



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД ПАЗАРДЖИК

## РЕШЕНИЕ

№ 749 / 5.10.2020г.

### В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД ПАЗАРДЖИК, XI състав в открито заседание на девети септември през две хиляди и двадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ : ДЕСИСЛАВА КРИВИРАЛЧЕВА

ЧЛЕНОВЕ : ГЕОРГИ ПЕТРОВ

СВЕТОМИР БАБАКОВ

при секретаря АНТОАНЕТА МЕТАНОВА и участието на прокурора СТЕФАН ЯНЕВ, като разгледа докладваното от съдия ГЕОРГИ ПЕТРОВ к.н.а. дело № 297 по описа на съда за 2020год., за да се произнесе взе предвид следното:

I. За характера на производството, протеста и становищата на страните :

1. Производството е по реда на Глава Десета, Раздел Трети от АПК.
2. Образувано е по жалба на Фондация „Гринберг“, ЕИК 205966183, със седалище и адрес на управление, гр. Пловдив 4000, Район „Централен“, ул. Райко Даскалов № 53, ет. 1, офис 1, чрез адв. Иван Йорданов против

Наредба за издаване на карти за паркиране на хора с увреждания, престой и паркиране на превозни средства, управлявани или превозващи лица с трайни увреждания, живеещи на територията на община Белово.

3. Поддържа се, че фондацията има правен интерес от обжалване на нормативния административен акт, признат по силата на § 1, т.12 от Допълнителните разпоредби на Закона за хората с увреждания, с оглед на факта, че дейността ѝ се изразява в предоставяне на правна помощ на и за хора с увреждания и защита на правата и интересите на последните с всички допустими от закона средства, в цялата страна, като овластяването за изпълнението на тази „застъпническа роля”, е по силата на закона.

По същество се поддържа, че Наредба за издаване на карти за паркиране на хора с увреждания, престой и паркиране на превозни средства, управлявани или превозващи лица с трайни увреждания, живеещи на територията на община Белово е нормативен акт, свързан с хората с увреждания, поради което, съобразно изискването чл.8, т.4 от Закона за интеграция на хората с увреждания, проектът на същата е следвало задължително да бъде съгласуван с Агенцията за хората с увреждания, която осъществява изпълнението на държавната политика за интеграция на хората с увреждания и в случая е следвало да даде задължително становище по проекта на Наредбата. Това според жалбоподателя, в случая не е сторено.

Искането е Наредба за издаване на карти за паркиране на хора с увреждания, престой и паркиране на превозни средства, управлявани или превозващи лица с трайни увреждания, живеещи на територията на община Белово да бъде отменена, като се присъдят сторените разноски по производството.

4. Ответния Общински съвет Белово, чрез процесуалния си представител адв. Семерджиева е на становище, че жалбата е недопустима.

Поддържа се, че Фондация „Гринберг“ няма правен интерес от обжалването на процесния подзаконов нормативен акт.

Иска се жалбата да бъде отхвърлена, като се присъдят сторените разноски по производството.

5. Участвалият по делото прокурор, представител на Окръжна прокуратура Пазарджик дава заключение, че жалбата е неоснователна.

II. За допустимостта :

6. Според чл. 4, ал.1 от Конституцията - “Република България е правова държава. Тя се управлява според Конституцията и законите на страната”. Анализа на тази правна норма показва, че с първото изречение на конституционния текст се възвежда съществения, характеризиращ, основния ни закон принцип на “правовата държава”. Второто изречение от текста, пояснява определящото съдържание на този принцип – държавното управление следва да се осъществява единствено въз основа и в изпълнение на Конституция и законите на страната. Казано с други думи, от този принцип произтича изискването за конституционосъобразност и законосъобразност на всички действия и актове на органите на държавно управление. Една от гаранциите за спазването му е, предвидената в чл. 120 ал.2 от Конституцията правна възможност на гражданите и юридическите лица да обжалват пред съдилищата всички административни актове - нормативни, общи и индивидуални, които засягат правата им, освен изрично изключените със закон. Посредством тази разпоредба от една страна се определя кръга на активно легитимирани да търсят съдебна защита лица, и от друга се очертават материално-правните предпоставки за съдебна обжалваемост на административните актове. Задължителното конституционно условие е обжалваният акт да засяга лицето, което го атакува. Наличието на такова „засягане“ е необходимото условие за възникване на процесуален правен интерес от съдебно обжалване. В тази насока се поставя въпроса – кога един административен акт „засяга“ правата и законно установените интереси на гражданин или юридическо лице ? Според чл. 56 от Конституцията – “Всеки гражданин има право на защита, когато са нарушени или застрашени негови права или законни интереси”. Съвкупната преценка на двата текста от основния закон ясно показва, че административният акт „засяга“ по смисъла на чл.120, ал. 2 от Конституцията граждани и юридически лица, когато нарушава или застрашава техни конкретни субективни права или законни интереси. Това обективно нарушаване или застрашаване на субективно право или законен интерес на гражданин или юридическо лице е материално-правното основание от което се черпи процесуално - правния интерес от съдебно обжалване на административния акт. Сиреч, само нарушаването или застрашаването на конкретни субективни права на гражданина или юридическото лице, твърдяни като пряка последица от издаването на конкретен административен акт, основават активната процесуална легитимация за съответния правен субект да иска съдебна защита на правата и интересите си посредством подаването на жалба против административния акт. Ето защо например, благоприятстващия акт с който се удовлетворяват в пълнота заявените субективни права и интереси не подлежи на съдебно обжалване от неговия конкретен

адресат. Очевидно, с още по - голямо основание ще следва се направи извода, че липсва какъвто и да е правен интерес, конкретен правен субект да обжалва административен акт, който по никакъв начин не засяга негови субективни права, не му възлага конкретни правни задължения и не засяга негови законно установени интереси.

Как тези съображения се съотнасят с конкретиката на текущия казус ?

7. Според кръга обществени отношения, предмет на нормативна регламентация, очертани в чл. 1 от оспорения нормативен административен акт, с Наредбата се уреждат условията и реда по издаване на карта за паркиране и правилата за използване на улеснения при паркиране, а според чл. 2, ал. 1 от Наредбата, картата за паркиране за хора с трайно увреждане се издава от кмета на община Белово по образец.

Административно правните норми, съдържащи се в Наредбата предвиждат обща уредба на издаване на карта за паркиране и правилата за използване на улеснения при паркиране, единствено от хора с трайно увреждане. В този смисъл може да се посочи е правилото на чл. 4, ал. 1 от Наредбата, според което, право да ползват Карта за паркиране на хора с увреждания, имат превозните средства, които към момента при и по време на паркирането обслужват персонално лицето, с валидна карта, издадена на негово име и са обозначени според изискванията на тази наредба.

8. На следващо място, според кръга регулирани обществени отношения посочени в чл. 1 от действащия понастоящем Закон за хората с увреждания, законът урежда обществените отношения, свързани с упражняване на правата на хората с увреждания в Република България.

Според чл. 8, ал. 1 от Закона за хората с увреждания, държавната политика за правата на хората с увреждания се осъществява от държавните и местните органи в сътрудничество с национално представителните **организации** на и **за хората с увреждания** (*курсивът наш*), национално представителните организации на работодателите и национално представителните организации на работниците и служителите, които създават условия и съдействат за реализирането на програми и проекти в тази област.

Съобразно, § 1, т. 12 от ДР на Закона за хората с увреждания, „Организации за хора с увреждания“ са организации, създадени да предоставят услуги на и за хора с увреждания и които поемат застъпническа роля **от името на хора с увреждания** (*курсивът наш*).

Цитираните нормативни текстове са ясни, конкретни и изключващи всяко съмнение относно тяхното приложение. Очевидно „Организации за хора с увреждания“ са предвиден изрично и определен в закона правен субект, комуто изрично е признато правото да предприема действия в защита и охраняване на правата и правно установените интереси на лицата с увреждания, включително като извършва действия от тяхно име, сиреч като ги представлява.

9. Според данните в публичния търговски регистър, Фондация „Гринберг“, ЕИК 205966183, със седалище и адрес на управление, гр. Пловдив 4000, Район „Централен“, ул. Райко Даскалов № 53, ет. 1, офис 1, е регистриран правен субект като „Организация за хора с увреждания“ по смисъла на § 1, т.12 от ДР на Закона за хората с увреждания, като заявлената цел е да предоставя правна помощ на и за хора с увреждания, и да поема застъпническа роля от тяхно име в защита на правата им.

Според заявените и регистрирани средства за постигане на заявлената цел са : 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; 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; образуване и водене на съдебни дела в защита на накърнени нормативно признати права на хора с увреждания.

10. Описаното до тук, налага да се съобрази и указанietо дадено в Тълкувателно решение № 2 от 12.02.2010 г. на ВАС по т. д. № 4/2009 г., според което, съсловните (браншовите) организации и другите юридически лица с нестопанска цел могат да оспорват подзаконови нормативни актове при наличието на правен интерес, обоснован от предмета на дейност и целите, за които са създадени.

11. Очевидно крайният извод, който следва е че по отношение на Фондация „Гринберг“ е налице правен интерес с оглед предмета, естеството и целите които преследва при осъществяване на дейността си, да оспорва изцяло процесния нормативен административен акт.

Според правилото на чл. 187, ал. 1 от АПК, подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето.

Това ще рече, че жалбата е ДОПУСТИМА.

III. За фактите :

12. Наредбата за издаване на карти за паркиране на хора с увреждания, престой и паркиране на превозни средства, управлявани или превозващи лица с трайни увреждания, живеещи на територията на община Белово е приета с Решение № 404 от 31.05.2013г. на Общински съвет Белово. Посоченото правно основание е чл. 21 ал. 1, т. 23 във връзка с ал. 2 от ЗМСМА.

Като преписка по приемане на Наредбата, по делото са представени:

- Предложение от инж. Костадин Варев, Кмет на Община Белово вх. № ОбС-109 от 23.05.2013г. до Председателя на Общински съвет Белово за приемане на Наредба за издаване на карти за паркиране на хора с увреждания, престой и паркиране на превозни средства, управлявани или превозващи лица с трайни увреждания, живеещи на територията на община Белово. Към предложението и приложен проект на наредбата;
- Протокол № 38 от заседание на Общински съвет Белово, проведено на 31.05.2013г, на което, без да са станали разисквания е взето с 9 гласа „за“ от деветима присъстващи, Решение № 404 от 31.05.2013г. на Общински съвет Белово с което е приета процесната наредба.

13. Въпреки дадените от Съда указания и осигурена процесуална възможност, други данни и доказателства не се заявиха и не се представиха по делото, включително и относно участие или даване на становище от Агенцията за хората с увреждания при изготвянето на проекта за Процесната наредба. Всъщност, противоположни становища относно описаните факти не се формират между страните по делото. Спора каза се е изцяло правен и има за предмет, наличието на изискване за становище от страна на Агенцията за хората с увреждания при приемането на нормативния административен акт.

#### IV. За правото :

14. Според чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове(действащата редакция) е възведено изискването, преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят на проекта, да го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, и предварителната оценка на въздействието по чл. 20. Когато съставителят на проекта е орган на изпълнителната власт, публикуването се извършва на Портала за обществени консултации, а когато е орган на местното самоуправление – на интернет страницата на съответната община и/или общински съвет.

Според чл. 26, ал. 4 от ЗНА, срокът за предложения и становища по проектите, публикувани за обществени консултации по ал. 3, е не по-

кратък от 30 дни. При изключителни случаи и изрично посочване на причините в мотивите, съответно в доклада, съставителят на проекта може да определи друг срок, но не по-кратък от 14 дни.

С оглед документите, описани в предходната част на настоящото решение, тези изисквания на закона, не се установи да са били спазени.

15. Според чл. 26, ал. 1 от ЗНА, изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на необходимост, обоснованост, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност.

Според 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.

Според чл. 8, т. 4 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), 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.

Съобразно 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.

Според чл. 10, ал. 3, т. 9 от Закона за хората с увреждания, 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.

16. В чл. 51, ал. 3 от Конституцията е установлен принципа, 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 възведеното в Основния закон правило, както отменения Закона за интеграция на хората с увреждания, така и действащия понастоящем Закона за хората с увреждания, уреждат като основна функция на Агенцията за хората с увреждания - изпълнението на държавната политика за 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.

17. 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 това разбиране, невземането на становище от Агенцията за хората с увреждания по проекта за Наредба за организацията, финансирането и дейността на клубовете за пенсионери и лица с увреждания на територията на община Панагюрище, следва да бъде квалифицирано като съществено нарушение на административно производствените правила, защото всички норми в оспорената наредба имат за адресат хората с увреждания. Впрочем, в случая не се твърди и не се установява, Община Панагюрище или Общински съвет Панагюрище дори да са уведомили Агенцията за хората с увреждания за намерението си да бъде приета процесната Наредба.

#### V. За разноските :

18. С оглед приетия за установлен резултат, на жалбоподателя се дължат сторените разноски по производството, които съобразно представения по делото списък, платежни нареддания и договор за правна защита и съдействие се констатираха в размер на 630,00 лв.

Ето защо, Съдът

## Р Е Ш И :

**ОТМЕНЯ** Наредба за издаване на карти за паркиране на хора с увреждания, престой и паркиране на превозни средства, управлявани или превозващи лица с трайни увреждания, живеещи на територията на община Белово, приета с Решение № 404 от 31.05.2013г. на Общински съвет Белово.

**ОСЪЖДА** Община Белово, да заплати на Фондация „Гринберг“, ЕИК 205966183, със седалище и адрес на управление, гр. Пловдив, Район „Централен“, ул. Райко Даскалов № 53, ет. 1, офис 1, сумата от 630,00 лв./шестстотин и тридесет лева/, представляваща извършени разноски по производството.

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

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ :

ЧЛЕНОВЕ      1.

2.