



ОКРЪЖНА ПРОКУРАТУРА – ДОБРИЧ

9300, гр. Добрич, ул. "Д-р Константин Стоилов" № 7, етаж 6,
тел. : 058/605528, факс:058/600496, e-mail: op_dobrich@prb.bg

ОКРЪЖНА ПРОКУРАТУРА

Изм.№1770/2016 г.

дата : 24.11.2016 г.

гр. ДОБРИЧ

До
Административен съд
гр. Добрич

П Р О Т Е С Т
по чл.186, ал.ІІ 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 № 1770/2016 г. по описа на Окръжна прокуратура гр. Добрич, която е била образувана на 03.11.2016 г. по повод получено в същата прокуратура писмено разпореждане от 01.11.2016 г. на Върховна административна прокуратура по тяхна преписка № 947/2016 г. – ІІ, е било установено, че в Наредба №1 за осигуряване на обществения ред, поддържането и опазването на общинската собственост и околната среда на община Крушари, приета с решение на Общински съвет Крушари №4/43 от 28.04.2006 г. и изменена и допълнена с решения №3/30 от 31.03.2016 г. и №10/92 от 09.09.2016 г., се съдържа разпоредба – чл.46, ал.2 вр. ал.1, свързана с налагане на наказание „глоба“ в размер от 50 лева до 5000 лева за паркиране и преминаване на моторни превозни средства през зелените площи в Община Крушари, която в своята санкционна част се намира в колизия със законовата разпоредба на чл.178 е от Закона за

движение по пътищата, представляваща нормативно разрешение от по-висок ранг.

Въпросната наредба е приета на основата на общата компетентност, предоставена с чл.21, ал.2 от ЗМСМА. По естеството си местната наредба представлява нормативен административен акт по определението на чл.75, ал.1 от АПК, защото съдържа административно-правни норми, отнася се за неопределен и неограничен брой адресати и има многократно правно действие. В същия смисъл е и дефиницията на чл.1а от ЗНА. Визираната разпоредба намира място в наредба, с която се уреждат обществени отношения, свързани с осигуряването на обществения ред и спокойствието на гражданите, поддържането и опазването на общинската собственост и околната среда на територията на община Крушари. Следователно при въвеждане на правни норми е недопустимо да се пренебрегне ограничението на чл.76, ал.3 АПК за това, че 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.

С чл.46, ал.1 от Наредба №1 за осигуряване на обществения ред, поддържането и опазването на общинската собственост и околната среда на община Крушари, се установява забрана за паркирането и преминаването на моторни превозни средства през зелените площи на община Крушари, като по силата на чл.46, ал.2 от цитираната наредба на нарушителите се налага глоба от 50 лева до 5000 лева.

От друга страна, според нормата на чл.178е от ЗДвП се наказва с глоба от 50 до 200 лева лице, което паркира пътно превозно средство в паркове, градини, детски площадки, пощи, предназначени само за пешеходци и на тротоари в населените места извън разрешените за това места.

При съпоставката на двата текста се констатира, че предвидените санкции са със специален минимум и максимум, като вторият е по-висок в местната наредба.

Законът за движение по пътищата – чл.1 от същия, урежда правилата за движение по пътищата, отворени за обществено ползване, изискванията към пътните превозни средства за участие в движението по тези пътища, изискванията за правоспособност на водачите на пътни превозни средства, правата и задълженията на участниците в движението и на съответните служби и длъжностни лица, както и принудителните мерки, които се прилагат, и наказанията за нарушаване на разпоредбите на този закон и на издадените въз основа на него нормативни актове.

Предметният обхват на Закона за движение по пътищата е очертан в понятието „път“, легалното определение на който е дадено в § 6, т.1 от Допълнителните разпоредби на Закона за движение по пътищата – всяка земна площ или съоръжение, предназначени или обикновено използвани за движение на пътни превозни средства или на пешеходци.

От нормотвореца в ЗДвП е уредена забрана за паркиране на обекти извън пътищата и извършеното е в резултат на проява на свободното усмотрение.

За пълнота на изложението е уместно да се отрази, че току-що визираните места също са конкретизирани – чл.62, ал.1 ЗУТ вр. с чл.30, ал.1 и ал.2 от Наредба №7 от 22.12.2003 за правила и нормативи за устройство на отделните видове територии и устройствени зони, като зелените системи и озеленените площи включват обществените озеленени площи, в т. ч. всички паркове, градини, улично озеленяване, извънселищни паркове и горски паркове, гробищни паркове, ботанически градини, дендрариуми, защитни насаждения и разсадници.

Съгласно чл.3, ал.1 от Закона за нормативните актове 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.

Посоченото означава, че чл.178е от Закона за движение по пътищата регулира съответните обществени отношения винаги по начина, избран от законодателя и това положение трае до последваща промяна или отмяна по волята на Народното събрание.

Следователно регламентацията на чл.178е от ЗДвП се прилага такава каквато е и без изключения в случаите, когато става въпрос за паркиране на изброените места. Не е излишно да се уточни, че след като се въвеждат ограничения, то законовото изреждане е и изчерпателно, и императивно.

Същото законово изброяване представлява и рамка, която не може да се напусне от общинския съвет. Разликата в режима, установен от закона и общинската наредба обаче е ясно доловима, предвид завишената санкция в последната.

Следователно, местната наредба е 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.

Описаното положение на флагрантно противоречие с по-висша норма се противопоставя и на повелителната разпоредба на чл.15, ал.1 от ЗНА. В контекста на посоченото всякакви доводи за целесъобразност на уредбата са неприложими.

Казаното дотук се отнася за паркирането като забранена дейност така, както е регламентирана в дефинитивната норма на чл.93, ал.2 от ЗДвП – паркирано е пътно превозно средство, спряно извън обстоятелствата, които го характеризират като престояващо, както и извън обстоятелствата, свързани с необходимостта да спре, за да избегне конфликт с друг участник в движението или сблъскване с някакво препятствие, или в подчинение на правилата за движение.

Освен тези дейности подзаконовият акт забранява под страх от наказание и преминаването през същите обекти.

Последващото граматическо сравнение между законовата и подзаконовата норми води до категорично заключение, че движението по съответните места не е предмет на внимание на законодателя. От тази гледна точка пред общинския съвет, първо, не е поставена граница. Върхо, упоменатите в чл.178е от ЗДвП паркове, градини, детски площадки, площи, предназначени само за пешеходци и тротоари в населените места очевидно не попадат в определението за път. Ето защо с установяването на забрана за движение местният орган на власт не „изземва“ предмета на законодателно регламентиране. Допълнителен аргумент в този аспект е, че подобни площи въобще не са предназначени за движение на превозни средства по силата на никой закон.

Ограничаването на законодателя само до паркирането означава, че той не иска да урежда друго посегателство. Изложеното относно преминаването като забранена според общинската наредба дейност показва, че става дума за обществени отношения, които не са уредени със закон, респективно до позволено регламентиране от общинския съвет. С установяването на забрана за преминаване, за нарушаването на която е предвидено определено административно наказание, общинският съвет не е иззел предмета на законодателно регламентиране. Въведената от общинския съвет забрана за преминаване, е допустима, тъй като в случая става дума за правна фигура, която е различна от паркирането и, следователно, е неуредена от закона.

И на последно място, ограничаването на законодателя само до паркирането означава, че не иска да урежда друго посегателство. В потвърждение на извода за изчерпателността на уредбата е и коренната разлика между управлението, немислимо без движение на превозното средство /динамично явление/ и паркирането /статично състояние/. Направеното уточнение е убедителен довод, че се касае за обществени отношения, неуредени със закон, респ. до позволено регламентиране от общинския съвет. Последното е и в рамките на чл.22, ал.4 от ЗММА.

От гореизложеното е видно, че в общинската наредба, от една страна, е била установена допустима забрана за преминаване на моторни превозни средства през зелените площи в Община Крушари, с което общинският съвет не е иззел предмета на законодателно регламентиране, а, от друга страна, е била установена противоречаща в санкционната си част с нормативна регламентация от по-висок ранг забрана за паркиране на моторни превозни средства в зелените площи на община Крушари, което представлява незаконосъобразно действие.

Законовите разпоредби са повелителни и предвиждането на различен режим в общинската наредба, в случая Наредба №1 за осигуряване на обществения ред, поддържането и опазването на общинската собственост и околната среда на община Крушари, представлява незаконосъобразно действие.

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

ПРЕДЛАГАМ:

Да **отмените** чл.46, ал.2 вр. с ал.1 от Наредба №1 за осигуряване на обществения ред, поддържането и опазването на общинската собственост и околната среда на община Крушари **в частта му**, в която е било предвидено нарушителите на забраната за паркиране на моторни превозни средства в зелените площи на община Крушари да се санкционират с наказание глоба в размер от 50 до 5000 лева, тъй като противоречи на материално правна разпоредба - чл.178е от Закона за движение по пътищата.

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



ПРОКУРОР: 

/Милена Любенова /