

# РЕШЕНИЕ

№ 388

гр. София, 15.01.2024 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, VI ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ, в**  
публично заседание на 15.12.2023 г. в следния състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: Евгения Иванова**

**ЧЛЕНОВЕ: Пламен Панайотов**

**Елеонора Попова**

при участието на секретаря Антонина Митева и при участието на прокурора Куман Куманов, като разгледа дело номер **472** по описа за **2023** година докладвано от съдия Елеонора Попова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалби на :

1. И. Ф. К., с която се оспорват чл. 8; чл. 9 от Глава втора и чл. 22 от Наредба за създаване на зони с ниски емисии на вредни вещества в атмосферния въздух на територията на Столична община /Наредбата/, приета с Решение № 931/15.12.2022 г. по протокол № 67/15.12.2022 г. на Столичен общински съвет. В жалбата се навеждат доводи за незаконосъобразност и противоречие с материалния закон на Наредба за създаване на зони с ниски емисии на вредни вещества в атмосферния въздух на територията на Столична община. Релевира се нарушение на принципа на съразмерност съобразно чл. 6 от АПК; чл. 19 от Закона за нормативните актове /ЗНА/ и чл. 16 от НОМИОВ. Твърди се нарушение на принципа на равнопоставеност, поради неоправдана дерогация на наложените е нея ограничения по отношение на МПС-държавна собственост. Иска се отмяна на обжалвания акт.

В съдебно заседание, жалбоподателят И. Ф. К., редовно призован, не се явява и не се представлява.

2. Сдружение „За Земята- достъп до правосъдие“, И. И. М., А. А. Б., К. И. К.,

С. А. Б., Е. А. Б., И. И. Х., И. С. П. и Д. Т. Р., чрез адв. А. К., с която се оспорват чл. 3, Глава втора, Глава четвърта от Наредбата. Релевират се аргументи за материална незаконосъобразност на обжалваните текстове от Наредбата, поради което се иска и тяхната отмяната.

В съдебно заседание жалбоподателите, редовно уведомени, се представляват от процесуалния им представител адв. К., който поддържа жалбата. Излага подробни съображения в писмени бележки.

Ответникът- Столичен общински съвет, редовно призван, чрез процесуалния си представител юр. М., оспорва жалбите като недопустими и неоснователни. Подробни съображения за това излага в представено писмено становище /л. 254/. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Представителят на Софийска градска прокуратура, дава заключение за основателност на жалбите.

Съдът, като прецени приетите доказателства и обсъди доводите на страните, намира за установено от фактическа и правна страна, следното'.

Предмет на оспорване в настоящото производство е чл.3, Глава втора, Глава четвърта и чл. 22 от Наредба за създаване на зони с ниски емисии на вредни вещества в атмосферния въздух на територията на Столична община, приета с Решение № 931/15.12.2022 г. по протокол № 67/15.12.2022 г. на Столичен общински съвет.

По силата на чл. 120, ал. 2 от Конституцията гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон. Правният интерес от обжалване на административните актове се обуславя от непосредственото неблагоприятно въздействие в правната сфера на лицата, по отношение на които актовете имат действие.

С Решение № 5 от 17.04.2007 г. на КС по к. д. № 11/2006 г. К. съд приема, че чл. 186, ал. 1 от АПК съответства на Конституцията на РБ. Разпоредбата на чл. 186 от АПК предоставя правото на оспорване на подзаконовите нормативни актове на 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.

„За Земята- достъп до правосъдие“ е сдружение с нестопанска цел, което има качеството на "организация" по смисъла на АПК, съгласно даденото определение от допълнителната разпоредба на § 1, т. 2. Като организация в хипотезата на чл. 186 от АПК, може да оспорва подзаконов нормативен акт в случаите, когато с него се засягат или могат да бъдат засегнати общи права, свободи или законни интереси или се поражда задължения за членуващите в сдружението лица. Съгласно Тълкувателно решение № 2 от 12.02.2010г. на Върховен административен съд по т.д. № 4/ 2009г., правният интерес на съсловните (браншовите) организации и другите юридически 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.

Останалите жалбоподатели се легитимират като живущи на територията на Столична община, респ. като адресати на Наредбата. Безспорно оспорените текстове от същата, засяга пряко правата и законните им интереси и оспорването в тази част е допустимо.

Жалбите са подадени срещу подзаконов нормативен акт по смисъла на чл. 75, ал.1 вр. с чл.76, ал.3 от АПК, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност съгласно изричната разпоредба на чл. 185 от АПК.

По тези съображения, настоящият състав намира жалбите за процесуално допустими,

като подадени от надлежни страни, обосноваващи наличието си на правен интерес да оспорят посочените текстове от Наредбата, по смисъла на чл. 186, ал. 1 от АПК. Съгласно чл. 187, ал.1 от АПК правото да се оспори нормативен административен акт не е обвързано с определен срок, поради което жалбите следва да се считат за допустими и на това основание.

В изпълнение на задължението си, установено в чл. 168, ал. 1 от АПК, приложим на основание чл.196 от АПК, съдът извърши проверка на нормативния административен акт в оспорваните части освен на посочените от оспорващите основания и относно законосъобразността на акта по всички посочени в чл.146 АПК основания, при която установи следното:

Обществените отношения, свързани с местното самоуправление и местната администрация са уредени със Закон за местно самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/, чиито разпоредби очертават правния статут и компетентността на общинския съвет като орган на местното самоуправление, определящ политиката за изграждане и развитие на общината, във връзка е осъществяването на дейностите от местно значение, както и на други дейности, определени със закон. В изпълнение на правомощията си по чл. 21 от ЗМСМА общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения.

Редът за издаване на нормативни административни актове е регламентиран в нормите на чл. 75 - 80 от АПК.

Наредбата е приета при спазване на изискуемата от закона специална форма. Изпълнени са изискванията на чл. 75, ал. 3 и 4 от АПК - посочен е видът на акта /Наредба/, органът, който го е приел /ОС/ и е определен главният му предмет. Като структура, форма и обозначение на съдържанието Наредбата отговаря на изискванията на закона за нормативните актове (ЗНА) и Указа за неговото прилагане. Спазени са регламентираните в закона императивни процесуални разпоредби относно подготовката и приемането на нормативни административни актове.

Разпоредбата на чл. 80 АПК препраща към специалните изисквания за издаване на нормативни административни актове по Закона за нормативните актове, в чийто чл. 26, ал. 1 са прогласени основните принципи, които следва да бъдат зачитани при изработване на проекта- необходимост, обосновааност, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност.

Съгласно чл. 26, ал.3 ЗНА 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, 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. С публикуването на проекта се открива възможността на заинтересованите лица да представят становище по него. В случая това е сторено. Видно от публикувана /в интернет/ Обобщена справка на постъпилите предложения относно проект на наредба за създаване на зони с ниски емисии на вредни вещества в атмосферния въздух на територията на Столична община, в изпълнение на чл. 26, ал. 3 и ал. 4 от Закона за нормативните актове и разпоредбите на Наредбата за провеждане на обществени консултации на територията на Столична община, проектът на Наредба, заедно с

Мотивите към нея, Доклад, проект на Решение и Частична предварителна оценка на въздействието, са публикувани на портала за обществени консултации на Столична община на следния линк: <https://www.sofia.bg/en/web/guest/ordinance-of-zones-with-low-emissions-in-the-atmosphere>), предоставени за обществен достъп в периода от 16.06 до 16.07.2022 г. В същата е посочено, че са постъпили общо 12 броя писмени мнения/предложения/коментари от заинтересовани страни, публикувани на Единния портал за обществени консултации на СО във вида, в който са постъпили.

В практиката си Върховният административен съд приема, че следва да бъде изследвано и наличието на изискуемото според чл. 28, ал. 2 ЗНА, съдържание на мотивите. Съгласно тази норма, мотивите, съответно докладът, съдържат: 1. причините, които налагат приемането; 2. целите, които се поставят; 3. финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; 4. очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива; 5. анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.

Изготвянето на проекта на Наредба за създаване на зони с ниски емисии на вредни вещества в атмосферния въздух на територията на Столична община е в изпълнение на разпоредбата на чл. 28а от Закона за чистотата на атмосферния въздух (ЗЧАВ).

Видно от общодостъпните Мотиви към проекта на Наредбата, в пункт I. са посочени причини, които налагат приемането ѝ. Описани са обективни причини за замърсяването на въздуха, както и резултатите от оценката на основните източници на замърсяване на територията на Столична община. Посочено е, че основен източник за наднорменото замърсяване на въздуха по отношение на фини прахови частици (ФГТЧ) е битовото отопление: (почти 56%), следвано от ветрово ресуспендиране на праховите частици от „кални петна“, улици и тротоари, незалесени терени в периферията на С. и др. (над 31%) и автотранспорта (11%). Освен нарастващата употреба на автомобили, свързана с прираста на население в столицата /по данни на НСИ/, е акцентирано и към възрастта на автомобилния парк, оказващ негативно влияние върху качеството на атмосферния въздух, подкрепено с изнесени конкретни статистически данни. Изготвеният проект на Наредбата е в изпълнение на „Комплексна програма за подобряване качеството на атмосферния въздух на територията на Столична община за периода 2021-2026“ (ПКАВ 2021-2026 г.), приетата с Решение № 204/22.04.2021 г. на Столичния общински съвет. В Плана за действие, приложение №15 към ПКАВ 2021-2026 г., са включени мерки, свързани с въвеждането и прилагането на зони с ниски емисии (ЗНЕ), подробно описани в мотивите. Цитирано е Приложение V от проект на програма „Околна среда“ 2021-2027 г.: „По отношение качеството на въздуха битовото отопление и транспортът остават едни от основните източници на замърсяване с фини прахови частици (ФПЧ10 и ФПЧ2.5), които са най- проблемните замърсители, засягащи човешкото здраве“, както и Националната програма за подобряване качеството на атмосферния въздух (НППКАВ) 2018-2024 г., /приета с Решение № 334 от 07.06.2019 г. на Министерски съвет/ сочеща, че основният източник на емисии на първични ФПЧ10 във всички общини е битовото отопление с използване на неефективни печки и котли на твърдо гориво, за които е изчислено, че представляват най- малко 85% от емисиите на ФПЧ10. С Решение № 812/16.12.2021 г. на СОС е приет План за действие за устойчива енергия и климат на Столична община 2021 - 2030 г. (ПДУЕК), включващ програма по енергийна ефективност и дългосрочна програма за

насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници и биогорива. В пункт II от Мотивите към проекта на Наредбата „Цели, които се поставят с приемането на Наредбата“, са разяснени правилата и условията за създаване на зони с ниски емисии на вредни вещества на територията на Столична община и въвеждане на ограничения и забрани за движението на моторни превозни средства (МПС), категоризирани в екологични групи, за определен период от време в такива зони, както и за въвеждане на ограничения, и забрани за употребата на твърди горива за битово отопление на цялата територия на Столична община или на части от нея, с цел намаляване на източниците на замърсяване на атмосферния въздух. Анализирани са източниците, които причиняват замърсяване на атмосферния въздух. Предвидено е създаване на зони с ограничени и/или забрани, разделени в две групи, в зависимост от източника на замърсяване-транспорт и битово отопление и в зависимост от степента на превишение на нормите за вредни вещества (замърсители) в атмосферния въздух и нормите за отлагания на вредни вещества (замърсители), утвърдени от министъра на околната среда и водите и министъра на здравеопазването. Заложен е диференциран подход в регламентацията по отношение на тези два източника на замърсяване на атмосферния въздух. Създадени са етапи при въвеждане на ограниченията и/или забраните с оглед екологичната група, в която попадат МПС в обхвата на наредбата. Изложени са подробни мотиви и относно самото зонироване с нагледно изготвени схеми и графики, включително е извършена оценка на въздействието на зоните с ниски емисии след въвеждането им върху съседни зони. По отношение на твърдото гориво за отопление, за зона с ниски емисии на вредни вещества е определена цялата територия на Столична община, като е предвидено поетапно въвеждане на регулацията, с многофакторен анализ на група критерии, с приложени карти. Същевременно, са предвидени изключения, които да облекчат прилагането на новата уредба, да осигурят защита на обществения интерес. За лицата, които използват твърдо гориво за битово отопление е създадена уредба, която да гарантира преходен период, в рамките на който да имат възможност да преминат към локален отоплителен топлоизточник, който не използва твърдо гориво. Предвиден е гратисен период, в рамките на който лицата, използващи локални отоплителни топлоизточници на твърдо гориво, да заменят използваните уреди с други, които не попадат в обхвата на проекта за наредба, като е използван диференциран подход в зависимост от местоположението на недвижимите имоти. С изпълнението на два проекта (до 2024 г.) се предоставя възможност на до 14 245 домакинства на територията на Столична община да подменят безвъзмездно старите си отоплителни устройства на дърва и/или въглища с нови. В пункт III от Мотивите към проекта на Наредбата „Финансови средства, необходими за реализиране на проекта“ е посочен като основен източник бюджета на Столична община и външно финансиране. В пункт IV от Мотивите към проекта на Наредбата са посочени очакваните резултати, способстващи за коректното прилагане на нормите на правото на Европейския съюз, въведени в ЗЧАВ. В пункт V от Мотивите към проекта на Наредбата е изложено, че не се налага изготвяне на самостоятелна справка за съответствие с правото на ЕС доколкото проектът за наредба е изцяло съобразен с основните цели на европейското и национално законодателство в областта на околната среда. Отражено е, че България е в нарушение поради прекомерно замърсяване с ФПЧ 10 (Решение на Съда на ЕС по дело С 488/15), същевременно Комисията е предявила през декември 2020 г. иск пред Съда на ЕС срещу България за неизпълнение на предходно решение.

В доклада също са посочени причините, които налагат приемането на този нормативен административен акт, целите, които се поставят, и очакваните резултати. Изложеното води до извод, че са изпълнени изискванията чл.28, ал.2 от Закон за нормативните актове /ЗНА/.

По проекта, съгласно изискването на чл.76 от Правилник за изменение и допълнение на Правилника за организацията и дейността на Столичния общински съвет /ПОДСОС/, са дали становища: Комисията по опазване на околната среда, земеделие и гори /л.214/, Комисията по местно самоуправление и нормативна уредба /л.215/, Комисия по транспорт и пътна безопасност /л.216, и е представен доклад от Комисията по местно самоуправление и нормативна уредба/л.213/, определена от председателя на СОС за водеща.

Наредбата е приета с Решение № 931 от 15.12.2022 г. по Протокол № 67 от 15.12.2022 г. /л.119/, точка 3 от дневния ред, по доклад № СОА22-ВК66-4070/16.06.2022 г. внесен от група общински съветници /л.137-140/ и писма № № СОА22-ВК66-4070/5/19.07.2022 г., СОА22-ВК66-4070/11/20.12.2022 г.

Спазени са изискванията на чл.77 от АПК- след проведена дискусия, на която са обсъдени докладът, становищата и предложенията на комисиите и са направените предложения в зала от общински съветници. В съответствие с чл.10, ал.2 от ПОДСОС е издадено и решение № 931 на СОС от 15.12.2022 г. за приемане ѝ. Текстът на приетата Наредба е удостоверен от председателя на СОС, съобразно изискването на чл.78, ал.1, т.2 от АПК и чл.34, т.3 от ЗНА.

При преценка на законосъобразността на оспорените разпоредби на Наредба, настоящия съдебен състав, обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл. 171 във вр. с чл. 196 АПК представените по делото доказателства, при което намира, че при приемане на акта не са допуснати нарушения на административно-производствените правила от естество да обусловят отмяната му на процесуално основание.

Оспорените текстове са съобразени и с приложимия материален закон.

Съгласно разпоредбата на чл. 28а, ал. 1, т. 3 ЗЧАВ (доп. - ДВ, бр. 1 от 2019 г., в сила от 3.01.2019 г., изм., бр. 18 от 2021 г., в сила от 1.01.2022 г.), в случаите, когато видът и степента на замърсяване на атмосферния въздух увеличават значително риска за човешкото здраве и/или за околната среда или при непостигане на нормите по чл. 6, ал. 1, общинските съвети могат да ограничават движението на моторни превозни средства или

на определени категории моторни превозни средства и/или на определени екологични групи моторни превозни средства на територията на съответната община и/или в създадени и въведени зони с ниски емисии на вредни вещества.

В чл.1 от настоящата Наредба е определен предметния ѝ обхват-урежда правилата и условията за създаване на зони с ниски емисии на вредни вещества на територията на Столична община и въвеждане на ограничения и забрани за движението на моторни превозни средства (МПС), категоризирани в екологични групи, за определен период от време, в такива зони и за въвеждане на ограничения и забрани за употребата на твърди горива за битово отопление на цялата територия на Столична община или на части от нея, е цел намаляване на източниците на замърсяване на атмосферния въздух.

Оспорената разпоредбата на чл. 3 от Наредбата гласи: Управлението на МПС в зони с ниски емисии на вредни вещества на територията на Столична община се извършва съгласно правилата, установени за определената екологична група, в която попада съответното моторно превозно средство. Съгласно разпоредбата на ал. 2 екологичната група се определя в следствие на проведен периодичен преглед за проверка на техническа изправност на МПС съгласно редът, предвиден в Наредба № 32/16.12.2021 г. за периодичните прегледи за проверка на техническа изправност на пътните превозни средства. Наредбата се прилага и за МПС от категории М1 и N1, по отношение на определянето и обозначаването на екологичната група, когато са регистрирани в друга държава и са преминали преглед за техническа изправност по реда на глава четвърта от Наредба № I- 45 от 2000 г. за регистриране, отчет, спиране от движение и пускане в движение, временно отнемане, прекратяване и възстановяване на регистрацията на моторните превозни средства и ремаркета, теглени от тях, и реда за предоставяне на данни за регистрираните пътни превозни средства /ал.3/. Наредбата се прилага и по отношение на МПС от категории М1 и N1, на които не е определена екологичната група

по реда на Наредба № Н-32 от 16.12.2011 г. за периодичните прегледи за проверка на техническата изправност на пътните превозни средства /ал.4/. Право за преминаване и движение в определените зони с ниски емисии на вредни вещества независимо от екологичната група на МПС имат лицата-ползватели от домакинството (по смисъла на §2 т. 2 от ДР на ДОПК), собственици или наематели на обособени жилищни имоти, попадащи в зоните с ниски емисии на вредни вещества, които са с постоянен адрес, идентичен с адреса на жилищния имот до два автомобила на обособен жилищен имот, като:

1. Лица с издаден електронен винетен стикер по Раздел II. 3 "Режим на локално платено паркиране на ППС на живущите в зоните за почасово платено паркиране" от НАРЕДБА за организация на движението на територията на Столична община. Лица, които са подали заявление до "Център за градска мобилност" ЕАД и включени в електронната база данни по ал. 6 /ал.5/. В Столична община се създава и поддържа електронна база данни на лицата по ал. 5 и 9 /ал.6/. Включването на лицата по ал. 5, т. 2 в електронната база данни се извършва въз основа на подадено заявление на хартиен носител или по електронен път по реда предвиден в Закона за електронното управление до "Център за градска мобилност" ЕАД (по образец съгласно Приложение № 1 или по електронен път) за срок до две години, към което следва да бъдат приложени следните документи: нотариален акт за собственост или за учредено право на ползване или друг документ за собственост на обособения жилищен имот, или договор за наем на обособения жилищен имот, за справка - копие и оригинал за справка (при необходимост);
2. документ, доказващ валидното правно основание за ползване на МПС в случай, че не са собственици - копие и оригинал за справка (при необходимост);
3. при предоставено право за лично ползване на служебен автомобил-документ от работодателя, удостоверяващ, че заявителят е в трудово или служебно правоотношение, или има сключен договор за управление, както и документ, удостоверяващ

предоставянето на служебния автомобил освен за служебно, така и за лично ползване - копие и оригинал за справка (при необходимост /ал.7/; Право за преминаване и движение в определените зони с ниски емисии на вредни вещества независимо от екологичната група на МПС имат лицата, притежаващи карта за преференциално паркиране на МПС /ал.8/. Лицата по ал. 8, които притежават карта за преференциално паркиране на МПС, издадена от Столична община, се включват в електронната база данни служебно, въз основа на регистъра на картите за преференциално паркиране на МПС и подадено заявление по образец съгласно Приложение № 2, в което се посочват до два броя МПС, които правоимащото лице ползва. Заявлението се подава на хартиен носител или по електронен път по реда, предвиден в Закона за електронното управление до "Център за градска мобилност" ЕАД. В заявлението се посочва номерът на картата за паркиране на местата, определени за превозните средства, обслужващи хора с трайни увреждания и използване на улеснения при паркиране и регистрационния номер на автомобила /ал.9/. На лицата по ал. 8, които притежават карта за преференциално паркиране на МПС, издадена от друга община в Република България или от друга държава -членка на Европейския съюз и валидна на територията на Република България на основание чл. 99а, ал. 3 от Закона за движението по пътищата, се разрешава навлизане, преминаване и движение през зоните с ниски емисии на вредни вещества, след подаване на заявление по реда на ал. 9. Заявление се подава за всеки отделен случай на навлизане, преминаване и движение през зоните с ниски емисии на вредни вещества /ал.10/. При промяна на декларираните обстоятелства, лицето се задължава в 7-дневен срок да уведоми "Център за градска мобилност" ЕАД /ал.11/.

С чл. 4 от Наредбата са изключени от приложното поле на Наредбата МПС със специален режим на движение и за МПС, предназначени за извършване на обществен превоз на пътници. Във връзка с релевираното възражение от страна на

жалбоподателя И. К., следва да се отбележи, че съгласно чл. 28а, ал. 5 ЗЧАВ мерките по ал. 1, т. 3 (ограничаване движението на МПС или на определени категории МПС и/или на определени екологични групи МПС) не се прилагат за моторни превозни средства със специален режим на движение и за моторни превозни средства, предназначени за извършване на обществен превоз на пътници. Наредбата за организация на движението на територията на СО указва, кои са тези МПС със специален режим на движение: автомобили на полицията, на пожарна и пътна безопасност и линейки. В този смисъл наредбата е съобразена с разпоредбите на ЗЧАВ. Изключението е направено поради надделяващ обществен интерес от свободното им придвижване за спасяване на човешки живот, имущество и защита от престъпни посегателства. Тук е мястото да се посочи ноторния факт, че МПС-тата от градския транспорт в Столична община са преимуществено екологични.

В жалбата на Сдружение „За Земята - достъп до правосъдие“, И. И. М., А. А. Б., К. И. К., С. А. Б., Е. А. Б., И. И. Х., И. С. П. и Д. Т. Р. се твърди наличие на нарушение на принципа за съразмерност, поради липса на яснота относно целта на наредбата - намаляването на концентрацията на кои замърсители на атмосферния въздух следва да се постигне чрез нейното приемане, както и какво е нарушението, което трябва да бъде отстранено. Целта на Наредбата е ясно формулирана - намаляването на ФПЧ10, но също така и на концентрациите на азотни оксиди, полиароматни въглеводороди (П.), както и на ФПЧ2.5. В мотивната част към представения Проект за приемане на Наредба е изложено, че с постепенното изтегляне от употреба на високоемисионни дизелови автомобили се цели да се намалят превишения нива на ФПЧ10 NOx". С ограниченията, които се въвеждат с процесната Наредба се цели постигне на желания резултат, а именно да бъде подобро качеството на въздуха на територията на Столична община, като се въздейства върху основните източници на замърсяване, засягащи човешкото здраве - фините прахови частици (ФПЧ10 и

Ф/742,5) и NOx с източник - транспорт и фините прахови частици (ФПЧ10 и ФПЧ2,5) и полиароматни въглеводороди (П.) с източник- битово отопление. Обстоятелството, че СО е осъдена да предприеме мерки по чл. 28а ЗЧАВ за превишаване нормите за средноденонощни концентрации на ФПЧ10 в атмосферния въздух, налага приемане на Наредбата, като способ за отстраняването на нарушението за превишението на средноденонощните концентрации на тези замърсители и постигане на основаната цел- намаляване на източниците на замърсяване на атмосферния въздух на територията на СО.

Неоснователни са доводите на жалбоподателя К. за противоречие със Закона за електронното управление (ЗЕУ), като се твърди, че не е предвидено подаването на заявления за вписване в базата данни по електронен път. В чл.3, ал.7 от Наредбата е предоставено право на избор относно начина на подаване на заявлението- „на хартиен носител или по електронен път по реда предвиден в Закона за електронното управление до "Център за градска мобилност" ЕАД“. Това е предвидено и в хипотезата на чл.3, ал.9 от Наредбата, цитирана по- горе.

Предвид изложеното, съдът намира, че оспорваната норма на чл.3 от Наредбата не противоречи на законова разпоредба от националното или европейското законодателство.

На следващо място неоснователна се явява жалбата и досежно оспорване на текстовете на Глава втора „Зони с ниски емисии на вредни вещества“ /чл.8, чл.9 и чл.10/.

Видно от съдържанието на чл. 8 от Наредбата, същата е изготвена и приета, поради неспазване и непостигане на нормите, заложи в наредбите, издадени съвместно от министъра на околната среда и водите и министъра на здравеопазването по реда на чл. 6, ал. 1 от Закона за чистотата на атмосферния въздух.

Предвид това, че действащите мерки към момента не са дали необходимия резултат и не е налице желанния ефект след прилагането им, то Наредбата се явява допълващо средство за

недопускане на съответния брой превишения на замърсители в атмосферния въздух. В този смисъл, законът определя целта-създаване на НЕЗ, което косвено ще допринесе за намаляване на вредните емисии в целия град.

В новелата на чл. 9, ал. 1 от Наредбата са визирани зоните с ниски емисии на вредни вещества, в които се ограничава движението на МПС, в зависимост от категоризацията им в съответните екологични групи, като всяка от тях е конкретизирана по териториалния си обхват и засяга само централната градска част.

В мотивите към приемане на Наредбата е съобразено, че така определената зона съответства на определената от проучването на трафика през ЦГЧ от „Доклад по направление транспорт-транзитен трафик през централната градска част“ за Визия за С. и на предложението в Плана за устойчива градска мобилност 2019-2035г. за значително намаляване на транзитния трафик през ЦГЧ, което да доведе и до намаляване и разсредоточаване на интензивния трафик по довеждащите пътни артерии към ЦГЧ и на вредните емисии в атмосферния въздух.

В тази връзка, възражението за нарушаване на принципа за съразмерност по чл. 6 АПК, настоящият състав приема за неоснователно. Принципът за съразмерността в случая е спазен, като с оглед изключване на възможността за прекомерни ограничения в ал.2 е предвиден постоянен мониторинг и актуализация на създадените по реда на тази наредба зони с ниски емисии на вредни вещества.

Наредбата е създадена с цел да ограничи въздействието върху качеството на въздуха на най-замърсяващите МПС, като ограничи чрез забрани/рестрикции възможността за тяхното навлизане в определените зони, чрез което да се осигури по-чиста и здравословна среда на живот. Посочените локации са с много добре развита мрежа на градския транспорт (достъп до различни видове обществен градски транспорт), включително и метро, което гарантира и наличие на преференциално заплащане за превоз на достатъчно широк кръг от потребители.

Приоритет е и изваждането от експлоатация на отоплителни уреди, източници на най- силни замърсители. Наредбата е насочена именно към такъв вид източници на замърсяване, като предвидените ограничителни мерки по никакъв начин не противоречат на норма от по- висока степен.

В този ред на изложение, в оспорваната норма на чл. 10, ал.1 от Наредбата е предвидено, че цялата територия на Столична община се определя като зона с ниски емисии на вредни вещества по отношение употребата на твърди горива за битово отопление. Според чл. 10, ал. 2 от Наредбата гражданите, живеещи на територията на Столична община, които използват уреди на твърди горива за битово отопление, ще се предоставя възможност за подмяната им чрез проекти, програми и инициативи на Столична община. С тези програми и проекти, гражданите на столична община освен стимулирани ще бъдат и подпомогнати да подменят източниците си на топлинна енергия с такива, които биха намалили/ не биха замърсили атмосферния въздух. В тази връзка твърдението, че не е предвиден механизъм за контрол, чрез който живущите в зоната с ниски емисии ще бъдат стимулирани да заменят източниците си на отопление след въвеждането ѝ остава голословно. Механизмът за това е заложен в ал.3 на чл.10 от Наредбата, а именно подмяната ще бъде извършена чрез поетапно извеждане от употреба на печки и котли на твърдо гориво за битово отопление, които не отговарят на изискванията на Регламент 2015/1185 на Комисията от 24 април 2015 година за изпълнение на Директива 2009/125/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на изискванията за екопроектиране на локални отоплителни топлоизточници на твърдо гориво. Чрез Наредбата се въвеждат правила и условия за създаване на зони с ниски емисии на територията на СО като по този начин се създават условия за ускорена подмяна на отоплителните устройства.

На следващо място, неоснователно е оспорването на Глава четвърта „Забрана за употреба на твърди горива за битово отопление“ /чл.13 и чл.14/.

В разпоредбата на чл. 13 от Наредбата е заложена забрана за употребата на твърдо гориво за битово отопление на територията на Столична община, като след предоставянето на актуални данни от преброяването през 2021 г. на населението на Република България от Националния статистически институт за начина на отопление на домакинствата на територията на Столична община, се въвеждат следните ограничения: 1. Считано от 01.01.2025 г. се забранява използването на твърди горива за битово отопление в сгради разположени по улици или на места, в които има изградена и функционираща централна топлофикационна и/или газоразпределителна мрежа, съгласно Приложение № 4; 2. Считано от 01.01.2029 г. описаната в т. 1 забрана обхваща цялата територия на Столична община. А според чл. 14 собствениците, ползвателите и наемателите на недвижими имоти разположени на цялата територия на Столична община са длъжни да спазват всяко от изискванията въведено с наредбата, което забранява употребата на твърдо гориво за битово отопление.

Съдът намира, че Наредбата е съобразена с Регламент (ЕС) 2015/1189 за прилагане на Директива 2009/125/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на изискванията за екопроектиране на котли на твърдо гориво и Регламент (ЕС) 2015/1185 за изпълнение на Директива 2009/125/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на изискванията за екопроектиране на локални отоплителни топлоизточници на твърдо гориво. Последните касаят единствено продажбата, разпространението и въвеждането в експлоатация на нови уреди за отопление и няма пречка НЕЗ за битово отопление да постави ограничения и/или забрани за съществуващи горива и начини на отопление. В този смисъл наредбата не противоречи на Националната програма за подобряване качеството на атмосферния въздух, а я допълва и надгражда. В мотивната част ясно е очертано понятието за „твърдо гориво за битово отопление“. Посочените източници на топлинна енергия се отличават с най- високо ниво на отделяне

на вредни вещества. Поради тази причина в наредбата е въведена забрана за употребата им.

С оглед изложеното, настоящата инстанция приема, че цитираните норми не противоречат на такива от по-висша степен.

На следващо място, Глава пета от Наредбата предвижда „Контрол за спазване на въведените ограничения и забрани“, а Глава шеста урежда „Административнонаказателна отговорност“. Именно в Глава шеста е поместена оспорваната разпоредба на чл. 22 от Наредбата, съгласно която „Лица, извършили нарушение на настоящата наредба се наказват съгласно чл. 41а и чл. 41б от Закона за чистотата на атмосферния въздух“. В ал.2 е уреден реда и условията за установяването на административните нарушения, издаването и обжалването на наказателните постановления, а именно по Закона за административните нарушения и наказания /ЗАНН/, като в ал.3 е определена компетентността органите по издаване на актовете за установяване на административни нарушения /съставят се от оправомощени от кмета на СО длъжностни лица/, както и на наказателните постановления /издават се от кмета на общината или от оправомощено от него длъжностно лице/. Не се установява колизия на текстовете на наредбата с друг нормативен акт, поради което жалбата в тази част е неоснователна.

Мерките, предмет на чл.3, Глава Втора и Четвърта от наредбата съответстват на предвиденото в чл. 28а от ЗЧАВ. Разпоредбата на чл. 22 пряко кореспондира с относимите чл. 41 а, ал. 2 и чл. 41б от ЗЧАВ, като е налице пълно съответствие с нормативен акт от по-висока степен.

Възраженията на жалбоподателите, че неприлагането на „Бялата книга при внасянето на проекта за нормативния акт, представлява нарушение на чл. 26, ал. 3 от ЗНА, поради факта, че същата не е публикувана на интернет страницата на СО в качеството ѝ на предварителна оценка на въздействието по чл. 19, ал. 2 и чл. 20 от ЗНА са несъстоятелни. Съгласно

разпоредбата на чл. 19 ЗНА съставителят на проект на нормативен акт извършва оценка на въздействието на нормативния акт, когато това е предвидено в този закон. В случая нито ЗНА, нито специален закон предвиждат при приемане на наредба от орган на местно самоуправление да се извършва предварителна оценка на въздействието. Същевременно, в както бе посочено по-горе Частична предварителна оценка на въздействието е публикувана на портала за обществени консултации на Столична община.

По изложените съображения оспорването следва изцяло да бъде отхвърлено.

С оглед заявеното от процесуалния представител на ответника искане за присъждане на юрисконсултско възнаграждение, на основание чл. чл.143, ал.4, вр. с чл. 196 АПК и чл.78, ал.8 от ГПК, във връзка с чл.37 от Закона за правната помощ, във връзка с чл.24 от Наредбата за заплащане на правната помощ, жалбоподателите следва да заплатят на Столичния общински съвет юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 лева.

*Мотивиран от горното основание чл.193, ал.1 от АПК ,  
Административен съд София - град, VI касационен състав*

#### РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ оспорването, направено от И. Ф. К., Сдружение „За Земята- достъп до правосъдие“, ЕИК-[ЕИК], И. И. М., А. А. Б., К. И. К., С. А. Б., Е. А. Б., И. И. Х., И. С. П. и Д. Т. Р. на чл. 3, Глава втора, Глава четвърта и чл. 22 от Наредба за създаване на зони с ниски емисии на вредни вещества в атмосферния въздух на територията на Столична община, приета с Решение № 931/15.12.2022 г. по протокол № 67/15.12.2022 г. на Столичен общински съвет.

ОСЪЖДА И. Ф. К., Сдружение „За Земята - достъп до правосъдие“, ЕИК-[ЕИК], И. И. М., А. А. Б., К. И. К., С. А. Б., Е. А. Б., И. И. Х., И. С. П. и Д. Т. Р. да заплатят на Столичния общински съвет юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 (сто) лева.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:1

2.