

## РЕШЕНИЕ № 6

Гр. Сливен, 08.02.2022 год.

### ВИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СЛИВЕН в публично заседание на дванадесети януари две хиляди двадесет и втора година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: СЛАВ БАКАЛОВ  
ЧЛЕНОВЕ: ДЕТЕЛИНА БОЗУКОВА  
СТЕЛА ДИНЧЕВА

при участието на прокурора КРАСИМИР МАРИНОВ и при секретаря Николинка Йорданова като разгледа докладваното от съдия Динчева административно дело № 390 по описа на Административен съд гр. Сливен за 2021 година, за да се произнесе съобрази следното:

Производството по делото е образувано по жалба на Фондация „Гринберг“ ЕИК 205966183 с адрес гр. Пловдив представлявана от Георги Иванов Йорданов чрез адв.Иван Георгиев Йорданов срещу Наредба за престой и паркиране на превозни средства управлявани или превозващи лица с трайни увреждания на територията на община Нова Загора приета с Решение № 621/21.03.2013 год. на Общински съвет – Нова Загора.

Оспорването намира правното си основание в нормата на чл. 185 и сл. от АПК като образуваното производство по настоящото дело се движи по реда на глава десета, раздел III от АПК.

В жалбата се твърди, че атакуваният подзаконов нормативен акт е безспорно свързан с хората с увреждания, като към момента на приемане на наредбата е в сила Законът за интеграция на хората с увреждания, съгласно чията норма на чл. 8 т. 4 в действащата му редакция, Агенцията за хората с увреждания осъществява изпълнението на държавната политика за интеграция на хората с увреждания, като участва и дава задължително становище при изготвяне на проекти на нормативни актове, свързани с хората с увреждания. Излага се довод, че по силата на тази разпоредба е следвало проектът на наредбата задължително да бъде съгласуван с Агенцията за хората с увреждания и в случая е следвало задължително да даде становище по този проект. Такова становище нито било търсено, нито – дадено. Осъществяването на изпълнението на държавната политика за интеграция на хората с увреждания била насочена към създаване на благоприятни предпоставки за реализиране на обществения интерес в тази социална област, решаване на проблемите на социално уязвимата група лица с увреждания, попадащи под регулирането на закона и осигуряване на равнопоставен на останалите лица живот и възможност за развитие. Под

държавна политика в тази област следвало да се разбира намесата на държавната власт в социалната структура на обществото и регулиране на отношенията така, че да се осъществи ефективно интегрирането на хората с увреждания. Тази политика се основавала върху редица принципни и изходни категории като равенство, справедливост, благоденствие, социална сигурност и защита. Предвид тези обстоятелства даването на становище от Агенцията за хората с увреждания било задължително. Така описаният пропуск в процедурата по приемането на наредбата водел до нейната незаконосъобразност. Моли съдът да отмени като процесуално незаконосъобразна Наредба за престой и паркиране на превозни средства управлявани или превозващи лица с трайни увреждания на територията на община Нова Загора. Претендира разноски в производството.

В открито съдебно заседание оспорващата страна Фондация „Гринберг“ редовно и своевременно призована, се представлява от пълномощник адв. Иван Йорданов – АК Пазарджик, който поддържа жалбата и моли съдът да я уважи, с претенция за разноски.

В открито съдебно заседание Общински съвет – Нова Загора редовно и своевременно призован, не се представлява.

В открито съдебно заседание представителят на Окръжна прокуратура - Сливен счита жалбата за основателна по изложените в същата доводи. Заявява, че както в отменения Закон за интеграция на хората с увреждания, така и в сега действащия закон в сила от 2019 год. има императивни норми, които изискват задължително становище от Агенцията за хората с увреждания при приемане на проекти за подобни нормативни актове. Липсата на представено доказателство в тази насока от ответната страна водело до извода, че е допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила, което е основание за отмяна на наредбата в нейната цялост.

Въз основа на всички събрани по делото доказателства съдът прие за установена следната фактическа обстановка:

На 21.02.2013 год. с вх. № РД-09-86 в Общински съвет Нова Загора е постъпило Предложение от Кмета на общината относно приемане на Наредба за престой и паркиране на превозни средства управлявани или превозващи лица с трайни увреждания на територията на община Нова Загора мотивирано с изпълнение на разпоредбата на чл. 99а от Закона за движението по пътищата, ведно с проект на наредбата, който е публикуван на интернет страница на общината на 25.02.2013 год. Цитираното предложение било разгледано на заседание на постоянната комисия финанси и бюджет, по нормативна уредба, законосъобразност на актовете на ОбС и граждански права, по социална политика, здравеопазване и спорт, като комисиите са изразили положително становище по проекта и са го приели.

Предложението на кмета свързано с приемането на Наредба за престой и паркиране на превозни средства управлявани или превозващи лица с трайни увреждания на територията на община Нова Загора било разгледано на заседание № 25 на Общински съвет Нова Загора проведено на 21.03.2013 год. На това заседание по т. 2 от дневния ред гласували общо 25 общински съветници, при числен състав 29 като решение № 621, с което е приета Наредба за престой и паркиране на превозни средства управлявани или превозващи лица с трайни

увреждания на територията на община Нова Загора е прието с 25 гласа „за”. Решението е публикувано във в. “Нова прес” на 05.04.2013 год., а на 28.03.2013 год. същото е поставено на таблото на Общински съвет Нова Загора.

Въпреки дадените от съда указания и осигурена процесуална възможност ответникът Общински съвет Нова Загора не представи доказателства относно участие или даване на становище от Агенцията за хората с увреждания при изготвянето на проекта за процесната наредба.

Горната фактическа обстановка съдът прие за установена въз основа на всички събрани в хода на съдебното дирене годни, относими и допустими писмени доказателства. Съдът изгради своите изводи от фактическа страна въз основа на всички приложени по делото писмени доказателства, които не бяха оспорени от страните в предвидения в закона ред.

Въз основа на така изградената фактическа обстановка, съдът формира следните изводи от правно естество:

Оспорването е направено от Фондация „Гринберг“ срещу подзаконов нормативен акт и се преценява от настоящия съдебен състав като процесуално допустимо. 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. Оспорващият в настоящото съдебно производство е юридическо лице с нестопанска цел създадено по реда на Закона за юридическите лица с нестопанска цел и вписано в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел като фондация, която осъществява дейност в частна полза, предвид което има качеството на организация по смисъла на § 1, т. 2 АПК. В съответствие с Тълкувателно решение № 2 от 12.02.2010 г. на ВАС по т. д. № 4/2009 год. правният интерес на юридическите лица с нестопанска цел е обусловен от засягането на техни лични права или законни интереси, непосредствено породени от предмета на дейност и целите на учредяването им. В случая фондацията е вписана в регистъра на ЮЛНЦ със следната цел: "Фондацията се създава и ще осъществява дейност като "организация за хора с увреждания" по смисъла на § 1, т. 12 от ДР на Закона за хората с увреждания, и целта ѝ е да предостави правна помощ на и за хора с увреждания, и да поема застъпническа роля от тяхно име в защита на правата им.". Като средства за постигане на целите е предвидено: "1. мониторинг върху действащата нормативна уредба - отнасяща се до хората с увреждания и застъпничество за 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. ". Засягането на права или законни интереси при юридически лица с нестопанска цел е обусловено от непосредствената връзка между сферата на обществени отношения, уредена с атакувания нормативния акт и предмета на дейност и целите на учредяването на оспорващия правен субект. При изложеното по – горе, така формулираните цели и начини за тяхното постигане на фондацията - оспорващ са пряко свързани със съдебно оспорване на

незаконосъобразни подзаконови нормативни актове, отнасящи се до хората с увреждания, които от своя страна са адресати на оспорения подзаконов нормативен акт. Следователно разпоредбите на атакуваната Наредба безспорно рефлектират върху целите и предмета на дейност на Фондация "Гринберг" и може да засегне законните ѝ интереси, установени от законово регистрираните ѝ цели.

Ето защо съдът приема, че жалбата е **процесуално допустима**, като подадена от легитимирано по чл. 186 ал. 1 от АПК и срещу от нормативен акт, поради което същата не е обвързано със срок по арг. от чл. 187 от АПК. Предмет на оспорване в настоящото съдебно производство е Наредба за престой и паркиране на превозни средства управлявани или превозващи лица с трайни увреждания на територията на община Нова Загора, която е подзаконов нормативен акт по смисъла на чл. 75, ал. 1 от АПК, тъй като съдържа административноправни норми, отнася се до неопределен и неограничен брой адресати и има многократно правно действие. Като акт на общински съвет, наредбата подлежи на проверка за законосъобразност, в т. ч. и чрез оспорване от организация, чиито права, свободи или законни интереси са засегнати или могат да бъдат засегнати от акта и сезиране на съответния административен съд с искане за произнасяне по неговата законосъобразност. Ето защо настоящото оспорване се явява процесуално допустимо, като подадено от надлежен субект с активна процесуална легитимация и срещу подзаконов нормативен акт, подлежащ на съдебен контрол.

Разгледано по същество оспорването се явява **основателно** и следва да бъде уважено при следните съображения:

След като е сезиран с оспорване, при служебния и цялостен съдебен контрол върху законосъобразността на обжалвания административен акт, съгласно нормата на чл. 168 ал. 1 от АПК, приложима субсидиарно по силата на чл. 196 от АПК, съдът провери най – напред неговата валидност. Това се налага поради служебното начало в административния процес, съгласно принципа за това, въведен с нормата на чл. 9 от АПК.

Обжалваният подзаконов нормативен акт е приет в предписаната от закона форма и от териториално и материално компетентен орган. Съгласно чл. 8 от Закона за нормативните актове, всеки общински съвет може да издава наредби, с които да урежда съобразно нормативните актове от по – висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение. Решенията за приемане на подзаконови нормативни актове от тази категория са предоставени изключително в негова компетентност – чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА. Тъй като се касае за колективен орган, за да са валидни взетите от него решения, заседанията следва да бъдат проведени при участие на необходимия брой общински съветници и същите следва да бъдат подкрепени от нормативно определения брой съветници. В случая численият брой общински съветници на Общински съвет Нова Загора е 29. На проведеното на 21.03.2013 год. заседание на Общински съвет Нова Загора, когато е приета Наредба за престой и паркиране на превозни средства управлявани или превозващи лица с трайни увреждания на територията на община Нова Загора са гласували общо 25 общински съветници, което означава, че при вземането на това решение е бил

налице необходимият кворум, тъй като на заседанието са присъствали повече от половината от общия брой общински съветници – чл. 27, ал. 2 от ЗМСМА. Това решение е подкрепено от 25 общински съветници, което означава, че същото е взето при необходимото мнозинство от повече от половината от общия брой общински съветници – чл. 27, ал. 3 от ЗМСМА.

Видно от изложените съображения при приемане на Наредбата, оспорена в настоящото съдебно производство, ответният административен орган – Общински съвет Нова Загора е действал в компетентен числен състав, като е приел своето решение при спазване на законовия необходим за това кворум. При преценка на изложените от страните доводи, събраните по делото доказателства и относимите правни норми оспореният подзаконов нормативен акт - Наредба за престой и паркиране на превозни средства управлявани или превозващи лица с трайни увреждания на територията на община Нова Загора се преценява от настоящата съдебна инстанция като приет при допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила, при следните съображения:

Съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 2 от Закона за нормативните актове (ред. ДВ, бр. 46 от 2007 г.), приложима в настоящото производство по препращане от чл. 80 от АПК, 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. Установява се, че това нормативно изискване е било изпълнено от настоящия ответник Общински съвет Нова Загора, на чиято интернет страница проектът за нормативен акт е бил публикуван на 25.02.2013 год. Съобразно разпореденото в чл. 26, ал. 1 от ЗНА в приложимата редакция на текста, изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обосновааност, стабилност, откритост и съгласуваност. Съгласно чл. 15, ал. 1 от Указ № 883 за прилагане на Закона за нормативните актове, 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. Следователно, разпоредбата императивно указва на органа, отговарящ за изготвяне на проекта, да го изпрати, ведно с мотивите на упоменатите институции и организации и му вменява задължително поведение, което следва да бъде съобразено с нормативното изискване. Нормата на чл. 8 от Закона за интеграция на хората с увреждания (отм., ДВ бр. 105 от 18.12.2018 г., в сила от 1.01.2019 г. (действал към момента на приемане на Наредбата) регламентира конкретно упоменати функции и правомощия на Агенцията за хората с увреждания като структура, осъществяваща изпълнението на държавната политика за интеграция на хората с увреждания, като съобразно т. 4 от разпоредбата, Агенцията участва и дава задължително становище при изготвянето на проекти на нормативни актове, свързани с хората с увреждания. Съгласно чл. 10 ал. 1 от Закона за хората с увреждания (обн. ДВ, бр. 105 от 18.12.2018 г., в сила от 1.01.2019 г.), Агенцията за хората с увреждания е изпълнителна агенция към министъра на труда и социалната политика, юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище София, а според ал. 3 т.

9, Агенцията за хората с увреждания: участва при изготвянето на проекти на нормативни актове, свързани с правата на хората с увреждания и дава становища по тях.

В чл. 51, ал. 3 от Конституцията е установен основен принцип, според който, старите хора, които нямат близки и не могат да се издържат от своето имущество, както и лицата с физически и психически увреждания, се намират под особена закрила на държавата и обществото. Въз основа на така въведената регулация от най – висок ранг, както отмененият Закон за интеграция на хората с увреждания, така и действащият понастоящем Закон за хората с увреждания регламентират като основна функция на Агенцията за хората с увреждания провеждането и изпълнението на държавната политика по интеграция на хората с увреждания. В рамките на така установената в закона компетентност чл. 8, т. 4 от Закона за интеграция на хората с увреждания (отм.); и чл. 10, ал. 3, т. 9 от Закона за хората с увреждания, установяват конкретно правомощие (тоест право и задължение) за Агенцията да участва и да дава становища по проекти на нормативни актове, свързани с правата на хората с увреждания. Несъмнено е, че и двете норми, както на отменения, така и на действащия закон са императивни, което ще рече, че становището на Агенцията по конкретния проект за нормативен акт е задължително, независимо от това, че в действащия понастоящем закон то не е изрично определено като такова. Това разбиране се основава и на текста на чл. 26 ал. 1 от ЗАН, в който "съгласуваността" е възведена като принцип в процеса на изработването на проект на нормативен акт. В този смисъл, националното законодателство е съответно на изискванията на чл. 4 § 1, б. "а" от Конвенцията за правата на хората с увреждания (Ратифицирана със закон, приет от 41-ото НС на 26.01.2012 г., обн. ДВ, бр. 12 от 10.02.2012 г.), според който, държавите - страни по конвенцията, следва да предприемат необходимите стъпки с оглед гарантиране и признаване на пълноценното упражняване на всички права и основни свободи за хората с увреждания без каквато и да било дискриминация по признак на увреждане. За целта държавите - страни по конвенцията, следва да приемат всички необходими законодателни, административни и други мерки за прилагането на правата, признати по настоящата конвенция. Изпълнението на държавната политика за интеграция за хората с увреждания има за цел създаване на условия и гаранции за равнопоставеност на хората с увреждания, социална интеграция на хората с увреждания и упражняване на правата им, подкрепа на хората с увреждания и техните семейства. В контекста на тези постановки, бездействието на Общински съвет Нова Загора по изпълнение на разпореденото с нормата на чл. 15, ал. 1 от Указ № 883 за прилагане на Закона за нормативните актове да осигури участие в процедурата и поиска задължителното становище от Агенцията за хората с увреждания по проекта за Наредба за престой и паркиране на превозни средства управлявани или превозващи лица с трайни увреждания на територията на община Нова Загора, следва да бъде квалифицирано като съществено нарушение на административно производствените правила, доколкото всички норми в оспорената наредба са с адресат хора с увреждания.

В случая по делото не се твърди, а и липсват доказателства Община Нова Загора или Общински съвет Нова Загора да са уведомили Агенцията за хората с

увреждания за изготвен проект на процесната наредба и предстоящо разглеждане, респ. приемане на същия. Невземането на становище от Агенцията за хората с увреждания по проекта за Наредба за престой и паркиране на превозни средства управлявани или превозващи лица с трайни увреждания на територията на община Нова Загора, представлява съществено нарушение на административно производствените правила, защото всички норми в оспорената наредба имат за адресат хората с увреждания.

Предвид нормативно регламентираната задължителна съгласувателна процедура с Агенцията за хората с уврежданията при приемане на нормативни актове, свързани с хората с увреждания, настоящият съдебен състав приема, че неизискването и невземането на становище от Агенцията при изработването на проекта и приемането на оспорената Наредба за престой и паркиране на превозни средства управлявани или превозващи лица с трайни увреждания на територията на община Нова Загора, следва да се определи като нарушение на изискванията както на чл. 15, ал. 1 от Указ № 883 за прилагане на ЗНА, така и на чл. 26 ал. 1 от ЗНА, във връзка чл. 8 т. 4 от Закона за интеграция на хората с увреждания (отм.). Така възприетото следва да се квалифицира като съществено нарушение на административнопроизводствените правила по смисъла на чл. 146 т. 3 от АПК и основание за отмяна на обжалвания нормативен административен акт, като незаконосъобразен. В този смисъл е практиката на ВАС, изразена в решение № 3914 от 26.03.2021 г. по адм. д. № 12728/2020 г., VI о.

Предвид изложеното оспорената Наредба за престой и паркиране на превозни средства управлявани или превозващи лица с трайни увреждания на територията на община Нова Загора приета с Решение № 621/21.03.2013 год. от Общински съвет Нова Загора като процесуално незаконосъобразна следва да бъде отменена.

С оглед изхода на спора основателна се явява претенцията на оспорващата страна за присъждане на сторените по делото разноски. Съгласно представения списък и представените към същия писмени доказателства за извършването им, същите възлизат общо на 630,00 (шестстотин и тридесет) лева, от които 10,00 (десет) лева заплатена държавна такса, 20,00 (двадесет) лева такса за публикуване на оспорването в Държавен вестник и заплатено в брой адвокатско възнаграждение в размер на 600 (шестстотин) лева. Същите следва да се възложат в тежест на ответната страна Общински съвет Нова Загора.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2, предл. второ от АПК, Административен съд Сливен

### **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** по жалба на Фондация "Гринберг" със седалище и адрес на управление гр. Пловдив, ул. "Райко Даскалов" № 53, ет. 1, офис 1 Наредба за престой и паркиране на превозни средства управлявани или превозващи лица с трайни увреждания на територията на община Нова Загора приета с Решение № 621/21.03.2013 год. на Общински съвет Нова Загора, като незаконосъобразна.

**ОСЪЖДА** Общински съвет Нова Загора да заплати на Фондация "Гринберг" със седалище и адрес на управление гр. Пловдив, ул. "Райко Даскалов" № 53, ет. 1, офис 1, ЕИК 205966183, представлявана от Георги Иванов Йорданов сумата от 630,00 (шестстотин и тридесет) лева, представляваща съдебни разноски.

Решението подлежи на касационно оспорване с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14 дневен срок от съобщаването му на страните.

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

Председател

Членове