 82
гр. Габрово, 28.07.2017 година
В ИМЕТО НА НАРОДА



АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – ГР. ГАБРОВО в публично заседание на двадесет и осми юни две хиляди и седемнадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ИВАН ЦОНКОВ

ЧЛЕНОВЕ: ГАЛИН КОСЕВ

ЕМИЛИЯ КИРОВА - ТОДОРОВА

при секретаря **РАДИНА БУРМОВА** и с участието на **СТОЯН ПЕТКОВ** - прокурор в ОП Габрово, като разгледа докладваното от председателя адм. дело № 147 по описа за 2017 година и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ и е образувано по протест на Милен Миков - прокурор при Районна прокуратура – Габрово, с който са оспорени разпоредбите на чл. 1, ал.3; чл.19, ал.1; чл.21, ал.4; чл.22; чл.25, ал.2; чл.26; чл.27, ал.1; чл.27, ал.2; чл.28, ал.2, чл.36, ал.4; чл.48, ал.1, т.5, букви „в“ и „г“ от Наредба за управление на общинските пътища в община Габрово, приета с Решение № 267 от 19.12.2013 година на Общински съвет – Габрово, изменена с Решение № 117 от 29.05.2014 година, с искане за тяхната отмяна.

В протеста се развиват доводи за незаконосъобразност на оспорените разпоредби от процесната Наредба, поради противоречието им с нормативен акт от по висока степен, в нарушение на чл.8 от ЗНА.

В частност оспорените и цитирани по горе разпоредби от Наредбата, гласят следното:

Чл.1 от Наредбата, оспорена в частта и досежно ал.3, съгласно която: „Наредбата не се прилага за селскостопанските пътища осигуряващи достъп до земеделски земи; горските пътища; частните пътища неотворени за обществено ползване“;

Чл.19, ал.1 от Наредбата, съобразно която разпоредба „Кметът на общината отказва издаване на разрешение за специално ползване на пътя, когато:“, в частта и досежно липсата на изрично посоченото в чл. 6, ал.1, т.5 от Наредбата за специално ползване на пътищата разпоредба изискване.... „не е осигурена безопасността на автомобилното движение съгласно изискванията на Закона за движение по пътищата“;

Чл.21 от Наредбата, оспорена в частта и досежно ал.4, съгласно която ... „Разрешението за специално ползване по ал.2 е валидно за срок от една година“. /Разрешението касае търговски обекти, изграждане и експлоатация/;

Чл.22 от Наредбата, съгласно който „Към искането за издаване на разрешение за специално ползване, заинтересованото лице прилага: 1.посочване на ЕИК или друг документ удостоверяващ актуалното правно състояние; 2.копие от документа за платена такса за издаване на разрешението; 3.копие от скицата/визата/ за проектиране, с която се определят местоположението на обекта и пътната връзка към него,включително спрямо съседните поземлени имоти; 4.подробен комуникационно-транспортен план за пътните връзки и разположението на обекта, към който са приложени: а./схема с точното километрично местоположение на обекта, разположението му спрямо оста на пътя и отстоянието му от ръба на пътната настилка и б./напречни профили в подходящ мащаб на характерни места в обхвата на пътя.“, оспорена досежно липсата на изискването посочено в чл.9, т.1 от НСПП, а именно: към искането за специално ползване на пътя заинтересованото лице прилага:...

„удостоверение за наличие или липса на публични задължения съгласно чл.87, ал.6 от ДОПК“;

Чл.25 от Наредбата, оспорена в частта и досежно ал.2 съгласно която „Разрешението за специално ползване по ал.1 /касаещо изграждането на рекламно съоръжение/ е валидно за срок от една година“;

Чл.26 от Наредбата, оспорена в частта и досежно т.1, съгласно която разпоредба към искането за специално ползване по чл.25 заинтересованото лице прилага „т.1 посочване на ЕИК или друг документ, удостоверяващ актуалното правно състояние“, относно липсата на изискването посочено в чл.9, т.1 от НСПП, а именно: към искането за специално ползване на пътя заинтересованото лице прилага:... „удостоверение за наличие или липса на публични задължения съгласно чл.87, ал.6 от ДОПК“;

Чл.27, ал.1 от Наредбата, съгласно която „Разрешение за изграждане на рекламни съоръжения в обхвата на пътя и в обслужващата зона се издава, когато“, в частта и досежно т.4 „рекламното съоръжение в целия си габарит отстои най малко на три метра от ръба на пътната настилка“;

Чл.27, ал.2, съгласно която „отказва се издаването на разрешение за изграждане на рекламни съоръжения /изброени са общо седем точки, при които такова не се издава/, в частта с която е пропуснато посочването на изискването на чл.15, ал.2, т.8 от НСПП относно: „отказва се издаване на разрешение за изграждане на рекламни съоръжения:,...когато рекламното съоръжение е с профил на носеща колона, различен от кръг“;

Чл.28 от Наредбата, в частта и досежно ал.2, съгласно която разпоредба към искането за специално ползване по чл.25 заинтересованото лице прилага посочване на ЕИК или друг документ, удостоверяващ актуалното правно състояние“, относно липсата на изискването посочено в чл.16, ал.2 от НСПП, а именно: ...към искането заинтересованото лице прилага констативен протокол за изграденото рекламно съоръжение“;

Чл.36, ал.4 от Наредбата „За дейности извън специалното ползване на общинските пътища, без разрешение се забранява:“, в частта и досежно ал.4, съгласно която „Срокът на валидност на разрешението е, както следва: 1.при превоз на тежки и извънгабаритни товари -30 дни; 2.при извършване на строителство – 1 година; 3.при временно ползване на части от пътното платно и другите видове специално ползване на пътищата – по преценка на разрешаващият орган, съобразена с искането на заявителя.“;

Чл.48, ал.1, съгласно която „Наказват се с глоба от 1 000 до 5 000 лева“, оспорена досежно т.5, при „извършване в обхвата на пътя, без разрешение на администрацията, управляваща пътя, в частта и относно б.“в“, „откриване на нов 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“ и б.,г“ „изграждане на рекламни съоръжения и поставяне на рекламни материали“.

Според изложеното в протеста, оспорената разпоредба на чл.1, ал.3 от Наредбата противоречи на нормативен акт от по висока степен и по точно на чл.1, ал.3 от Закона за пътищата /ЗП/, която разпоредба според изложеното в протеста е просто механично възпроизведена в процесната Наредба и със същата не се уреждат неуредени обществени отношения, а такива вече уредени с цитирания текст на ЗП.

На следващо място по отношение на оспорената разпоредба на чл.19, ал.1 от процесната Наредба, оспорена в частта и относно липсата на изрично посоченото в чл.6, ал.1, т.5 от Наредбата за специално ползване на пътищата разпоредба.. „не е осигурена безопасността на автомобилното движение съгласно изискванията на Закона за движение по пътищата, установено със становище на МВР“, се сочи, че специалното



ползване на пътищата се осъществява с разрешение на собственика или администрацията управляваща пътя, по реда на наредбата и в съответствие с наредбите по чл.23 от ЗП, включително наредбата за специално ползване на пътищата /НСПП/, като на ОбС не е дадена възможност да определя правила различни от тези уредени вече в нея, по който начин да не включи и изискването съдържащо се в чл.6, ал.5 от НСПП.

На следващо място в протеста се сочи, че оспорената разпоредба на чл.21, ал.4 от Наредбата относно валидността на издаденото разрешение по ал.2 за срок от една година, е прието в противоречие с разпоредбата на чл.8, ал.3 от НСПП, съгласно която разпоредба този срок е две години.

По отношение оспорената разпоредба на чл.22 от Наредбата, съгласно която „Към искането за издаване на разрешение за специално ползване, заинтересованото лице прилага: 1.посочване на ЕИК или друг документ удостоверяващ актуалното правно състояние; 2.копие от документа за платена такса за издаване на разрешението; 3.копие от скицата/визата/ за проектиране, с която се определят местоположението на обекта и пътната връзка към него,включително спрямо съседните поземлени имоти; 4.подробен комуникационно-транспортен план за пътните връзки и разположението на обекта, към който са приложени: а./схема с точното километрично местоположение на обекта, разположението му спрямо оста на пътя и отстоянието му от ръба на пътната настилка и б./напречни профили в подходящ мащаб на характерни места в обхвата на пътя“, се сочи, че същата е приета в противоречие с разпоредбата на чл.9, ал.1 от НСПП/има се предвид т.1 на чл.9 от НСПП/, съгласно която...“към искането за издаване на разрешение за специално ползване заинтересованото лице прилага..., „удостоверение за липса на задължения съгласно чл. 87, ал.6 от ДОПК“, а в случая това изискване на чл.9, т.1 от НСПП, императивно по своя характер, не е включено в оспорената разпоредба на чл.22 от Наредбата. Същото се отнася и до невключването в оспорената разпоредба на чл.22 от Наредбата на изискването на чл.9, т.4 от НСПП „...Становище на органите на МВР“.

Относно оспорената разпоредба на чл.25, ал.2 от Наредбата, оспорена именно в частта и досежно ал.2, съгласно която „Разрешението за специално ползване по ал.1 /касаещо изграждането на рекламно съоръжение/ е валидно за срок от една година“, се сочи, че същата е приета в противоречие с тази на специалната наредба – чл.13, ал.2 от НСПП, съгласно която този срок е шест месеца, а предвид разпоредбите на чл.18 от ЗП и чл.3 от НСПП, то нормите НСПП са повелителни, от което следва, че оспорената разпоредба е приета в противоречие с разпоредбата на чл.8 от ЗНА.

По отношение оспорената разпоредба на чл.26 от Наредбата, в частта и досежно т.1, съгласно която разпоредба към искането за специално ползване по чл.25 заинтересованото лице прилага „т.1.посочване на ЕИК или друг документ, удостоверяващ актуалното правно състояние“, се сочи, че същата е приета в противоречие с разпоредбата на чл.9, ал.1 от НСПП/има се също предвид чл.9, т.1 от НСПП/, съгласно която...“към искането за издаване на разрешение за специално ползване заинтересованото лице прилага..., „удостоверение за липса на задължения съгласно чл. 87, ал.6 от ДОПК“, а в случая това изискване на чл.9, т.1 от НСПП, императивно по своя характер, не е включено в оспорената разпоредба на чл.26 от Наредбата, а освен това не включва обема на предвидената за целта уредба съдържаща се в останалите т. 3, 4 и 5 от НСПП и като се имат предвид и нормите на чл.18, ал.5 от ЗП и чл.3 от НСПП, касаещи издаването на разрешението за специално ползване на пътищата от собственика или администрацията управляваща пътя, като посочените норми са повелителни, то очевидно оспорената разпоредба също е приета в противоречие с изискването на чл.8, от ЗНА.

Същите аргументи, обосноваващи незаконосъобразност, са развити и по отношение оспорената разпоредба на чл.27, ал.1 от Наредбата, съгласно която „Разрешение за изграждане на рекламни съоръжения в обхвата на пътя и в обслужващата зона се издава, когато“, оспорена в частта и досежно т.4 „рекламното съоръжение в целия си габарит отстои най малко на три метра от ръба на пътната настилка“, като се сочи, че същата противоречи на чл.15, ал.1, т.4 от НСПП, в която е регламентирано, че „...рекламното съоръжение в целия си габарит отстои най малко на три метра от ръба на пътната настилка, а отстоянието на носещата му колона до ръба на пътната настилка е не по малко от пет метра“ и от: т. 6, „...горният ръб на фундамента на рекламното съоръжение не надвишава нивото на терена“. И в този случай очевидно оспорената разпоредба се явява като приета в разрез с изискването на чл.8 от ЗНА.

Аналогични са и са и изложените доводи обосноваващи незаконосъобразност по отношение на оспорената разпоредба на чл.27, ал.2 от Наредбата, съгласно която „отказва се издаването на разрешение за изграждане на рекламни съоръжения /изброени са общо седем точки, при които такова не се издава/, в частта с която е пропуснато посочването на изискването на чл.15, ал.2, т.8 от НСПП относно: „отказва се издаване на разрешение за изграждане на рекламни съоръжения;...когато рекламното съоръжение е с профил на носеща колона, различен от кръг“, което изискване на НСПП не е включено в нито една от точките на оспорената разпоредба.

По отношение оспорената разпоредба на чл.28 от Наредбата, в частта и досежно ал.2, съгласно която разпоредба към искането за специално ползване по чл.25 заинтересованото лице прилага посочване на ЕИК или друг документ, удостоверяващ актуалното правно състояние“, се сочат доводи, че същата е приета в противоречие с разпоредбата на чл.16, ал.2 от НСПП, в която се съдържа изискване, към искането заинтересованото лице прилага констативен протокол за изграденото рекламno съоръжение. В случаите, когато искането за издаване на разрешение за експлоатация на рекламни съоръжения в обхвата на пътя и в обслужващите зони е подадено по електронен път, констативния протокол за изграденото рекламno съоръжение се подава на хартиен носител“. С оглед цитираните разпоредби на чл.18, ал.5 от ЗП, чл.3 от НСПП и чл.23 от ЗП, невключването на изискванията посочени в чл.16, ал.2 от НСПП, прави оспорената разпоредба също незаконосъобразна, като приета в нарушение на разпоредбата на чл.8 от ЗНА.

Аргументи обосноваващи незаконосъобразност са изложени в протеста и по отношение разпоредбата на чл.36, ал.4 от Наредбата „За дейности извън специалното ползване на общинските пътища, без разрешение се забранява:“, оспорена в частта и досежно ал.4, съгласно която „Срокът на валидност на разрешението е, както следва: 1.при превоз на тежки и извънгабаритни товари -30 дни; 2.при извършване на строителство – 1 година; 3.при временно ползване на части от пътното платно и другите видове специално ползване на пътищата – по преценка на разрешаващият орган, съобразена с искането на заявителя.“, като в частност се сочи, че същата е в приета в противоречие с разпоредбата на чл.26, ал.8, т.2 от ЗП, съгласно която „...срокът на валидност на разрешенията е, както следва: при извършване на строителство – две години“.

Според изложеното в протеста последната оспорена разпоредба на чл.48, ал.1 от Наредбата, съгласно която „Наказват се с глоба от 1 000 до 5 000 лева“, оспорена досежно т.5, касаеща „извършване в обхвата на пътя, без разрешение на администрацията, управляваща пътя“, в частта и относно б.“в“, при „откриване на нов 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“ и б.,„г“, при „изграждане на рекламни съоръжения и поставяне на рекламни материали“,



са приети в противоречие с разпоредбите на чл.53, ал.5 от ЗП, като и в този случай ОбС при приемане на този текст от Наредбата е излязъл извън правомощията си и е добавил допълнителни случаи, при които се налагат за нарушения посочените санкции и което същият отново е сторил в противоречие с изискването на чл.8 от ЗНА.

Оспорването е съобщено по реда на чл. 181, ал. 1 и 2, чрез публикация в „Държавен вестник и на Интернет страницата на ВАС. Към него няма присъединяване на други лица. На основание чл. 192 от АПК делото се гледа и с участието на Прокурор от Окръжна прокуратура Габрово.

Наредбата е приложена към делото в цялост.

В проведеното по делото открито съдебно заседание прокурорът депозирал протеста не се явява, като същият се поддържа от представителя на ОП Габрово.

Ответната страна Общински съвет – Габрово се представлява в открито съдебно заседание от надлежно упълномощен процесуален представител – адвокат Даскалова, която оспорва протеста на прокурор Миков, по същество се прави искане за оставянето му без уважение по съображения, изложени в депозирани по делото писмени бележки, като се претендира и присъждане на направените по делото разноски.

Представителят на Окръжна прокуратура – Габрово дава заключение за основателност на протеста и отмяна на атакуваните текстове от Наредбата.

Подаването на протеста е съобщено по реда на чл. 188 във връзка с чл. 181 ал. 1 и ал. 2 от АПК, като обявление е публикувано в бр. 40 от 27.05.2016 година на „Държавен вестник“ /л. 48/, както и на таблото на Административен съд – Габрово /л. 43/ и интернет страницата на Върховен административен съд /л. 49/. Не са постъпвали искания за присъединяване или встъпване по реда на чл. 189, ал. 2 от АПК от други лица.

Съдът намира протеста за допустим, като подаден от надлежна страна и срещу административен акт, подлежащ на съдебен контрол. Наредбата, срещу текстове от която е подаден процесният протест, представлява подзаконов нормативен акт, приет от общински съвет. Съгласно разпоредбата на чл. 187, ал. 1 от АПК подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето. В случая няма данни да е нарушено и уреденото в чл. 187, ал. 2 от АПК правило за еднократност на оспорването на подзаконов нормативен акт.

След съвкупна преценка на събраните по делото доказателства, на доводите и възраженията на страните, и като извърши служебна проверка за законосъобразност по реда чл. 168, ал. 1-3 във връзка с чл. 146 и чл. 196 от АПК, съдът приема за установено следното от фактическа и правна страна:

Съгласно чл. 7, ал. 2 от Закона за нормативните актове /ЗНА/ наредбата се издава за прилагане на отделни разпоредби или други подразделения на нормативен акт от по-висока степен, а според чл. 8 от ЗНА всеки общински съвет може да издава наредби, с които да урежда, съобразно нормативните актове от по-висока степен, неуредени с тях обществени отношения с местно значение. В същия смисъл са и разпоредбите на чл. 75, ал. 2 и чл. 76, ал. 3 от АПК. Като компетентни да издават нормативни /подзаконови/ административни актове разпоредбата на чл. 76, ал. 1 от АПК сочи изрично овластените от Конституцията или закон органи, в какъвто смисъл е и по-общата разпоредба, доколкото се отнася до всички нормативни актове, на чл. 2, ал. 1 от ЗНА. Като колективен орган на местното самоуправление по смисъла на чл. 18, ал. 1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/, общинският съвет е овластен да издава нормативни актове, с които урежда, съобразно нормативни актове от по-висока степен, обществени отношения с местно значение. В чл. 21, ал. 1 от ЗМСМА са изброени правомощията му, а съгласно ал. 2 на чл. 21 от ЗМСМА в изпълнение на правомощията си по ал. 1 общинският съвет приема

правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Съгласно чл. 21, ал. 1, т. 13 от ЗМСМА, общинският съвет определя изисквания за дейността на физическите и юридическите лица на територията на общината, които произтичат от екологичните, историческите, социалните и другите особености на населените места, както и от състоянието на инженерната и социална инфраструктура. Анализът на тази разпоредба във връзка с ал. 2 на чл. 21 от ЗМСМА, чл. 8 от ЗНА и чл. 76, ал. 3 от АПК сочи, че общинският съвет е компетентният орган да приема наредби от местно значение, и в частност да приеме и наредба, регламентираща условията и реда за управление на общинските пътища на територията на община Габрово, каквато е и Наредбата, текстове от която са оспорени с процесния протест. От направения по-горе преглед на нормативната уредба следва изводът, че нормотворческите правомощия на общинския съвет произтичат от Конституцията или закона и се ограничават до обществени отношения с местно значение, които обаче не са регулирани от нормативни актове от по-висока степен. В процесната Наредба като правно основание за приемането ѝ са посочени разпоредбите на чл. 22, ал. 2 от ЗМСМА и чл. 23 от ЗП и същата е приета именно на основание чл. 23 от ЗП, според който правомощията на кметовете по управлението на общинските пътища се определят с наредба на общинския съвет, тъй като общинските пътища се управляват от кметовете на общините. Следователно тази Наредба следва да регламентира отношенията, които са обект на регламентация в този законов нормативен акт, да преследва същите цели и да реализира същите принципи.

В тази връзка след анализ на оспорените в настоящото производство текстове от Наредбата и на тези от Закона за пътищата/ЗП/ Наредбата за специално ползване на пътищата/НСПП/, уреждащи същите обществени отношения, по отношение на които се твърди, че оспорените текстове от наредбата са приети в противоречие на същите, настоящият съдебен състав намира, че по отношение на повечето от оспорените текстове от Наредбата, подробно упоменати по горе в редакцията им към настоящия момент, са налице основания за отмяната им, поради приемането им именно в противоречие с материалния закон и по-специално с разпоредбите на чл. 8 и чл. 15 от ЗНА – основание за отмяна по чл. 146, т. 4 от АПК. Освен това, както се посочи, оспорените текстове от Наредбата са приети в противоречие и на нормативни актове от по-висока степен, какъвто се явява ЗП и НСПП и отношенията уредени с оспорените текстове от Наредбата са намерили законовата си регламентация в текстове от тези два нормативни акта, за което също се посочи по горе, на която регламентация оспорените текстове от Наредбата не следва да бъдат в противоречие, което обаче не е сторено от ОбС Габрово, при приемането на по-голямата част от оспорените текстове на Наредбата. По тази причина и АС- Габрово намира, че са налице твърдяните в протеста противоречия с материалния закон по отношение на повечето от оспорените текстове от Наредбата, поради което е налице основание за уважаване на протеста по отношение на тези оспорени нейни текстове, като основанията за това се изразяват в следното:

1. По отношение разпоредбата на чл. 1, ал. 3 от Наредбата, съгласно която: „Наредбата не се прилага за селскостопанските пътища осигуряващи достъп до земеделски земи; горските пътища; частните пътища неотворени за обществено ползване“. В случая разпоредбата отговаря на чл. 1, ал. 2 от ЗП, който също не се прилага за тези /и още няколко вида/ пътища. Вярно е, че статутът на така изброените и изключени от регламентацията на наредбата три вида пътища се уреждат от други нормативни актове, но тази наредба специално е издадена в приложение само на ЗП и



не може да урежда други отношения по начин, еднакъв с уредените такива от този закон и нормативните актове по неговото прилагане. Действително според разпоредбата на чл. 12 от ЗНА актът по прилагане на закон може да урежда само материята, за която е предвидено той да бъде издаден, но въпреки това настоящия състав на АС Габрово не споделя становището на прокуратурата, че тази подзаконова разпоредба е „неправилна“ и „незаконосъобразна“, тъй като е приета в противоречие с разпоредбата на чл.8 от ЗНА, понеже ОбС преуреждал чрез механичното преповтаряне на текстове, обществени отношения уредени със ЗП. Следва да се посочи, че в случая тя внася яснота относно приложението на наредбата, т.к. самото и наименование е „Наредба за управление на общинските пътища“ и без в нея да е направено това изключване, тази конкретизация, то адресатите ѝ биха били въведени в заблуждение досежно нейния обхват, т.к. общинските пътища могат и да попаднат в някоя от тези три хипотези, а по отношение на тях и по силата на самия ЗП наредбата не следва да се прилага. В този смисъл съдът не намира, че тази разпоредба е издадена в противоречие с материалния закон.

2. На следващо място казаното по отношение на чл.1, ал.3, се отнася в голяма степен и по отношение оспорената разпоредба на 19, ал.1 от наредбата, предвид липсата в същата на визираното в чл.6, ал.1, т.5 от наредбата за специално ползване на пътищата изискване, че Администрацията, управляваща пътя, отказва издаване на разрешение за специално ползване на пътя, когато: т.5 „не е осигурена безопасността на автомобилното движение съгласно изискванията на Закона за движението по пътищата, установено със становище на органите на Министерството на вътрешните работи“. Както и по горе стана на въпрос тази наредба специално е издадена в приложение само на ЗП и не може да урежда други отношения по начин, еднакъв с уредените такива от този закон и нормативните актове по неговото прилагане. Както и по горе се посочи, според чл. 12 от ЗНА актът по прилагане на закон може да урежда само материята, за която е предвидено той да бъде издаден, но и в този случай невключването на изискването визирано в чл.6, ал.1, т.5 от ЗП в чл.19, ал.1 от процесната наредба, не прави незаконосъобразна оспорената разпоредба от Наредбата, тъй като в случая изискването визирано в чл.6, ал.1, т.5 от ЗП, на общо основание е валидно и намира директно приложение, когато са налице основания за постановяване на отказ за издаване на разрешение за специално ползване на общинските пътища от кмета на общината. По изложените съображения, настоящия състав намира, че и в този случай липсва твърдяното противоречие на оспорения текст от наредбата с разпоредби на нормативен акт от по висока степен – ЗП, поради което не са налице основание за нейната отмяна.

3. По отношение оспорената разпоредба на чл.21 от Наредбата, в частта и досежно ал. 4, съгласно която ... „Разрешението за специално ползване по ал.2 е валидно за срок от една година“/Разрешението касае търговски обекти, изграждане и експлоатация/, следва да се посочи следното: В протеста се излагат съображения, че същата е приета в противоречие с разпоредбата на чл.8 от НСПП, където срокът на разрешителното е две години, поради което този оспорен от наредбата текст, също е приет в нарушение на чл.8 от ЗНА. Регламентирането на тези отношения законодателят е възложил на МС, което свое правомощие той е реализирал чрез НСПП, издадена на основание чл. 18, ал. 5 от ЗП, поради което при противоречие между нейни текстове и нормативни правила, съдържащи се в актове на органите на местно самоуправление, преимущество следва да имат тези, по наредбата на МС – от една страна поради изричната законова делегация, от друга – за да бъдат регламентирани едни и същи по вид обществени отношения по един и същ начин, за цялата страна. Действително в чл. 8, ал. 3 от тази наредба е предвидено разрешителното за този тип дейности да е със

срок от две години. Предвид посоченото, предвиденото в тази разпоредба е по-благоприятно за адресатите на правилото, отколкото предвиждането по същия въпрос в общинската наредба, а е налице и явно противоречие между двата текста, поради което оспорения с протеста текст от общинската Наредба следва да бъде отменен именно поради противоречието му с правна норма на нормативен акт от по висока степен.

4. По отношение разпоредбата на чл.22 от Наредбата, съгласно който „Към искането за издаване на разрешение за специално ползване, заинтересованото лице прилага: 1.посочване на ЕИК или друг документ удостоверяващ актуалното правно състояние; 2.копие от документа за платена такса за издаване на разрешението; 3.копие от скицата/визата/ за проектиране, с която се определят местоположението на обекта и пътната връзка към него,включително спрямо съседните поземлени имоти; 4.подробен комуникационно-транспортен план за пътните връзки и разположението на обекта, към който са приложени: а./схема с точното километрично местоположение на обекта, разположението му спрямо оста на пътя и отстоянието му от ръба на пътната настилка и б./напречни профили в подходящ мащаб на характерни места в обхвата на пътя.“, настоящият състав на АС Габрово намира, че в случая казаното по отношение разпоредбата на оспорения текст на чл.19, ал.1 от Наредбата, в пълна степен е валидно и по отношение на оспорената разпоредба на чл.22 от Наредбата. В протеста са изложени доводи, че така оспорената разпоредба противоречи на тази на чл.9, т.1 от НСПП/неправилно в протеста се соча ал.1/, където изрично се сочело, че“към искането за издаване на разрешение за специално ползване, заинтересованото лице прилага... -удостоверение за наличие или липса на публични задължения по чл.87, ал.6 от ДОПК“ и т.2 от същата, а именно, „към искането следва да бъде приложено становище на органите на МВР“, каквото изискване в общинската наредба липсвало. И в този случай на общо основание е валидно и намира директно приложение уредбата посочена в НСПП, тоест изискванията посочени в чл.9, т.1 и т.4, включително и по отношение изискването за прилагане на „удостоверение за наличие или липса на публични задължения по чл.87, ал.6 от ДОПК“ към искането за издаване на разрешение за специално ползване на пътя. По изложените съображения, настоящия състав намира, че и в този случай липсва твърдяното противоречие на оспорения текст от наредбата с разпоредби на нормативен акт от по висока степен – в случая с разпоредбата на чл. 9, ал.1 от НСПП, поради което не са налице основание за отмяна на така оспорената.

5. По отношение разпоредбата на чл.25 от Наредбата, в частта и досежно ал.2 съгласно която „Разрешението за специално ползване по ал.1 /касаещо изграждането на рекламно съоръжение/ е валидно за срок от една година“, следва да се посочи следното: В случая е валидно напълно изложеното по отношение на чл.21 от наредбата. И в този случай в НСПП и по точно в разпоредбата на чл. 13, ал. 2 от същата, е предвидено разрешителното за този тип дейности да е със срок от шест месеца. Предвид посоченото, предвиденото в тази разпоредба е следвало да бъде съобразено от страна ОбС приел оспорената разпоредба на чл.25, ал.2 и срокът на разрешителното да бъде съобразен с този определен с НСПП по същия въпрос, поради което и в този случай е налице и явно противоречие между двата текста, като оспорения с протеста текст от общинската Наредба следва да бъде отменен именно поради противоречието му с правна норма на нормативен акт от по висока степен.

6. Относно оспорената разпоредба на чл.26 от Наредбата, в частта и досежно т.1, съгласно която разпоредба към искането за специално ползване по чл.25/искане за изграждане на рекламно съоръжение/ заинтересованото лице прилага „т.1- посочване на ЕИК или друг документ, удостоверяващ актуалното правно състояние“, се сочи, че същата е приета в противоречие с разпоредбата на чл.9, т.1 от НСПП, съгласно



която... „към искането за издаване на разрешение за специално ползване заинтересованото лице прилага... „удостоверение за липса на задължения съгласно чл. 87, ал.6 от ДОПК“, а в случая това изискване на чл.9, т.1 от НСПП, императивно по своя характер, не е включено в оспорената разпоредба на чл.26 от Наредбата, а освен това останалите не включват обема на предвидената за целта уредба съдържаща се в т. 3, 4 и 5 от НСПП и като се имат предвид и нормите на чл.18, ал.5 от ЗП и чл.3 от НСПП, касаещи издаването на разрешението за специално ползване на пътищата от собственика или администрацията управляваща пътя, като посочените норми са повелителни, то очевидно оспорената разпоредба също е приета в противовес с изискването на чл.8, от ЗНА. Изложените съображения по отношение оспорената разпоредба на чл.22 от Наредбата са валидни в пълна степен и по отношение оспорената разпоредба на чл.26 от Наредбата, т.к. и в този случай на общо основание е валидно и намира директно приложение уредбата посочена в НСПП, тоест изискванията посочени в чл.9, т.1, включително и по отношение изискването за прилагане на „удостоверение за наличие или липса на публични задължения по чл.87, ал.6 от ДОПК“ към искането за издаване на разрешение за специално ползване на пътя. По изложените съображения, настоящия състав намира, че и в този случай липсва твърдяното противоречие на оспорения текст от наредбата с разпоредби на нормативен акт от по висока степен – в случая с разпоредбата на чл. 9, т.1 от НСПП, поради което не са налице основание за отмяна на така оспорената разпоредба.

7. Същите аргументи, обосноваващи незаконосъобразност, са развити и по отношение на разпоредбата на чл.27, ал.1 от Наредбата, съгласно която „Разрешение за изграждане на рекламни съоръжения в обхвата на пътя и в обслужващата зона се издава, когато“, оспорена в частта и относно т.4 „рекламното съоръжение в целия си габарит отстои най малко на три метра от ръба на пътната настилка“, като се сочи, че същата противоречи на чл.15, ал.1, т.4 от НСПП, в която е регламентирано, че „...рекламното съоръжение в целия си габарит отстои най малко на три метра от ръба на пътната настилка, а отстоянието на носещата му колона до ръба на пътната настилка е не по малко от пет метра и от т. 6, „...горният ръб на фундамента на рекламното съоръжение не надвишава нивото на терена“, като и в този случай се твърди, че оспорената разпоредба очевидно се явява като приета в разрез с изискването на чл.8 от ЗНА. Настоящия състав на АС Габрово намира протеста по отношение на разпоредбата на чл.27, ал.1 за основателен, тъй като същият е приет в очевидно противоречие с изискванията за издаване разрешение за изграждане на рекламни съоръжения, посочени в чл.15, ал.1, т.4 и 6 от НСПП, съответно в разрез с изискването посочено в чл.8 от ЗНА, поради което оспорената разпоредба следва да бъде отменена, като незаконосъобразна.

8. Аналогични с горните са доводите обосноваващи незаконосъобразност по отношение на разпоредбата на чл.27, ал.2 от Наредбата, съгласно която „отказва се издаването на разрешение за изграждане на рекламни съоръжения /изброени са общо седем точки, при които такова не се издава/, оспорена в частта, с която е пропуснато посочването на изискването на чл.15, ал.2, т.8 от НСПП относно: „отказва се издаване на разрешение за изграждане на рекламни съоръжения: „...когато рекламното съоръжение е с профил на носеща колона, различен от кръг“, което изискване на НСПП не е включено в нито една от точките на оспорената разпоредба. Очевидно и в този случай е валидно изложеното досежно разпоредбата на чл.27, ал.1 от Наредбата и протеста по отношение на разпоредбата и на чл.27, ал.2 се явява основателен, тъй като същият е приет в очевидно противоречие с изискването посочено в чл.15, ал.2, т.8 от НСПП, в който случай разрешение за изграждане на рекламни съоръжения не се издава,

съответно в разрез с изискването посочено в чл.8 от ЗНА, поради което оспорената разпоредба следва да бъде отменена, като незаконосъобразна.

9. По отношение оспорената разпоредба на чл.28 от Наредбата, в частта и досежно ал.2, съгласно която разпоредба към искането за специално ползване по чл.25 заинтересованото лице прилага посочване на ЕИК или друг документ, удостоверяващ актуалното правно състояние“, се сочат доводи, че същата е приета в противоречие с разпоредбата на чл.16, ал.2 от НСПП, в която се съдържа изискване, към искането/за специално ползване на пътя чрез експлоатация на рекламно съоръжение/заинтересованото лице прилага констативен протокол за изграденото рекламно съоръжение. В случаите, когато искането за издаване на разрешение за експлоатация на рекламни съоръжения в обхвата на пътя и в обслужващите зони е подадено по електронен път, констативния протокол за изграденото рекламно съоръжение се подава на хартиен носител“. Според изложеното в протеста, с оглед цитираните разпоредби на чл.18, ал.5 от ЗП, чл.3 от НСПП и чл.23 от ЗП, невключването на изискването посочено в чл. 16, ал. 2 от НСПП, прави оспорената разпоредба също незаконосъобразна, като приета в нарушение на разпоредбата на чл.8 от ЗНА. Според настоящия състав на съда и в този случай следва да се има предвид изложеното по отношение оспорената разпоредба на чл.22 от общинската Наредба, тоест в случая на общо основание е валидно и намира директно приложение уредбата посочена в НСПП, тоест изискванията посочени в чл.16, ал.2 от НСПП и по точно по отношение изискването, че „към искането заинтересованото лице прилага констативен протокол за изграденото рекламно съоръжение“ за издаване на разрешение за специално ползване на пътя, а с разпоредбата на чл.28 от Наредбата са допълнени изисквания, които следва да бъдат също налице, за да бъде издадено разрешение за специално ползване на пътя. По изложените съображения, настоящия състав намира, че и в този случай липсва твърдяното противоречие на оспорения текст от наредбата с разпоредби на нормативен акт от по висока степен – в случая с разпоредбата на чл. 16, ал.2 от НСПП, поради което не са налице основание за отмяна на така оспорената разпоредба.

10. Що се отнася до изложените в протеста аргументи обосноваващи незаконосъобразност по отношение разпоредбата на чл.36, ал.4 от Наредбата- „За дейности извън специалното ползване на общинските пътища, без разрешение се забранява:“, ал.4, съгласно която „Срокът на валидност на разрешението е, както следва: 1.при превоз на тежки и извънгабаритни товари -30 дни; 2.при извършване на строителство – 1 година; 3.при временно ползване на части от пътното платно и другите видове специално ползване на пътищата – по преценка на разрешаващият орган, съобразена с искането на заявителя.“, като в частност се сочи, че същата е приета в противоречие с разпоредбата на чл.26, ал.8, т.2 от ЗП, съгласно която „...срокът на валидност на разрешенията е, както следва: при извършване на строителство – две години“. Действително в чл. 26, ал. 8, т.2 от ЗП е предвидено разрешителното за този тип дейности да е със срок от две години. Предвид посоченото, предвиденото в тази разпоредба е по-благоприятно за адресатите на правилото, отколкото предвиждането по същия въпрос в общинската наредба, а е налице и явно противоречие между двата текста, поради което и този оспорен с протеста текст от общинската Наредба следва да бъде отменен именно поради противоречието му с правна норма на нормативен акт от по висока степен, респективно, като приет в разрез с разпоредбата на чл.8 от ЗНА.

11. Според изложеното в протеста относно разпоредбата на чл.48, ал.1 от Наредбата, съгласно която „Наказват се с глоба от 1 000 до 5 000 лева“, оспорена досежно т. 5, касаеща „извършване в обхвата на пътя, без разрешение на администрацията, управляваща пътя, в частта и досежно б.“в“, при „откриване на нов 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“ и б.,г“, при „изграждане на рекламни съоръжения и поставяне на рекламни материали“, са приети в противоречие с разпоредбите на чл.53, ал.5 от ЗП, като и в този случай ОбС при приемане на този текст от Наредбата е излязъл извън правомощията си и е добавил допълнителни случаи, при които се налагат за нарушения посочените тази разпоредба санкции и което същият отново е сторил в противоречие с изискването на чл.8 от ЗНА. Според настоящия състав на АС Габрово и в този случай са налице цитираните основания за отмяна на оспорената разпоредба от наредбата, тъй като същата очевидно е приета в противоречие с разпоредбата на чл.53, ал.5 от ЗП, където са изброени изчерпателно случаите на административни нарушения, за които се налагат предвидените в закона, съответно в общинската наредба санкции на нарушителите, поради което недопустимо е с наредбата на общината по чл.23 от ЗП, този кръг на нарушения да бъде разширяван, с оглед на което разпоредбата на чл.48, ал.1, в частта и досежно т.5, б. „в“ и б.,г“, следва също да бъде отменена, като приета в нарушение на чл.8 от ЗНА.

В случая от представената по делото административна преписка е видно, че Наредбата за управление на общинските пътища, текстове от която са оспорени, е приета с Решение № 267 от 19.12.2013 г. на ОбС Габрово/л.132/ по т. 11 от дневния ред, изменена с Решение № 117 от 29.05.2014 г. на ОбС Габрово. От представените доказателства по изготвянето на проекта на процесната Наредба, обявяването му ведно с мотивите за обсъждане и приемането му впоследствие от ОбС Габрово, може да се направи обоснован извод, че е спазена процедурата по приемане на Наредбата, включително и на оспорените текстове от нея. Наредбата, ведно с мотивите, включително и при последвалите изменения, които не касаят оспорените с протеста текстове от същата, са били публикувани на интернет страницата на Община Габрово и е публикуван в информационния бюлетин на общината за обсъждане/л.200-203/. Към момента на започване на процедурата по приемане на Наредбата е била в сила разпоредбата на чл. 26, ал. 2 от ЗНА в редакцията от ДВ, бр. 47 от 2007 година, съгласно която преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят на проекта го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, като на заинтересованите лица се предоставя най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта. От представената преписка е видно, че предложението на Кмета на Община Габрово г-жа Таня Христова, съдържащо и мотиви за приемане на процесната Наредба е входило в Общинския съвет на 06.12.2013 година под № К-286 от същата дата /л.204/, от което е видно, че е спазен предвиденият от закона 14 дневен срок за обществено обсъждане, за даване на предложения и становища по проекта от заинтересованите лица, данни в която насока липсват. На първо четене проекта за Наредба е приет с Решение № 250 от 21.11.2013 г./л.225/ по предложение на кмета на община Габрово г-жа Таня Христова с вх.№ К-261 от 08.11.2013 г./л.265/, след като преди това предложението на кмета на общината ведно с мотиви за приемане на наредбата и проекта на наредбата, също са били обявени на интернет страницата на община Габрово и информационния бюлетин на общината/л.263 и сл./, след което така внесеният проект за наредба е обсъден от постоянните комисии при ОбС Габрово/л.247-262/, а впоследствие и приет от ОбС.

От казаното може да се приеме, че процедурата по приемане на Наредбата за управление на общинските пътища е спазена, включително и на оспорените текстове от същата, като проекта на Наредбата, мотивите предложението на кмета на община и мотивите км него, както и разгласяването му, са извършени по начина и в сроковете по чл. 26, ал. 2 от ЗНА, от което може да се направи обоснован извод за липсата на

допуснати нарушения на административно производствените правила, които да са съществени по своя характер и които да се отразяват на съдържанието на така приетия нормативния акт. Независимо от казаното, както стана ясно от изложеното по горе, а именно, че част от оспорените текстове от Наредбата и подробно упоменати в изложението, са приети в противоречие с текстове на нормативен акт от по висока степен, какъвто се явява ЗП и НСПП, подробно упоменати по горе конкретно по отношение на всяка една от оспорените разпоредби на Наредбата, а също така и в противоречие с материалния закон и по-специално с разпоредбите на чл. 8 и чл. 15 от ЗНА, което се явява отменително основание по чл.146, т.4 от АПК, поради което и тези текстове от Наредбата, по отношение на които са налице тези предпоставки, следва да бъдат отменени.

Подателят на протеста е направил искане за присъждане на разноски, като протестът следва да бъде уважен в пълен обем, поради което съдът намира, че разноските следва да му бъдат присъдени, които се свеждат до направени такива в размер на 20.00 лева, за обнародване на съобщението в ДВ за образуването на производство по оспорване на текстове от процесната наредба. Искане за присъждане на разноски е направено и от страна на процесуалния представител на община Габрово – адв. Даскалова, претендираща за присъждане в полза на община Габрово на сума в размер на 500 лева, представляващи изплатено адвокатско възнаграждение, каквито с оглед основателността на протеста в по голямата му част, не следва да и бъдат присъждани.

Водим от горното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ чл.21, ал.4; чл.25, ал.2; чл.27, ал.1; чл.27, ал.2; чл.36, ал.4 и чл.48, ал.1, т.5, букви „в“ и „г“ от Наредба за управление на общинските пътища в община Габрово, приета с Решение № 267 от 19.12.2013 година на Общински съвет – Габрово, изменена с Решение № 117 от 29.05.2014 година в оспорената им част. Отхвърля протеста в останалата му част, с която са оспорени разпоредбите на чл. 1, ал.3, чл.19, ал.1, чл.22, чл.26, чл.28, ал.2; като неоснователен и недоказан.

ОСЪЖДА Общински съвет гр.Габрово, да заплати на Районна прокуратура гр.Габрово направените по делото разноски в размер на 20.00 лева, представляващи заплатена държавна такса за обнародване обявлението за образуване на адм.д. № 147/2017 г.

Решението подлежи на касационно обжалване и протест пред Върховен административен съд на Република България в четиринадесетдневен срок от съобщаването му на страните, по реда на Глава дванадесета от АПК.

Решението, след влизането му в сила, да се разгласи по реда на чл. 194 от АПК.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: /п/ не се чете

ЧЛЕНОВЕ: 1. /п/ не се чете

2. /п/ не се чете

