

РЕШЕНИЕ № 65

гр.Кюстендил, 06.04.2022год.

В ИМЕТО НА НАРОДА



Административен съд – Кюстендил, в открито съдебно заседание на девети март през две хиляди двадесет и втора година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ГАЛИНА СТОЙЧЕВА

ЧЛЕНОВЕ: МИЛЕНА АЛЕКСОВА-СТОИЛОВА

НИКОЛЕТА КАРАМФИЛОВА

при секретаря Лидия Стоилова и с участието на прокурора Марияна Сиракова, като разгледа докладваното от съдия Стойчева адм. дело № 317 по описа за 2021год., за да се произнесе, взе предвид:

Производството е по реда на чл.185 и сл. от АПК и е образувано по жалба на Фондация „Гринберг“ с ЕИК 205966183, със седалище и адрес на управление - гр. Пловдив, ул. „Райко Даскалов“ № 53, ет.1, офис 1, представлявана от управителя Георги Иванов Йорданов, чрез пълномощника адв. Иван Йорданов, срещу чл. 28б, ал.1 - ал.9 от Наредбата за организацията на движението на територията на община Дупница, която наредба е приета с Решение № 144 по Протокол № 14/16.12.2010г. на Общински съвет - Дупница. Релевирани са основания по чл.146, т.3 от АПК вр. с чл. 196 от АПК. Същественото нарушение на административнопроизводствените правила се обосновава с доводи за това, че при изготвяне на проекта и при приемане на оспорената разпоредба на Наредбата, не е участвала и не е дала становище Агенцията за хората с увреждания в съответствие с изискването на чл.8, т.4 от Закона за интеграция на хората с увреждания /отм./. Прави се искане за отмяна на оспорената нормативна разпоредба.

Правния си интерес от оспорване Фондацията обоснова с регистрацията си като организация за хора с увреждания по см. на §1, т.12 от ДР на Закона за хората с увреждания, която поема застъпническа роля от името на хора с увреждания; с целите и предмета на дейност, вписани в ТРРЮЛНЦ, преценени в съответствие с формираните мотиви и диспозитива на ТР № 2 от 12.02.2010 г. по т.д. № 4/2009 г. на ОСС на ВАС; с осъществяваната дейност в защита на правата и интересите на членовете на Фондацията в контекста на приетото в Решение № 3 от 27.04.2000г. по конституционно дело № 3/2000г. на Конституционния съд на РБ.

Ответникът - Общински съвет – Дупница е представил писмено становище за оспорване на предявената жалба. Сочи, че преди приемане на раздел 11б от Наредбата и на обжалваната разпоредба на чл.28б, не е изискано становище и няма съгласуване с Агенцията на хората с увреждания. Релевира доводи за недобросъвестно упражняване на процесуалните права от жалбоподателя. Счита, че оспорената разпоредба създава благоприятен режим за паркиране на хората с увреждания, с оглед на което отмяната ѝ би засегнала негативно техните права и интереси. Прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение на пълномощника на жалбоподателя.

Представителят на Окръжна прокуратура – Кюстендил дава становище за основателност на жалбата по изложените в нея съображения.

Административният съд, след като извърши преценка на доказателствата по делото, както и на доводите и възраженията на страните, прие за установено следното:

Оспорващият Фондация "Гринберг", видно от приложената към жалбата Справка от ТР и регистър на ЮЛНЦ, е създадена и осъществява дейност като "организация за хора с увреждания" по смисъла на § 1, т. 12 от ДР на Закона за хората с увреждания, с цел да предоставя правна помощ на и за хора с увреждания, и да поема застъпническа роля от тяхно име и в защита на правата им. Като средства за постигане на целта са вписани: 1. мониторинг върху действащата нормативна уредба, отнасяща се до хората с увреждания и застъпничество на правата на хората с увреждания пред всички лица и административни органи и служби; 2. 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; 3. образуване и водене на съдебни дела в защита на накърнени нормативно признати права на хора с увреждания.

Предмет на жалбата е чл.286 от Наредбата за организацията на движението на територията на община Дупница /Наредбата/ от Раздел 116 „Режим на преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с увреждания“, който е приет с Решение № 81 от 15.06.2012г. на Общински съвет – Дупница, изм. с Решение № 192/28.10.2016г. на ОбС - Дупница. Оспорената разпоредба е със следното съдържание:

Чл.286. /1/ На територията на Община Дупница, в паркингите общинска собственост се осигуряват определен брой места за преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с увреждания.

/2/ На територията на Община Дупница в зоната за кратковременно платено паркиране „Синя зона“, се осигуряват определен брой фиксирани и обозначени места за преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с увреждания.

/3/ Местата за паркиране по ал.1 и ал.2 са с възможно най-добър достъп до входовете и подходите към тях и се обозначават с пътен знак Д21 „Инвалид“ и с плътна пътна маркировка с изобразен международен символ „Инвалид“.

/4/ Броят, разположението и обозначаването на местата за преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с увреждания е указан в Приложение № 9 към наредбата.

/5/ Условията и редът за издаване на карта за паркиране на превозните средства, обслужващи хора с трайни увреждания се уреждат в отделна Наредба.

/6/ Картите на правоимащите лица, легитимиращи и удостоверяващи правото на преференциално паркиране на територията на Община Дупница се издават и произдават от кмета на Община Дупница.

/7/ Контролът на паркиране на ППС, превозващи хора с увреждания, се осъществява от служители на Общинско предприятие „Паркинги и гаражи“.

/8/ Служителите на Общинско предприятие „Паркинги и гаражи“ извършват контролни проверки доколко преференциалното паркиране на ППС, превозващи хора с увреждания е извършено при спазване на нормативните изисквания, както и изискват доказателства от водача на съответното ППС за това, че е паркирано при присъствието на лицето – притежател на картата, с която същото ППС е обозначено. При установяване на несъответствие между картата и лицето, което я ползва и/или неправомерно ползване, служителят на Общинско предприятие „Паркинги и гаражи“ изземва картата, като нарушителя подлежи на санкция по общия ред. Иззетата карта се предава на органа, издал същата за връщане на притежателя.

/9/ При недостиг на паркоместа по ал.1, паркирането се извършва по реда на раздел 10 и раздел 11 от Наредбата.

Наредбата за организацията на движението на територията на община Дупница /Наредбата/ е приета с Решение № 144 по Протокол № 14 от 16.12.2010г. на Общински съвет – Дупница. Систематически оспорената разпоредба на чл.28б е в Раздел 11б „Режим на преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с увреждания“, който е приет с Решение № 81 от 15.06.2012г. на Общински съвет – Дупница, изм. с Решение № 192/28.10.2016г. на ОбС - Дупница. Процедурата по приемане на Раздел 11б от Наредбата, започва с публикуване на проекта за изменение и допълнение на нормативния акт на официалния сайт на Общината на 15.05.2012 год., видно от приложената на л. 171 от делото разпечатка от сайта на общината. Следва докладна записка на председателя на ОбС с изх. № 387/06.06.2012 г. с адресат Общински съвет – Дупница, относно приемане на проекта за изменение и допълнение на Наредбата, в която са изложени мотивите на вносителя. Проектът е разгледан на заседания на ПК по териториално устройство на 13.06.2012г., като е гласувано решение за приемане на проекта.

Проекта за изменение и допълнение на Наредбата е приет с Решение № 81 по Протокол № 7 от 15.06.2012г. на Общински съвет – Дупница. Видно от протокола от проведеното заседание, на него са присъствали 28 общински съветници, при общ брой от 33 общински съветници, и след проведеното гласуване, 17 общински съветници са гласували "за", 5 общински съветници – „против“, а 6 общински съветници – „въздържал се“. Първоначалната редакция на чл.28б от Наредбата е идентична с цитираната по-горе с изключение на ал.5, която е със следното съдържание: ал.5 – Критериите за определяне на правоимащи лица при издаване на карти за преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с увреждания в „Синя зона“ и паркингите общинска собственост на територията на Община Дупница са указани в Приложение №4 към наредбата. Наредбата е публикувана на официалната интернет страница на Общината на 06.06.2012г., видно от приложената разпечатка на л. 105 от делото. Следва Решение № 192 по Протокол № 10 от 28.10.2016г. на Общински съвет – Дупница, с което е приет проект за изменение на Наредбата в частта на чл.28б, ал.5,

която придобива следното съдържание: ал.5 - Условията и редът за издаване на карта за паркиране на превозните средства, обслужващи хора с трайни увреждания се уреждат в отделна Наредба.

При служебна справка в сайта на Община Дупница се установи публикуване на Наредбата, а действащата редакция на оспорената разпоредба на чл.286 е възпроизведена по-горе в настоящото решение.

Изложените фактически обстоятелства се установяват от приетите по делото писмени доказателствени средства и не се оспорват от страните, а преценката им обосновава следните правни изводи:

Предявената жалба е процесуално допустима. Наредбата е подзаконов нормативен акт, който съдържа административноправни норми, относими за неопределен и неограничен брой адресати с многократно правно действие съгласно легалната дефиниция на чл.75, ал.1 от АПК. Изложените характеристики определят Наредбата като нормативен административен акт. 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, а съгласно чл.187, ал.1 от АПК подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето. В случая жалбоподателят е юридическо лице с нестопанска цел, създаден въз основа на Закона за юридическите лица с нестопанска цел, вписан в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел като фондация, която осъществява дейност в частна полза. С оглед на това той има качеството на организация по смисъла на §1, т.2 от ДР на АПК. В съответствие с ТР № 2 от 12.02.2010г. на ВАС по т. д. № 4/2009 г., правният интерес на юридическите лица с нестопанска цел е обусловен от засягането на техни права или законни интереси, непосредствено породени от предмета на дейност и целите на учредяването им. В случая, въпросът за допустимостта на оспорването, преценено в аспекта на правния интерес на жалбоподателя, е решен с определения № 591 от 25.01.2022г. на ВАС по адм. дело № 12378/2021г. Според ВАС, правният интерес на фондацията е обоснован от предмета на дейност и целите, за които е създадена, като с подадената жалба фондацията като ЮЛ с нестопанска цел, регистрирано в полза на трети лица, защитава своите права и законни интереси. Засягането е обусловено от непосредствената връзка между сферата на обществени отношения, уредена в нормативния акт /условията за паркиране на МПС, превозващи хора с трайни увреждания на територията на община Дупница/ и целите на учредяването на оспорвания правен субект /мониторинг върху действащата нормативна уредба, отнасяща се до хората с увреждания и съдебно оспорване на незаконосъобразни подзаконови нормативни актове или отделни норми в тях, отнасящи се до хората с увреждания, издавани от общинските съвети/. От горното следва неоснователност на възраженията на ответника, че оспорването съставлява недобросъвестно упражняване на процесуалните права от жалбоподателя.

Съдът в посочения състав притежава териториална и материална компетентност за постановяване на валиден съдебен акт по реда на чл.191 от АПК.

Разгледано по същество, оспорването е основателно поради следните съображения:

Съгласно препращането от чл.196 от АПК, на основание чл.168, ал.1 от АПК съдът извършва служебна проверка за законосъобразност на оспорените текстове от Наредбата на основанията по чл.146 от АПК. Изводите от горната проверка, проведена въз основа на събраните по делото доказателства, са за незаконосъобразност на оспорените разпоредби поради допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила. Съгласно чл.76, ал.3 от АПК, чл.8 от ЗНА и чл.21, ал.2 от ЗМСМА, общинските съвети имат нормотворческа компетентност, ограничена по териториален и предметен обхват. Общинските съвети приемат нормативни актове - правилници и наредби, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. В случая предмет на регламентация с оспорената разпоредба на чл.28б от Наредбата, е режимът за паркиране на ППС, превозващи хора с увреждания, а задълженията и правомощията на общините в посочената област произтичат от разпоредбата на чл.38 от Закона за хората с увреждания /отм./. Изложеното сочи на изводи за наличие на материална и териториална компетентност на Общински съвет - Дупница като издател на нормативния акт.

Спазена е формата на оспорените текстове от Наредбата - мястото и номерацията им съответстват на предвидения строеж на нормативните актове по чл.26-чл.29 и чл.31 от Указ № 883/24.04.1974г. за прилагане на ЗНА във вр. с §7 от ПРЗ на ЗНА.

Обжалваните разпоредби на Наредбата са приети с решения на Общинския съвет, с които се приема проекта за изменение и допълнение на Наредбата, поради което съответстват на предвидената в чл.21, ал.2 във вр. с чл.27 от ЗМСМА във вр. с чл.11, ал.3 от ЗНА, форма. Редът за издаване на нормативните актове е посочен в АПК - чл.77 от АПК, като за неуредените в него въпроси е предвидено субсидиарно прилагане на ЗНА. Спазени са изискванията за кворум и мнозинство по чл.21, ал.2 и чл.27, ал.2 и ал.4 от ЗМСМА; спазена е процедурата по чл.26, ал.2 от ЗНА във вр. с чл.80 от АПК за публикуване на проекта за изменение и допълнение на Наредбата в официалния сайт на Общината; спазен е чл.78, ал.3 от АПК за публикуване на окончателният текст на Наредбата на официалния сайт на Общината.

Съдът счита, че при приемането на оспорените нормативни разпоредби са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, които са самостоятелно основание за тяхната отмяна. Нарушени са изискванията на чл.26, ал.1 от ЗНА, според който, в приложимата редакция, изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност. Според чл. 15, ал. 1 от Указ № 883/24.04.1974г. за прилагане на ЗНА, 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. В случая, регламентацията на режима на паркиране на ППС, превозващи хора с увреждания, установена с оспорените разпоредби на Наредбата, сочи организациите на хората с увреждания като заинтересовани организации по см. на чл.15, ал.1 от Указ № 883/1974г. Горните изводи следват и от разпоредбата на чл.8, т.4 от Закона за хората с увреждания /отм./, действал към момента на приемане на чл.28б от Наредбата, според който 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. Налице е законоустановено правомощие на Агенцията за участие чрез становища и съгласуване, в нормотворческия процес, свързан с правата на хората с увреждания. Целта на институционалното съгласуване е подпомагане на компетентния орган при регулацията на посочените обществени отношения. Изводът от изложеното е, че даването на становище от Агенцията за хората с увреждания към момента на приемане на оспорения текст от Наредбата и неговото изменение е било задължително, а в случая е безспорно, че такова не е изискано от общинския съвет. Неспазването на визираното императивно изискване води до опорочаване на процедурата по приемане на оспорените нормативни разпоредби, което съдът счита за съществено, доколкото евентуалното становище или съгласувателно мнение на Агенцията, би могло да мотивира органа да приеме правна уредба, която да е по-благоприятна с оглед правата на хората с увреждания, т.е. становището на Агенцията би могло да рефлектира върху съдържанието на съставения проект в оспорената му част.

Изложените съображения обосновават крайния извод на съда за допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила при приемане на оспореният текст от Наредбата. Налице е основанието по чл.146, т.3 от АПК вр. вр. с чл.196 от АПК. Дължимо е решение за отмяна на чл.28б ал.1 - ал.9 от Наредбата за организацията на движението на територията на община Дупница.

При този изход на спора основателна е претенцията на жалбоподателя за присъждане на разноски, а задължена да ги заплати е Община Дупница по правилото на §1, т.6 от ДР на АПК. Доказаните разноски в настоящото дело са в размер на 630,00лв., от които 10,00 лв. - заплатена държавна такса; 20 лв. - такса за съобщаване за оспорването в Държавен вестник и 600,00 лв. - договорено и заплатено в брой адвокатско възнаграждение. По отношение на последното, ответникът е депозирал възражение за прекомерност на осн. чл.78, ал.5 от ГПК вр. с чл.144 от АПК. Съдът счита възражението за основателно. Преценено с оглед фактическата и правна сложност на делото, както и съобразно данните в жалбата за водени други съдебни производства със сходен предмет, което предполага многократно използване на вече формулирани доводи и оплаквания, адвокатското възнаграждение е прекомерно и следва да се намали до минималния размер по чл.8, ал.3 от Наредба № 1 от 09.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, който е 500,00лв. Не без значение е и процесуална дейност на пълномощника, която се изразява в изготвяне на жалбата до съда и представяне на писмено становище за поддържане на същата. В резултат на изложеното, съдът присъжда разноски по делото в размер на 530,00лв.

Извън горното, на жалбоподателя се следват и разноските по адм. дело № 12378/2021г. на ВАС. Доказаният размер на същите е 500,00лв., от които 150,00лв. е държавната такса по частната касационна жалба и 350,00лв. е договореното и заплатено адвокатско възнаграждение. По изложените по-горе съображения съдът счита адвокатското възнаграждение за прекомерно по см. на чл.78, ал.5 от АПК и го намалява до минимума по чл.11 от Наредба № 1 от 09.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, който е 200,00лв., т.е. присъжда разноски за производството пред ВАС в размер на 350,00лв.

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

### Р Е Ш И:

**ОТМЕНЯ** разпоредбата на чл. 286, ал.1 - ал.9 от Наредбата за организацията на движението на територията на община Дупница, приета с Решение № 81 от 15.06.2012г. на Общински съвет – Дупница, изм. с Решение № 192/28.10.2016г. на ОбС - Дупница.

**ОСЪЖДА** Община Дупница да заплати на Фондация „Гринберг“ с ЕИК 205966183, със седалище и адрес на управление - гр. Пловдив, ул. „Райко Даскалов“ № 53, ет.1, офис 1, деловодни разноски общо в размер на 880,00лв. от които 530,00лв. – за производството по настоящото дело и 350,00лв. – за производството по адм. дело № 12378/2021г. на ВАС.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок от съобщаването му на страните, с касационна жалба пред Върховния административен съд.

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ:



ЧЛЕНОВЕ: 1.



2.

