

# РЕШЕНИЕ

№ 1243

гр. София, 25.02.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 27 състав,**  
в публично заседание на 25.01.2022 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Цветанка Паунова**

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **10038** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 256, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).  
Образувано е по искова молба/жалба, подадена от П. А. В., чрез пълномощник адв. Д., срещу бездействие на Министерски съвет на Република България да обнародва в Държавен вестник (ДВ) Европейска спогодба, подписана в Ж. на 1 май 1971г., допълваща Конвенцията за пътното движение, ратифицирана с Указ № 1458/15.08.1978г. на Държавния съвет на НРБ, обнародван в ДВ, бр. 66/22.08.1978г. Бездействието е по задължение, което произтича пряко от закон - § 3 от ПЗР на ЗМДРБ.

Жалбоподателят сочи, че цитираната спогодба не е обнародвана в нарушение на чл. 5, ал. 4 и 5 от Конституцията на Република България и чл. 25 от Закона за международните договори на Република България (ЗМДРБ). Соочи, че задължението за обнародване на действащи международни договори, за които не се е предвиждало обнародване, е на МС и е обвързано с 6-месечен срок. Същевременно Законът за движението по пътищата препраща към Конвенцията за пътното движение (очевидно към консолидирания ѝ текст, включващ всички изменения и допълнения към нея, т.е. препраща и към Европейската спогодба, подписана в Ж. на 1 май 1971г., допълваща Конвенцията за пътното движение), при положение че и двата международни договора не са обнародвани и не са част от вътрешното право (чл. 40, ал. 2 от УПЗНА), с оглед на което не могат да се ползват с предимството по чл. 5, ал. 4 от Конституцията. Жалбоподателят поддържа, че като участник в движението, вкл. като

правоспособен водач на МПС, има право да знае какъв е предмета на регулация и съдържанието на посочената спогодба. Поради това се иска от съда да осъди МС да извърши дължимото по закон действие по обнародване на процесната спогодба в 1-месечен срок. В молба от 19.11.2021г. уточнява, че действието по обнародване е дължимо не само по ЗМДРБ, но и по чл. 12, ал. 1 и 2 от ЗДОИ.

Ответникът - Министерски съвет на Република България, чрез процесуален представител, взема становище за неоснователност на жалбата.

Съдът, като съобрази доводите на страните и приетите по делото доказателства, приема за установено следното:

Европейската спогодба, допълваща Конвенцията за пътното движение, е подписана в Ж. на 1 май 1971г. и е ратифицирана с Указ № 1458/15.08.1978г. на Държавния съвет на НРБ, обнародван в ДВ, бр. 66/22.08.1978г. Спогодбата е в сила от 28.12.1979г.

Съгласно заповед № 95-00-218/22.04.2021г. на постоянния секретар на Министерството на външните работи, издадена по реда на ЗДОИ, Република България е страна по посочената спогодба, за България е в сила от 28.12.1979г. Самият текст на спогодбата е достъпен чрез правно-информационните системи, но не е обнародван в ДВ.

При така установената фактическа обстановка, съдът обосновава следните правни изводи:

Жалбата е допустима. Подадена е от лице с правен интерес – водач на МПС съгласно свидетелство за управление на МПС на л. 20, който следва да се съобразява с правилата за движение, установени в Закона за движението по пътищата, който закон препраща към Конвенцията за пътното движение – чл. 161. Препращането очевидно касае нейния консолидиран текст, включващ всички изменения и допълнения към нея, т.е. препраща и към Европейската спогодба, допълваща Конвенцията за пътното движение, подписана в Ж. на 1 май 1971г. Бездействието на административния орган по задължение, произтичащо пряко от нормативен акт, може да се оспори безсрочно, следователно жалбата е подадена и в срок.

Разгледана по същество е основателна.

Защитата срещу неоснователни бездействия на административните органи е регламентирана в Раздел II от Глава петнадесета на АПК в две хипотези. В първата хипотеза административният орган не изпълнява свое задължение, произтичащо пряко от нормативен акт, за което не е необходимо да бъде сезиран с искане /чл. 256, ал. 1 АПК/, а във втората - административният орган следва да е сезиран с искане да извърши фактически действия, които е длъжен да извърши по силата на закон, но в продължение на 14 дни бездействия /чл. 256, ал. 2 АПК/. В случая е налице бездействие по смисъла на чл. 256, ал. 1 от АПК – неизвършване на фактическо действие, което органът е задължен да извърши пряко по силата на нормативен акт. Задължението на ответника за обнародване на Европейската спогодба, допълваща Конвенцията за пътното движение, произтича пряко от нормативен акт, а именно от разпоредбата на § 3 от ПЗР на ЗМДРБ.

Съгласно чл. 3 от Указ № 2948 за Държавен вестник, издаден на 26.12.1974г. от ДС на НРБ, в Държавен вестник задължително се обнародват: нормативните актове; актовете, чието обнародване е предвидено с нормативен акт, включително и със списъка, приложен към този указ; други актове на Държавния съвет, на Министерския съвет и на министерствата и другите ведомства - когато за обнародването е дадено съответно нареждане, както и актове на други органи - когато обнародването е

разрешено от секретаря на Държавния съвет. В т. 7 от Раздел II на Приложението към чл. 3 и 6 от Указ № 2948 - Списък на актовете, които се обнародват в Държавен вестник, е предвидено да се обнародват само указите за ратифициране на международни договори с нормативен характер, но не и самите международни договори. Следователно към момента на одобряване на процесната спогодба действащото законодателство не е предвиждало обнародването ѝ. Не е спорно, че спогодбата продължава да действа и към момента.

С § 3 от ПЗР на ЗМДРБ е предвидено Министерският съвет да осигури обнародването в "Държавен вестник" на действащите необнародвани международни договори, утвърдени по съществуващия правов ред при влизането им в сила, в шестмесечен срок от влизането в сила на този закон, т.е. до 17.05.2002г. Това е изрично законово изискване, което поражда задължение за ответника да обнародва посочените международни договори, които отговарят на следните условия: 1) да са действащи към датата на влизане в сила на закона; 2) да не са обнародвани; 3) да са утвърдени по съществуващия правов ред при влизането им в сила. Видно от гореизложеното, Европейската спогодба, допълваща Конвенцията за пътното движение, отговаря на всички посочени условия. Следователно обнародването ѝ е дължимо, а неизвършването му в определения от закона срок представлява бездействие по смисъла на чл. 256 от АПК по изпълнение на задължение, което произтича пряко от нормативен акт.

Съгласно решение № 7 от 2.VII.1992 г. на КС на РБ по конст. д. № 6/92г. „за да станат част от вътрешното право на страната и да се осигури прилагането им при действието на сегашната Конституция, е необходимо международните договори да бъдат:

а) ратифицирани по конституционен ред. Според Конституцията ратификацията е акт на законодателния орган и се извършва със закон от Народното събрание в случаите по чл. 85, ал. 1 и от Великото народно събрание - чл. 158, точка 2 от Конституцията. В тези текстове са изброени изчерпателно международните договори, подлежащи задължително на ратификация;

б) обнародвани. Под обнародване на международните договори по смисъла на чл. 5, ал. 4 от Конституцията се разбира обнародването им в "Държавен вестник";

в) влезли в сила за Република България. Моментът на влизането им в сила се определя обикновено в самите международни актове.

След изпълнение на тези изисквания международните договори стават част от вътрешното право. Положението на заварените международни договори, ратифицирани от България преди влизането в сила на Конституцията, не е уредено в нея. Ратифицирането им е извършено при действие на други конституционни и законови разпоредби. Различни са били и органите, на които е било предоставено правото за ратификация - държавен глава, Народно събрание, Държавен съвет, председател (президент) на републиката. С Указ № 1496 за участие на Народна Република България в международни договори (ДВ, бр. 62 от 1975 г.) е предвидено задължително обнародване в "Държавен вестник" на ратифицираните и влезли в сила международни договори. С ал. 2 на чл. 24 от указа е била създадена възможност някои от договорите да не се обнародват, когато органът, извършил ратификацията, разпореди това. В отменените конституции не се съдържат норми за пряко действие и за предимство на нормите на международните договори пред тези на вътрешното право, въпреки че с ратифициране на В. конвенция за правото на договори (ДВ, бр. 87

от 1987 г.) България е потвърдила този принцип. Правното действие на заварените международни договори при сегашната Конституция се определя в зависимост от това, дали е съществувало задължение за обнародването им или не. Ако международните договори са сключени при спазване на тогавашното законодателство и установения от него ред за ратификация, те са част от вътрешното право, ако са обнародвани или ако за обнародването им не е съществувало задължение. В последния случай (при необнародване) тези договори нямат предимство по смисъла на чл. 5, ал. 4 от Конституцията пред нормите на вътрешното законодателство. Те придобиват това предимство от момента на обнародването. Следователно процесната спогодба е част от вътрешното право, но до обнародването ѝ няма предимство пред тези норми от вътрешното законодателство, които ѝ противоречат. Същото се отнася и до възможността да се препраща към процесната спогодба. Съгласно чл. 39, ал. 2 от Указ № 883 от 24.04.1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове препращане се допуска и към разпоредби и актове на Европейския съюз и обнародвани международни договори. Следователно не може да се извърши препращане към процесната спогодба, въпреки че същото е допуснато в чл. 162 от ЗДВП /спогодбата допълва Конвенцията за пътното движение/. По този начин е нарушен принципа на чл. 26, ал. 1 от ЗМДРБ, според който задълженията, произтичащи от действащ международен договор, по който Република България е страна, се изпълняват добросъвестно, независимо от това кой компетентен държавен орган е дал съгласието за обвързване. В противоречие с този принцип процесната спогодба, допълваща Конвенцията за пътното движение, няма предимство пред противоречащите ѝ норми на вътрешното законодателство и към нея не може да се извършва препращане от вътрешните нормативни актове.

Неоснователно е възражението на жалбоподателя, че обнародването на спогодбата е задължение, което пряко произтича и от чл. 12, ал. 2 от ЗДОИ. Разпоредбата предвижда, че достъпът до официална информация, която се съдържа в нормативни актове, се осигурява чрез обнародването им, но не установява задължение за обнародване на конкретни актове от конкретни органи. В случая това е установено в § 3 от ПЗР на ЗМДРБ и именно от него произтича пряко задължението на ответника да обнародва спогодбата.

По изложените съображения ответникът, по силата на законова норма - § 3 от ПЗР на ЗМДРБ, дължи обнародване на процесната спогодба, за да осигури действието ѝ в съответствие с принципите на международното публично право и поетите от РБългария международни задължения. Изпълнението на това задължение става чрез фактическо действие, като неизпълнението му представлява незаконосъобразно бездействие. Поради това ответникът следва да бъде осъден да извърши дължимото действие, като на основание чл. 256, ал. 3 от АПК следва да го извърши в двумесечен срок, считано от влизане на настоящото решение в сила.

При този изход на делото основателно е искането на жалбоподателя за присъждане на разноски. Представени са доказателства за заплатена държавна такса в размер на 10,00 лв. За дължимо и платено адвокатско възнаграждение доказателства не са представени, поради което и разноски за такова не следва да бъдат присъждани.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 и чл. 256, ал. 3 от АПК, Административен съд София-град, 27-ми състав

Р Е Ш И:

ОСЪЖДА Министерски съвет на Република България да извърши регламентираното в § 3 от ПЗР на ЗМДРБ във вр. чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България действие, като обнародва в Държавен вестник Европейска спогодба, подписана в Ж. на 1 май 1971г., допълваща Конвенцията за пътното движение, ратифицирана с Указ № 1458/15.08.1978г. на Държавния съвет на НРБ, обнародван в ДВ, бр. 66/22.08.1978г., в двумесечен срок от влизане на решението в сила.

ОСЪЖДА Администрацията на Министерски съвет на Република България да заплати на П. А. В. ЕГН [ЕГН] сумата от 10 лева, разноси по делото.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: