

РЕШЕНИЕ

№. 937

09.01.2018 г. гр.Хасково

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – ХАСКОВО в открито съдебно заседание на шести декември две хиляди и седемнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Хайгухи Бодикян

ЧЛЕНОВЕ: Кремена Костова-Грозева

Цветомира Димитрова

при секретаря Ангелина Латунова в присъствието на прокурора Елеонора Иванова, като разгледа докладваното от председателя административно дело №1002 по описа на съда за 2017 година, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по Раздел III от Глава десета на АПК.

Образувано е по жалба на Паско Тошев Запрянов от гр.Димитровград срещу чл.24./4/ от Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетическия вид на населените места, чистотата и общественото имущество на територията на Община Симеоновград (ПОООРЕВНМЧОИТОС), приета с Решение №320/10.12.2010г. на Общински съвет Симеоновград.

Оспорената разпоредба на чл.24/4/ от Наредба №1 ПОООРЕВНМЧОИТОС гласи, че „глобите до 10 лв. включително не подлежат на обжалване“. Това застрашавало в бъдеще време жалбоподателя, тъй като бил правоспособен водач на МПС и било възможно да извърши нарушение по чл.16 от същата наредба и да бъде санкциониран с глоба до 10 лв., която нямал право да обжалва. Освен това, органите на реда можели да го глобят с 10 лв., които нямало как да оспори.

Оспорването съответствало на правния му интерес по чл.186, ал.1 от АПК, защото засягало и застрашавало правата, свободите и законните му интереси, тъй като той бил често временно пребиваващ на територията на Община Симеоновград. Посочва се, че по силата на чл.56 и чл.120, ал.2 от Конституция на РБ разполагал със защитата срещу всеки акт, който нарушавал или застрашавал негови права или законни интереси. Оспорената част от Наредбата противоречала на чл.47 от Хартата на основните права на Европейския съюз и на чл.13 от Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи.

Счита, че оспорената част от наредбата е нищожна, защото ответника бил надхвърлил нормотворческите предели, очертани му от разпоредбите на чл.8 и чл.12 от ЗНА, тъй като законодателят не му бил делегирал пълномощия да определя санкции, размер на глобите и необжалваемост на същите. Нормата на чл.24/4/ от Наредбата била незаконосъобразна и противоречала на чл.47 от Хартата на основните права на Европейския съюз /ХОПЕС/, на чл.13 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи /КЗПЧОС/, както и на чл.15 от ЗНА. Нарушен бил и чл.28 от ЗНА при приемането на Наредбата, същата не била мотивирана съгласно изискванията на чл.28 от ЗНА, не била налице отмяна на предишната наредба, както и не било извършено поименно гласуване така, както изисквал закона.

По изложените в жалбата съображения се моли за отмяна или обявяване на нищожност обжалваната разпоредба. Претендират се и направените по делото разноски.

Ответникът, Общински съвет – Симеоновград, редовно призован, не изпраща представител.

Представителят на Окръжна прокуратура – Хасково в съдебно заседание счита жалбата за основателна, а оспорения текст от наредбата за незаконосъобразен.

Административен съд – Хасково, като прецени доказателствата по делото, приема за установено от фактическа страна следното:

С докладна записка №С-4712/01.12.2010г., Председателят на Общински съвет – Симеоновград е предложил на Общински съвет – Симеоновград да вземе решение за приемане на Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетическия вид на населените места, чистотата и общественото имущество на територията на Община Симеоновград (ПОООРЕВНМЧОИТОС). В мотивите на докладната записка Председателят на Общинския съвет в Симеоновград е посочил като основание за вземане на решение за приемане на Наредбата многократната актуализация на старата наредба и необходимост от приемане на нова.

Видно от доказателствата по делото, с Решение №320 от 10.12.2010г., на основание чл.21, ал.2 от ЗМСМА, Общински съвет – Симеоновград е приел Наредба №1 за ПОООРЕВНМЧОИТОС. Видно от приложения по делото протокол №33/10.12.2010г. от проведеното заседание на ОбС- Симеоновград, решението е прието, при необходимия кворум и мнозинство, с 16 гласа „за“, от присъствалите на заседанието 16 общински съветника /при общ брой на общинските съветници – 16/, „против“ и „въздържали се“ не е имало. По делото е представена и приложена копие от бланка за поименно гласуване по докладна записка №С-4712/01.12.2010г., на Председателя на Общински съвет – Симеоновград относно приемане на Наредбата. От същата е видно, че всички 16 общински съветници, присъствали на заседанието, са удостоверили присъствието си и гласуването, чрез полагане на подписи.

По делото се представя в актуалната и действаща редакция Наредба №1 за ПОООРЕВНМЧОИТОС. Видно от §1 от ПЗР към Наредбата, същата е издадена на основание на основание чл.21, ал.2 от ЗМСМА. В §6 от ПЗР е посочено, че приетата наредба с Решение №320 от 10.12.2010г. е изменена с Решение №123 от 29.10.2012г. В писмо с вх.№7616/05.10.2017г. е посочено, че процесната Наредба е изменена съгласно Решение №363/14.01.2016г.

При така установената фактическа обстановка съдът достигна до следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима. Предмет на оспорване са конкретни разпоредби от подзаконов нормативен акт, действащ на територията на Община Симеоновград. 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. Оспорването на подзаконовия нормативен акт пред съда е частично и касае само чл.24, ал.4 от Наредбата, което е допустимо, съгласно чл.185, ал.2, във вр. с ал.1 от АПК. Освен това разпоредбата на чл.187, ал.1 от АПК изрично предвижда безсрочност на оспорването на подзаконовите нормативни актове, т. е. без ограничение във времето.

Разгледана по същество, жалбата е **основателна**.

Нормата на чл.21, ал.2 от Закон за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) предвижда принципна компетентност на общинския съвет в изпълнение на своите правомощия по ал.1 на същия член да приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. С оглед горното, Наредбата, като цяло и от която се протестира разпоредби, следва да се приеме за издадена от

64

компетентен орган – Общински съвет – Симеоновград, съобразно чл.21, ал.2 от ЗМСМА.

Не се спори по делото, че протестираните текстове от Наредбата са приети с решение, взето на редовно проведено заседание на Общинския съвет, при наличие на кворум и необходимото към този момент мнозинство на общинските съветници.

Посочената в §1 от ПЗН на Наредба №1 на ОбС – Симеоновград като правно основание за издаването ѝ норма на чл.21, ал.2 от ЗМСМА предвижда компетентност на общинския съвет, в изпълнение на своите правомощия по ал.1 на същия член да приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Според своя чл.1, ал.1, приетата Наредба урежда поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на населените места, чистотата и общественото имущество на територията на община Симеоновград.

Видно е, че сред изброените в чл.21, ал.1, т.13 от ЗМСМА правомощия на общинските съвети е изрично предвидено правомощието на общинския съвет да 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, а съгласно чл.21, ал.1, т.23 от ЗМСМА общинският съвет решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи. С оглед изложеното, както и предвид разпоредбата на чл.76, ал.3 от АПК, Общински съвет – Симеоновград е материално и териториално компетентният орган, разполагащ с правомощие да уреди нормативно обществените отношения с местно значение, каквито се явяват тези по поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред на територията на община Симеоновград (чл.1, ал.1 от Наредба №1), респективно да издаде подзаконов нормативен акт със съдържание като процесния.

Съгласно чл.7, ал.2 от Закон за нормативните актове (ЗНА) наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или 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 от 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 ЗМСМА, общинският съвет е овластен да издава нормативни актове, с които да урежда, съобразно нормативни актове от по-висока степен, обществени отношения с местно значение.

Съгласно чл.24./1/ от Наредбата, за констатираните нарушения се съставят актове от контролните органи или от определени от тях длъжностни лица, въз основа на които се издават наказателни постановления от Кмета на общината. /2/ Установяването на нарушенията, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните постановления става по реда, определен от ЗАНН. /3/ (ИЗМ. Решение №123/29.10.2012г. на ОбС) За явно маловажни случаи на нарушения, установени при извършването им, овластените за това органи налагат на място, срещу квитанция, глоба до размера, предвиден в съответния закон или указ, но не повече от 10 лв., т.б (нова Решение №123/29.10.2012г. на ОбС) За маловажни случаи на нарушения,

установени при извършването им, овластените контролни органи могат да налагат на местонарушението глоби в размер от 10 до 50 лв. За наложената глоба се издава фиш. Ако нарушителят оспори нарушението или откаже да плати глобата, за нарушението се съставя акт.

В актуалната й действаща редакция Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на населените места и общественото имущество на територията на Община Симеоновград (Наредбата) е налична на официалния сайт на Община Симеоновград - <http://www.simeonovgrad.bg/>.

С оспорената разпоредба на чл.24, ал.4 от Наредбата, Общински съвет - Симеоновград е регламентирал необжалваемост на наложените глоби до 10 лева включително.

Посоченото в ал.2 на чл.24 от наредбата обжалване по ред на ЗАНН означава, че всеки може да атакува наказателни постановления, издадени от от контролните органи или от определени от тях длъжностни лица или кмета на общината. В случая, разпоредбата на чл.24, ал.1 от Наредбата указва за констатираните нарушения да се съставя акт, въз основа, на който се издава наказателно постановление. Според чл.59, ал.1 от ЗАНН, наказателното постановление и електронният фиш подлежат на обжалване пред районния съд, в района на който е извършено или довършено нарушението, а за нарушенията, извършени в чужбина - пред Софийския районен съд. Тоест при наложени глоби с наказателни постановления, същите несъмнено подлежат на обжалване.

Спорният въпрос в настоящия случай е подлежат ли на обжалване глобите издадени срещу квитанция. Според чл.24, ал.3 на Наредбата, за явно маловажни случаи на нарушения, установени при извършването им, овластените за това органи налагат на място, срещу квитанция, глоба до размера, предвиден в съответния закон или указ, но не повече от 10 лв., а ал.4 на същия член се казва, че глобите до 10 лв. включително не подлежат на обжалване.

Тълкуването на текстовете на чл.39, ал.1 и ал.3 от ЗАНН води на извод, че е допустимо оспорването на квитанция, с която е наложена глоба до 10 лева. В текста на чл.39, ал.3 от ЗАНН се посочва, че ако нарушителят оспори нарушението или откаже да плати глобата, за нарушението се съставя акт съгласно разпоредбите на този раздел, което от своя страна води до извода за образуване на административнонаказателно производство със съставяне на акт за установяване на извършеното административно нарушение (АУАН) и въз основа на него следва издаване на наказателно постановление. В тази връзка следва да се приеме, че нарушителят може да оспори извършеното нарушение или размера на глобата, което поражда задължение за контролния орган да състави АУАН. В нито една от разпоредбите на ЗАНН не е посочено, че глобите до 10 лева, включително, не подлежат на обжалване. Единствената разпоредба, която е регламентирала необжалваемост на тези глоби е била ал.3 на чл.59 от ЗАНН, /не подлежат на обжалване наказателните постановления и електронните фишове, с които е наложена глоба в размер до 10 лева включително, постановено е в полза на държавата отнемане на вещи на стойност до 10 лева включително или е присъдено обезщетение за причинени вреди на същата стойност, освен ако в специален закон е предвидено друго/. Последната е отменена през 2012 година, бр. 77 от 2012г., в сила от 9.10.2012г.

По смисъл нормата на чл.24, ал.4 от наредбата е идентична с тази на чл.189, ал.13 от ЗДвП, която бе обявена за противоконституционна с Решение №1/01.03.2012 г. по конст. дело №10/2011 г. на КС на РБ. Всъщност нормата на чл.24, ал.4 от наредбата влиза в пряко противоречие с чл.47 от Хартата на основните права на Европейския съюз и на чл.13 от Конвенцията за защита на правата на човека, където е установено правото на ефективни правни средства за защита пред съд. Хартата на основните права, по силата на чл.6, т.1 от Договора за Европейския съюз /ДЕС/, има юридическата сила на договорите, т.е. тя е част от първичното европейско право и може да намери директно приложение. Аналогично, според текста на чл.6, т.3 от Договора за Европейския съюз, основните права, които са гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, са част от правото на Съюза в качеството им на общи принципи. А разпоредбата на чл.5 ал.4 от Конституцията на Република България предвижда, че международните договори, които са ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Нещо повече - те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат. Конкретно чл.47, абзац първи от Хартата прогласява, че всеки, чийто права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в настоящия член условия, а според абзац втори - всеки има право неговото дело да бъде гледано справедливо и публично в разумен срок от независим и безпристрастен съд. Съответно чл.13 от Конвенцията /ЕКЗПЧОС/ предвижда, че всеки, чиито права и свободи, предвидени в тази конвенция, са нарушени, трябва да разполага с ефикасни вътрешноправни средства за тяхната защита от съответната национална институция, дори нарушението да е извършено от лица, действащи в качеството си на представители на официалните власти, а чл.6, ал.1 от Конвенцията предвижда, че всяко лице, при определянето на неговите граждански права и задължения или при наличието на каквото и да е наказателно обвинение срещу него, има право на справедливо и публично гледане на неговото делото в разумен срок от независим и безпристрастен съд. Само чрез право на жалба може да се гарантира правото на едно физическо или юридическо лице да оспори неоснователно административно обвинение и съответно неоснователно наложена му административнонаказателна санкция. Тук противоречието между атакуваната разпоредба и първичното европейско право е явно и действително, поради което няма място за тълкуване по пътя на преюдициално запитване до Съда на ЕО. На основание чл.5, ал.4 от Конституцията на Република България следва да се приложи разпоредбата на чл.47 от Хартата на основните права на Европейския съюз и с отмяната на атакуваната разпоредба се признае правото на жалба на всички лица без значение какъв е размерът на наложената санкция.

Безспорно е, че съобразно нормата на чл.75, ал.3 от АПК и чл.8 от ЗНА, общинските съвети са овластени от разпоредбата на чл.21, ал.2, във вр. с ал.1 от ЗМСМА да издават нормативни актове – правилници и наредби, с които да уреждат обществени отношения от местно значение, но при всички случаи те са ограничени в тези свои правомощия в поставените им от посочените норми рамки, а именно – приетите от общинските съвети подзаконови нормативни актове от местно значение следва да са съобразени и да са в съответствие с нормативните актове от по-висока

степен, включително и когато с тези наредби се приемат и административнонаказателни разпоредби, то предвидените в тях наказания като вид и размери, както и възможността за обжалването им, следва да са в съответствие с нормативни актове от по-висока степен, които в свои норми уреждат и регламентират същите обществени отношения. В случая, с атакуваната разпоредба на тази Наредба, приета от Общински съвет – Симеоновград, са уредени обществени отношения с местно значение, но същите не са съобразени с действащ нормативен акт от по-висока степен, а именно – не са съобразени действащите към момента на приемането ѝ разпоредби на ратифицираните от Република България международни актове, от което се налага извода, че тази разпоредба е материално незаконосъобразна, поради противоречието ѝ с норми от по-висок ранг.

Въз основа на гореизложеното настоящият съдебен състав намира, че подадената жалба против процесната разпоредба относно необжалваемостта на глобите до 10 лева включително, се явява **основателна**, поради което следва да бъде уважена.

При този изход на спора в полза на Паско Тошев Запрянов от гр.Димитровград следва да се присъдят направените в производството разноски за внесена държавна такса от 10лв. и за обнародване на оспорването в ДВ в размер на 20.00 (двадесет) лева. Претендираният от жалбоподателя размер от 800.00 (осемстотин) лева, представляващи заплатено адвокатско възнаграждение, съгласно договор за правна защита и съдействие от 12.09.2017г., не може да бъде намален на размера определен по чл.8, ал.3 от Наредба №1/09.07.2004г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, т.к. ответникът в хода на производството по делото не е направил възражение по реда на чл.78, ал.5 от ГПК.

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

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на Паско Тошев Запрянов от гр.Димитровград, чл.24./4/ от Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетическия вид на населените места, чистотата и общественото имущество на територията на община Симеоновград.

ОСЪЖДА Общински съвет – Симеоновград да заплати на Паско Тошев Запрянов разноски по делото в размер на 830 (осемстотин и тридесет) лева.

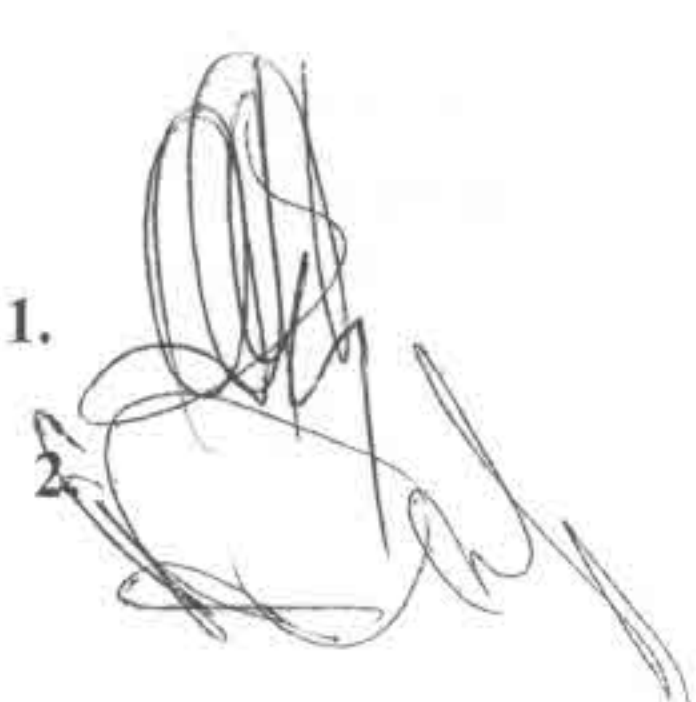
Решението подлежи на касационно обжалване пред ВАС в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ:



ЧЛЕНОВЕ: 1.



307
09.01.18