ОКРЪЖНА ПРОКУРАТУРА – ДОБРИЧ
гр. Добрич - 9300, ул. "Д-р К. Стоилов" № 7,
тел.: 058/605528, факс: 058/600496, e-mail: op_dobrich@prb.bg

Изх. № 379/2017 г.
Дата: 03.05.2017 г.

До
Административен съд
гр. Добрич

П Р О Т Е С Т
по чл.186, ал.II във вр. с чл.185 от АПК

от

Милена Атанасова Любенова,
прокурор в Окръжна прокуратура гр. Добрич

Уважаеми Административни Съдии,

При проверка по реда на надзора за законност по преписка № 379/2017 г. по описа на Окръжна прокуратура гр. Добрич, която е била образувана на 03.04.2017 г. по повод получено в същата прокуратура писмено разпореждане от 31.03.2017 г. от Върховна административна прокуратура по тяхна преписка № 667/2017 г. – II, е било установено, че в **Наредба за управление на общинските пътища, приета от Общински съвет Генерал Тошево на основание чл.23 от Закона за пътищата с Решение № 4-15 от 29.04.2005 г., взето с протокол № 4**, се съдържат разпоредби, които се намират в противоречие с разпоредби, представляващи нормативни разрешения от по-висок ранг.

Преди да разгледам разпоредбите от местната наредба, които противоречат и не съответстват на нормативни разрешения от по-висок ранг, намирам за необходимо да изложа и няколко предварителни бележки по разглежданата материя.

Пътищата, съгласно чл.3, ал.I и ал.III от Закона за пътищата /ЗП/, са републикански и местни, а последните са общински и частни. Общинските пътища са определени с чл.3, ал.I и ал.II от Правилника за прилагане на Закона

за пътищата /ППЗП/, а за дефинирането им могат да се приложат и аргументи за противното основание от чл.3, ал.II, ал.VII и ал.VIII от ЗП и чл.6 от ППЗП.

Общинските пътища са публична общинска собственост /чл.8, ал.III от ЗП/ и се управляват от кметовете на съответните общини /чл.19, ал.II във вр. с ал.I, т.2 от ЗП/.

По силата на чл.23 от ЗП правомощията на кметовете по управлението на общинските пътища се определят с наредба на общинския съвет.

В Глава трета от Наредба за управление на общинските пътища, приета от Общински съвет Генерал Тошево, се съдържат и разпоредби, които са относими към т.нар. „специално ползване на пътищата“ по смисъла на §1, т.8 от Допълнителните разпоредби на ЗП, а именно: използването на пътищата за превозване на тежки и извънгабаритни товари или за осъществяване на други дейности в обхвата на пътя и в обслужващите зони, като – изграждане и експлоатация на търговски крайпътни обекти и на пътни връзки към тях, както и на площадки за оказване на пътна помощ и на пътни връзки към тях; изграждане и експлоатация на рекламни съоръжения; изграждане на нови и ремонт на съществуващи подземни и надземни линейни или отделно стоящи съоръжения и тяхната експлоатация в обхвата на пътя; временно ползване на части от пътното платно и земи в обхвата на пътя от други лица.

Закрепването на посочената материя в местната наредба по чл.23 от ЗП само по себе си не представлява нарушение. Но е необходимо да бъде отбелязано следното:

Специалното ползване на пътищата, съгласно чл.18, ал.V от ЗП, се извършва при условия и ред, определени с наредба на Министерския съвет /МС/. В изпълнение на посочения законов текст Министерският съвет е приел Наредба за специално ползване на пътищата /НСПП/, в чл.3 на която е предвидено, че специалното ползване на общинските пътища се извършва при условията и реда на тази наредба /НСПП/ и наредбите по чл.23 от ЗП. От систематическото тълкуване на чл.21, ал.II от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/, съобразно който в изпълнение на правомощията си общинският съвет приема наредби, чл.18, ал.V от ЗП, съобразно който специалното ползване на пътищата се извършва при условия и по ред, определени с наредба на МС, и чл.3 от НСПП, съобразно който специалното ползване на общинските пътища се извършва при условията и по реда на тази наредба и наредбите по чл.23 от ЗП, произлиза, че местният орган на власт е способен да приеме съответните правила, т.е. открива се законова възможност за регламентиране на очертаните обществени отношения.

Нормите на местната наредба, както се знае, представляват нормативни правила по определението на чл.75, ал.I от АПК, тъй като се отнасят за неопределен и неограничен брой адресати и имат многократно правно действие. В същия смисъл е и дефиницията на чл.1а от Закона за нормативните актове /ЗНА/.

Тук е мястото да бъде уточнено, че компетентността на органа винаги се определя в съответствие с материалния закон и това е пряко следствие от

нормата на чл.4, ал.I от Конституцията на Република България /в същия смисъл е и разпоредбата на чл.4, ал.I от АПК/. Разпоредбите, посветени на компетентността, не могат да се тълкуват разширително поради изключителния им характер. Съгласно ТР № 4/2004 г. на ОС на ВАС делегирането е възможност, предвидена в закона, временно – за определен случай или период от време, съгласно конкретната обстановка и преценката на горестоящ административен орган същият да предостави част от правомощията си на някой от подчинените му органи.

Известно е и изискването за съответствие с нормативния акт от по-висок ранг, като то е недвусмислено – чл.15 от ЗНА.

Недопустимо е да се пренебрегне и ограничението на чл.76, ал.III от АПК, съобразно което общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. Идентично е и правилото на чл.8 от ЗНА.

Разгледана по същество, местната наредба, за която се говори в настоящия протест, съдържа освен разпоредби, за които може да се направи преценка, че не противоречат на нормативни разрешения от по-висок ранг, но и множество разпоредби, които влизат в противоречие и не съответстват, както с разпоредби от ЗП, така и с разпоредби от НСПП, а именно:

I. В **чл.1, ал.II от Наредбата** е предвидено, че наредбата не се прилага за, както следва: 1. селскостопанските пътища, осигуряващи достъп до земеделски земи; 2. горските пътища; 3. частните пътища, неотворени за обществено ползване.

Предвиденото в чл.1, ал.II от Наредбата на Община Генерал Тошево преповтаря в общи линии предвиденото в чл.1, ал.II от ЗП, но изключенията от приложното поле на наредбата, предвидени в чл.1, ал.II от Наредбата, не съответстват на императивно указаните изключения от приложното поле на ЗП, които са посочени в чл.1, ал.II от същия. **Извън обхвата на разпоредбата на чл.1, ал.II от Наредбата е останало изискването последната да не се прилага и по отношение на улиците в населените места и селищните образувания, с изключение на онези от тях, които едновременно са и участъци от републикански или общински пътища**, изключение, което е посочено изрично в т.1 на чл.1, ал.II от ЗП. В чл.1, ал.II от общинската Наредба са посочени изчерпателно в три точки изключенията /пътищата/ по отношение на които наредбата не се прилага. При сравнение с ал.II на чл.1 от ЗП е видно, че и там се съдържа изчерпателно описание на изключенията /пътищата/ от приложното поле на закона. В закона е предвидено, че същият не се прилага освен по отношение на пътищата, посочени в чл.1, ал.II от Наредбата, но и по отношение на улиците в населените места и селищните образувания, с изключение на онези от тях, които едновременно са и участъци от републикански или общински пътища. В Наредбата тези пътища не са посочени като такива, които се изключват от приложното й поле, поради което и **чл.1,**

ал.II от общинската Наредба, съдържаща посочване на обектите /пътищата/, по отношение на които местната регламентация за управление на общинските пътища не се прилага, противоречи на чл.1, ал.II от Закона за пътищата.

И накрая, дори стореното от местния орган на власт да е съответствало на разпоредбата на чл.1, ал.II от ЗП, т.е. на разпоредба от по-висок ранг, към предходен момент, след последвали в последния нормативни промени, свързани с допълване на законовия текст, вече не съществува правно основание за прилагане на въпросните разрешения, тъй като законовите норми категорично са императивни.

II. Относно несъответствията между разпоредби от местната наредба, свързани с уредба на специалното ползване на общинските пътища, и разпоредби от НСПП, представляващи безспорно нормативни разрешения от по-висок ранг, които ще бъдат разгледани по-долу, намирам, че е необходимо да се каже още веднъж, че след като специалното ползване на пътищата се осъществява с разрешение на собственика или администрацията, управляваща пътя /чл.18, ал.I от ЗП/ и се извършва при условия и ред, определени с нарочен акт /чл.18, ал.V от ЗП и чл.3 от НСПП/, то нормите, които го уреждат, са повелителни. Такъв по правило е всеки позволителен режим, при който се изисква настъпване на определени условия за получаване на позитивен акт. Императивният характер произтича и от обстоятелството, че по същество специалното ползване представлява посегателство спрямо обект на чуждо право на собственост, макар и позволено от закона, и затова се осъществява при стриктни условия. Както вече беше посочено, специалното ползване на общинските пътища се извършва при условията и по реда на НСПП и наредбите по чл.23 от ЗП, т.е. не се предоставя възможност на общинския съвет да приема нещо различно, а единствено се „разрешава“ на местния орган на власт да съобразява, че предмет на регулация по Наредбата на МС са дейности по републикански пътища, а на местната наредба – по общински пътища.

Въз основа на посоченото по-горе и след съпоставка между нормативните разрешения от различен ранг е видно следното:

- От една страна, граматическото тълкуване на правилото на **чл.20, ал.I от общинската наредба**, в който са посочени хипотезите, при наличието на които кметът на общината отказва издаването на разрешение за специално ползване на пътя, води до извод, че неосигурената безопасност на автомобилното движение съгласно изискванията на Закона за движението по пътищата, установено със становище на органите на МВР, не изключва разрешаване на специално ползване на пътя, но, от друга страна, според чл.6, ал.I, т.5 от НСПП подобно положение императивно не позволява издаване на подобно разрешение. Естествено е, че дори и да отсъства в местната наредба, цитираната регламентация се прилага по силата на НСПП. Обратно, ако условието на чл.6, ал.I, т.5 от НСПП не обуславя отказ от издаване на разрешение в Община Добрич, се касае за незаконосъобразно действие.

- Срокът на валидност на разрешението за специално ползване на пътя чрез изграждане на търговски крайпътен обект и пътни връзки към него от една година, какъвто е посочен в **чл.22, ал.IV от общинската наредба**, не съответства на чл.8, ал.III от НСПП, определящ срок на валидност на такова разрешение от две години.

- Изискването на документите по **чл.23, т.1, т.4 и т.5 от общинската наредба** /удостоверение за актуално състояние на съдебната регистрация; подробен комуникационно-транспортен план за пътните връзки и разположението на обекта; схема с точното километрично местоположение на обекта, разположението му спрямо оста на пътя и отстоянието му от ръба на пътната настилка/ не намират опора в правилата на чл.9 от НСПП и обратно – от местния орган на власт не се търсят документи, упоменати в чл.9, т.1, т.4 и т.5 от Наредбата на МС /удостоверение за наличие или липса на публични задължения по чл.87, ал.6 от ДОПК; становище на органите на МВР; съгласуван технически проект – част „Пътна“ и „Организация на движението“/.

- Изискването на документа /удостоверение за актуално състояние на съдебната регистрация/ по **чл.25, ал.II от общинската наредба** не намира опора нито в ЗП, нито в НСПП.

- По силата на **чл.27, ал.II от общинската наредба** разрешението за специално ползване на пътя чрез изграждане на рекламно съоръжение е валидно за срок от една година, а според чл.13, ал.II от НСПП – за срок от 6 месеца.

- Претендирането на документа по **чл.28, т.1 от общинската наредба** /удостоверение за актуално състояние на съдебната регистрация/ не е съответно на чл.14 от НСПП, а общинският съвет не търси документите, регламентирани в чл.14, т.1, т.3, т.4 и т.5 от Наредбата на МС /удостоверение за наличие или липса на публични задължения по чл.87, ал.6 от ДОПК; съгласуван работен проект от администрацията, управляваща пътя, или декларация-съгласие за изграждане на рекламно съоръжение, съответстващо на определен типов проект; нотариално заверено съгласие от собственика на земята, когато рекламното съоръжение се изгражда в обслужващите зони на пътя, копие от документ за собственост и актуална скица на имота; протокол за предварителен оглед от администрацията, управляваща пътя, органите на МВР и заинтересуваното лице/.

- Според местния орган на власт – **чл.29, ал.I и ал.II от общинската наредба**, е възможно разрешение за специално ползване на пътя чрез изграждане на рекламно съоръжение да се издаде или да се откаже и при неизпълнени условия по чл.15, ал.I, т.4 и т.6 /относно издаването на разрешение – когато рекламното съоръжение в целия си габарит отстои най-малко на 3 м. от ръба на пътната настилка, а отстоянието от центъра на носещата му колона до ръба на пътната настилка е не по-малко от 5 м.; когато горният ръб на фундамента на рекламното съоръжение не надвишава нивото на терена/ и ал.II, т.1, т.2, т.3 и т.8 /относно отказ от издаване на разрешение – в зони с ограничена видимост; в уширени пътни участъци, предназначени за кацане на самолети;

окачени на конструкцията на мостови съоръжения и надлези; когато рекламното съоръжение е с профил на носещата колона, различен от кръг/ от НСПП.

- Претендирането на документа по **чл.30, ал.II от общинската наредба** /удостоверение за актуално състояние на съдебната регистрация/, който следва да придружава искането за издаване на разрешение за специално ползване на пътя чрез експлоатация на рекламно съоръжение, не намира опора в чл.16, ал.II от НСПП, а общинският съвет не търси документа /констативен протокол за изграденото рекламно съоръжение/, регламентиран в посочената разпоредба от Наредбата на МС.

- Докато в **чл.32, ал.I от общинската наредба** е предвидено издаването на разрешение за специално ползване на пътя чрез прокарване и ремонт на подземни и надземни проводи и съоръжения, съобразно чл.18, ал.I от НСПП се издава разрешение за специално ползване на пътя чрез изграждане на нови и ремонт на съществуващи подземни и надземни линейни или отделно стоящи съоръжения в обхвата на пътя и в обслужващата зона.

- Докато в **чл.33 от общинската наредба** е предвидено да се изисква горепосоченото разрешение, чиято формулировка, както беше казано по-горе, не съответства на формулировката, съдържаща се в нормативно разрешение от по-висок ранг, при дейности единствено в обхвата на пътя, то, съобразно чл.19 от НСПП такова разрешение се изисква и при извършването на дейности в обслужващата зона.

- Претендирането на документа по **чл.34, т.1 от общинската наредба** /удостоверение за актуално състояние на съдебната регистрация/, който следва да придружава искането за издаване на разрешение, не намира опора в чл.20 от НСПП, а общинският съвет не търси документите /декларация по образец на администрацията, обслужваща пътя, с която се заявява, че при необходимост от изместване на съоръжението заявителят ще извърши това за собствена сметка; удостоверение за наличие или липса на публични задължения по чл.87, ал.6 от ДОПК; становище от органите на МВР за част „Пътна“ и част „Организация на движението“; документ за собственост и скица на имота, за нуждите на който се изгражда съоръжението; нотариално заверено пълномощно на представителя на лицето, за чиито нужди се издава разрешението за специално ползване на пътя, в случаите, когато искането не се подава лично/, регламентирани в посочената разпоредба от Наредбата на МС.

- Докато в **чл.35, ал.III от общинската наредба** е предвидено ремонтни дейности при внезапно произлезли повреди да се осъществяват съобразно чл.26, ал.IV от ЗП, в чл.22, ал.III от НСПП е посочено, че такива дейности се осъществяват при съобразяване с чл.26, ал.V от ЗП и това не е случайно, тъй като ал.IV на чл.26 от ЗП е била отменена с ДВ, бр.101 на от 2015 г., в сила от 22.12.2015 г. и е станала ал.V.

- Докато с **чл.38 от общинската наредба** не се изисква към искането за издаване на разрешение за специално ползване на пътя чрез временно ползване на части от пътното платно и на земи в обхвата на пътя да се прилага и писмено становище от звено „Пътна полиция“, то такъв документ, наред с останалите

документи, които следва да придружават искането за издаване на съответното разрешение, се изисква съобразно чл.25, т.1, пр.2-ро от НСПП.

В заключение към изложеното в този раздел от настоящия протест може да се каже и това, че макар и немалко от изискванията на НСПП да са резултат на изменения, следващи по време създаването на общинската наредба, и стореното от местния орган на власт да съответства на нормативен регламент от по-висок ранг към предходен момент, то към настоящия момент не съществува правно основание за прилагане на посочените по-горе разрешения. В подкрепа на тезата за необходимост от съобразяване на общинската наредба с НСПП следва да бъде споменат и доклада, съпътстващ проекта на последните изменения на Наредбата на МС, с които се цели „... подобряване на правната уредба, касаеща дейностите, свързани със специалното ползване на пътищата и уеднаквяване на разпоредбите й с тези на ЗП. Приемането на предложените изменения ще доведе до по-добро и ефективно приложение предвид спецификата на предмета на правно регулиране, а именно: управление и ползване на пътната инфраструктура, нейното развитие и безопасност ...“.

И в този контекст, всякакви доводи за целесъобразност се явяват неприложими.

III. В Глава шеста от Наредбата – чл.66, чл.67 и чл.68 от същата, са предвидени състави на административни нарушения, за които се носи административно-наказателна отговорност от нарушителите физически лица, юридически лица и търговци, като явно местният нормотворец е имал предвид еднолични търговци. Като подредба на административно-наказателните разпоредби в наредбата и като описание на административните нарушения, за които се носи съответна административно-наказателна отговорност, общинският съвет в общи линии е следвал структурата на административно-наказателните разпоредби от Закона за пътищата – чл.52, чл.53 и чл.54 от същия. При елементарна съпоставка между административно-наказателните разпоредби от общинската наредба и същите такива от ЗП се забелязват обаче някои съществени отлики що се отнася както до размера на съответните административни наказания, така и до очертаните състави на административни нарушения. Така например:

1.Съгласно **чл.66, ал.I от общинската наредба** се наказват с глоба от 50 до 100 лева физически лица, които извършват или разпоредят да бъдат извършени определени дейности в обхвата на пътя, въведени в административни нарушения и изчерпателно изброени в седем точки. А съгласно **ал.II на чл.66 от същата наредба** при повторно нарушение по ал.I глобата е от 100 до 250 лева.

В същото време, според нормата на чл.52, ал.I от ЗП се наказват с глоба от 200 до 500 лева физически лица, които извършат или разпоредят да бъдат извършени изчерпателно изброени в осем точки дейности, представляващи административни нарушения, като в обхвата на дейностите, за които е предвидено административно наказание глоба, са включени както дейностите,

за които и съобразно местната наредба се носи административно-наказателна отговорност, но и още две други дейности – движение с непочистени от кал машини и превозване на мокри товари, с които се овлажнява платното за движение, посочени изрично в т.3 и т.4 на ал.I от чл.52 от ЗП. Според нормата на чл.52, ал.II от ЗП при повторно нарушение по ал.I глобата е от 500 до 1000 лева.

При съпоставка на текстовете от местната наредба със съответните законови текстове е видно, че предвидените санкции са със специални минимум и максимум и в закона, и в местната наредба, но и минималният размер на санкцията при първо нарушение в местната наредба, и максималният размер на санкцията, е по-нисък от минималния и максималния размер на санкцията, определена в законовия текст, като така стоят нещата и що се отнася до размера на санкцията при повторно нарушение - в местната наредба и минималният, и максималният размер на санкцията, са по-ниски в сравнение с размерите, определени в законовия текст.

Като се има предвид, че съобразно чл.3, ал.I от ЗНА законът е този нормативен акт, който първично или въз основа на Конституцията урежда обществени отношения, които се поддават на трайна уредба, според предмета или субектите в един или няколко института на правото или техни подразделения, може със сигурност да се каже, че чл.52 от ЗП регулира съответните обществени отношения винаги по начина, избран от законодателя и това положение трае до последваща промяна или отмяна по волята на законодателя.

С други думи, регламентацията на чл.52 от ЗП се прилага такава, каквато е и без изключения в случаите, когато става въпрос за санкциониране на нарушенията, предвидени в същия закон. Разликата в режима, установен в закона и в общинската наредба, е очевидна, предвид намалените като размер санкции в последната, както що се отнася до първо нарушение, така и що се отнася до повторно нарушение. Местната наредба в конкретния случай се явява в пряко противоречие с нормативна регламентация от по-висок ранг, поради което стореното е в нарушение на предвидената компетентност и е нетърпимо от правния ред.

Посоченото по-горе положение на крещящо противоречие с по-висша норма се противопоставя и на повелителната разпоредба на чл.15, ал.I от ЗНА, поради което и присъствието на чл.66, ал.I и ал.II от Наредбата на Община Генерал Тошево – що се отнася до санкционната част на тези норми, е правно нетърпимо. Ако по отношение на непредвидените в местната наредба нарушения, извършени от физически лица, но съществуващи като съответни състави на административни нарушения в ЗП, общинската власт може директно да приложи законовата регламентация относно тяхното санкциониране, то не така стоят нещата по отношение на разликата в режима на санкциониране, предвиден от общинския съвет, и излизащ извън рамката на законово определения режим на санкциониране. Поради тази причина местните разпоредби, за които се говори по-горе, следва да бъдат отменени в тяхната санкционна част.

Всякакви доводи в случая за целесъобразност на общинската уредба се явяват неприложими.

2. Съгласно **чл.67, ал.I от общинската наредба** се наказват с глоба от 100 до 1000 лева физически лица, които извършват или разпоредят да бъдат извършени определени дейности, възведени в административни нарушения и изчерпателно изброени в шест точки. А съгласно **ал.II на чл.67 от същата наредба** при повторно нарушение по ал.I глобата е от 150 до 1500 лева.

В същото време, според нормата на чл.53, ал.I от ЗП се наказват с глоба от 1000 до 5000 лева физически лица, които извършат или разпоредят да бъдат извършени изчерпателно изброени в шест точки дейности, представляващи административни нарушения, като в обхвата на дейностите, за които е предвидено административно наказание глоба, са включени дейностите, за които и съобразно местната наредба се носи административно-наказателна отговорност, но и са изключени поради отмяната им с ДВ, бр.39 от 2011 г. две други дейности – 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, както и изграждане на рекламни съоръжения и поставяне на рекламни материали, посочени изрично в т.5в и т.5г на ал.I от чл.67 от Наредбата. Според нормата на чл.53, ал.II от ЗП при повторно нарушение по ал.I глобата е от 2000 до 7000 лева.

При съпоставка на двата текста е видно, че предвидените санкции са със специални минимум и максимум и в закона, и в местната наредба, но и минималният размер на санкцията, и максималният размер на санкцията както при първо нарушение, така и при повторно нарушение, в местната наредба е по-нисък от минималния и максималния размер на санкцията, определена в законовия текст, и при първо, и при повторно нарушение. Освен това, местният законодател е предвидил санкциониране на нарушения, които не съществуват в законовия текст, защото идентични състави на нарушения са били отменени по съответния ред.

Като се има предвид, че съобразно чл.3, ал.I от ЗНА законът е този нормативен акт, който първично или въз основа на Конституцията урежда обществени отношения, които се поддават на трайна уредба, според предмета или субектите в един или няколко института на правото или техни подразделения, може със сигурност да се каже, че чл.53 от ЗП регулира съответните обществени отношения винаги по начина, избран от законодателя и това положение трае до последваща промяна или отмяна по волята на законодателя.

С други думи, регламентацията на чл.53 от ЗП се прилага такава, каквато е и без изключения в случаите, когато става въпрос както за санкциониране на нарушенията, предвидени в същия закон, така и до съставите на административни нарушения, които подлежат на санкциониране. Разликата в режима, установен в закона и в общинската наредба, е очевидна, предвид намалените като размер санкции в последната, както що се отнася до първо нарушение, така и що се отнася до повторно нарушение. Разликата е очевидна и що се отнася до обхвата на административни нарушения, за които се носи

административно-наказателна отговорност. Местната наредба в конкретния случай се явява в пряко противоречие с нормативна регламентация от по-висок ранг, поради което стореното е в нарушение на предвидената компетентност и е нетърпимо от правния ред.

Посоченото по-горе положение на крещящо противоречие с по-висша норма се противопоставя и на повелителната разпоредба на чл.15, ал.I от ЗНА, поради което и присъствието на чл.67, ал.I и ал.II от Наредбата на Община Генерал Тошево – що се отнася до санкционната част на тези норми, както и на т.5в и т.5г от ал.I на чл.67 от Наредбата, е правно нетърпимо. Общинският съвет не може да излиза извън рамката, очертана от висшия законодател, както по отношение на възвеждането на състави на административни нарушения, така и по отношение на санкционирането на административните нарушения. Поради тази причина местните разпоредби, за които се говори по-горе – чл.67, ал.I и ал.II от Наредбата, следва да бъдат отменени в тяхната санкционна част. Следва да бъдат отменени и т.5в и 5г на ал.I от чл.67 от Наредбата, защото с тях се възвеждат в административни нарушения деяния, които не са предвидени като такива от закона.

Всякакви доводи в случая за целесъобразност на общинската уредба се явяват неприложими.

3. Съгласно **чл.68 от общинската наредба,** когато нарушенията по чл.66 и чл.67 от същата наредба са извършени от юридически лица и търговци, се налага имуществена санкция от 150 до 1500 лева, а при повторно нарушение от 250 до 2500 лева.

В същото време, според нормата на чл.54, ал.I от ЗП при нарушения по чл.52 от същия, извършени от юридически лица и еднолични търговци, се налага имуществена санкция в размер от 1000 до 5000 лева, а при нарушения по чл.53 от същия – в размер от 3000 до 8000 лева. Според нормата на чл.54, ал.II от ЗП при повторно нарушение по чл.52 имуществената санкция е в размер от 2000 до 7000 лева, а по чл.53 – в размер от 4000 до 12 000 лева.

При съпоставка на двата текста е видно, че предвидените санкции са със специални минимум и максимум и в закона, и в местната наредба, но и минималният размер на санкцията, и максималният размер на санкцията както при първо нарушение, така и при повторно нарушение, в местната наредба е по-нисък от минималния и максималния размер на санкцията, определена в законовия текст, и при първо, и при повторно нарушение. Освен това, местният законодател е предвидил един и същ размер на санкция по отношение на нарушения и по чл.66 /съответстващи на по-голямата част от нарушенията по чл.52 от ЗП/, и по чл.67 от наредбата /съответстващи на нарушенията по чл.53 от ЗП/, а в закона санкционирането на нарушенията по чл.52 и по чл.53 от закона е диференцирано, като е прието, че една група административни нарушения /тези по чл.52 от закона/ следва да бъдат санкционирани по-леко от друга група административни нарушения /тези по чл.53 от закона/.

Като се има предвид, че съобразно чл.3, ал.I от ЗНА законът е този нормативен акт, който първично или въз основа на Конституцията урежда обществени отношения, които се поддават на трайна уредба, според предмета

или субектите в един или няколко института на правото или техни подразделения, може със сигурност да се каже, че чл.54 от ЗП регулира съответните обществени отношения винаги по начина, избран от законодателя и това положение трае до последваща промяна или отмяна по волята на законодателя.

С други думи, регламентацията на чл.54 от ЗП се прилага такава, каквато е и без изключения в случаите, когато става въпрос за санкциониране на нарушенията, предвидени в същия закон. Разликата в режима, установен в закона и в общинската наредба, е очевидна, предвид намалените като размер санкции в последната, както що се отнася до първо нарушение, така и що се отнася до повторно нарушение. Разликата е очевидна и що се отнася до възприетия различен подход при определяне на санкциите по отношение на юридическите лица и едноличните търговци. Местната наредба в конкретния случай се явява в пряко противоречие с нормативна регламентация от по-висок ранг, поради което стореното е в нарушение на предвидената компетентност и е нетърпимо от правния ред.

Посоченото по-горе положение на крещящо противоречие с по-висша норма се противопоставя и на повелителната разпоредба на чл.15, ал.I от ЗНА, поради което и присъствието на чл.68 от Наредбата на Община Генерал Тошево, е правно нетърпимо.

Всякакви доводи в случая за целесъобразност на общинската уредба се явяват неприложими.

С оглед изложеното, **на основание чл.126, пр.2, чл. 186, ал.II във вр. с чл.185 от АПК,**

П Р Е Д Л А Г А М:

Да отмените поради противоречието и несъответствието им с материално-правни разпоредби от по-висок ранг следните разпоредби от Наредба за управление на общинските пътища на Общински съвет Генерал Тошево:

чл.1, ал.II от Наредбата, тъй като противоречи и не съответства на чл.1, ал.II от Закона за пътищата, защото извън обхвата на общинската разпоредба е останало изискването последната да не се прилага и по отношение на улиците в населените места и селищните образувания, с изключение на онези от тях, които едновременно са и участъци от републикански или общински пътища;

чл.20, ал.I от Наредбата, тъй като противоречи и не съответства на чл.6, ал.I, т.5 от Наредба за специално ползване на пътищата на МС, защото от хипотезите, при наличието на които кметът на общината отказва издаването на разрешение за специално ползване на пътя, е изключена неосигурената безопасност на автомобилното движение съгласно изискванията на Закона за движението по пътищата, установено със становище на органите на МВР;

чл.22, ал.IV от Наредбата, тъй като противоречи и не съответства на чл.8, ал.III от Наредба за специално ползване на пътищата на МС, защото

съобразно нея срокът на валидност на разрешението за специално ползване на пътя чрез изграждане на търговски крайпътен обект и пътни връзки към него е различен от срока, определен с материално-правната разпоредба от по-висок ранг;

чл.23, т.1, т.4 и т.5 от Наредбата, тъй като противоречат и не съответстват на чл.9 от Наредба за специално ползване на пътищата на МС, защото с тях се изискват документи, за които не се намира опора в материално-правната разпоредба от по-висок ранг, а не се изискват документи, които са изрично посочени в материално-правната разпоредба от по-висок ранг;

чл.25, ал.II от Наредбата, тъй като противоречи и не съответства на Закона за пътищата и Наредба за специално ползване на пътищата на МС, защото с нея се изисква документ, за който не се намира опора в материално-правни разпоредби от по-висок ранг;

чл.27, ал.II от Наредбата, тъй като противоречи и не съответства на чл.13, ал.II от Наредба за специално ползване на пътищата на МС, защото съобразно нея срокът на валидност на разрешението за специално ползване на пътя чрез изграждане на рекламно съоръжение е различен от срока, определен с материално-правната разпоредба от по-висок ранг;

чл.28, т.1 от Наредбата, тъй като противоречи и не съответства на чл.14 от Наредба за специално ползване на пътищата на МС, защото с нея се изискват документи, за които не се намира опора в материално-правната разпоредба от по-висок ранг, а не се изискват документи, които са изрично посочени в материално-правната разпоредба от по-висок ранг;

чл.29, ал.I и ал.II от Наредбата, тъй като противоречат и не съответстват на чл.15, ал.I и ал.II от Наредба за специално ползване на пътищата на МС, защото с тях се допуска издаването на разрешение за специално ползване на пътя чрез изграждане на рекламно съоръжение или отказ от издаване на такова разрешение при неизпълнени условия, които са изрично посочени в материално-правните разпоредби от по-висок ранг – в чл.15, ал.I, т.4 и т.6 /относно издаването на разрешение – когато рекламното съоръжение в целия си габарит отстои най-малко на 3 м. от ръба на пътната настилка, а отстоянието от центъра на носещата му колона до ръба на пътната настилка е не по-малко от 5 м.; когато горният ръб на фундамента на рекламното съоръжение не надвишава нивото на терена/ и в чл.15, ал.II, т.1, т.2, т.3 и т.8 /относно отказ от издаване на разрешение – в зони с ограничена видимост; в уширени пътни участъци, предназначени за кацане на самолети; окачени на конструкцията на мостови съоръжения и надлези; когато рекламното съоръжение е с профил на носещата колона, различен от кръг/ от НСПП.

чл.30, ал.II от Наредбата, тъй като противоречи и не съответства на чл.16, ал.II от Наредба за специално ползване на пътищата на МС, защото с нея се изисква документ, за който не се намира опора в материално-правната разпоредба от по-висок ранг, а не се изисква документ, който е изрично посочен в материално-правната разпоредба от по-висок ранг;

чл.32, ал.I от Наредбата, тъй като противоречи и не съответства на чл.18, ал.I от Наредба за специално ползване на пътищата на МС, защото с нея е

предвидено издаването на разрешение за специално ползване на пътя, чиято формулировка не намира опора в материално-правната разпоредба от по-висок ранг;

чл.33 от Наредбата, тъй като противоречи и не съответства на чл.19 от Наредба за специално ползване на пътищата на МС, защото с него е предвидено издаването на разрешение за специално ползване на пътя единствено относно дейности в обхвата на пътя, но не и при извършване на дейности в обслужващата зона, което е изрично посочено в материално-правната разпоредба от по-висок ранг;

чл.34, т.1 от Наредбата, тъй като противоречи и не съответства на чл.20 от Наредба за специално ползване на пътищата на МС, защото с нея се изисква документ, за който не се намира опора в материално-правната разпоредба от по-висок ранг, а не се изискват документи, който са изрично посочени в материално-правната разпоредба от по-висок ранг;

чл.35, ал.III от Наредбата, тъй като противоречи и не съответства на чл.22, ал.III от Наредба за специално ползване на пътищата на МС, защото с нея се предвижда осъществяването на ремонтни дейности при внезапно произлезли повреди да бъде съобразявано с отменена законова разпоредба;

чл.38 от Наредбата, тъй като противоречи и не съответства на чл.25, т.1 от Наредба за специално ползване на пътищата на МС, защото с него не се изисква към искането за издаване на разрешение за специално ползване на пътя чрез временно ползване на части от пътното платно и на земи в обхвата на пътя да се прилага и писмено становище от звено „Пътна полиция“, изрично посочено като изискуем документ в материално-правната разпоредба от по-висок ранг;

чл.66, ал.I от Наредбата /в санкционната му част/, тъй като противоречи и не съответства на чл.52, ал.I от Закона за пътищата, защото с него е предвидено административно наказание, което като размер не съответства на предвидения изрично в материално-правната разпоредба от по-висок ранг;

чл.66, ал.II от Наредбата, тъй като противоречи и не съответства на чл.52, ал.II от Закона за пътищата, защото с него е предвидено административно наказание, което като размер не съответства на предвидения изрично в материално-правната разпоредба от по-висок ранг;

чл.67, ал.I от Наредбата /в санкционната му част/ и по отношение на т.5в и т.5г, тъй като противоречат и не съответстват на чл.53, ал.I от Закона за пътищата, защото с него е предвидено административно наказание, което като размер не съответства на предвидения изрично в материално-правната разпоредба от по-висок ранг, както и защото в него са предвидени състави на административни нарушения, които не съществуват в материално-правната разпоредба от по-висок ранг;

чл.67, ал.II от Наредбата, тъй като противоречи и не съответства на чл.53, ал.II от Закона за пътищата, защото с него е предвидено административно наказание, което като размер не съответства на предвидения изрично в материално-правната разпоредба от по-висок ранг;

чл.68 от Наредбата, тъй като противоречи и не съответства на чл.54, ал.I и ал.II от Закона за пътищата, защото с него е предвидено административно наказание, което като размер не съответства на предвидения изрично в материално-правната разпоредба от по-висок ранг.

Приложение: Препис от протеста за ответната страна – Общински съвет Генерал Тошево.

Прокурор:
/Милена Любенова/