

# РЕШЕНИЕ

№ 7

гр. София, 04.01.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 41 състав,**  
в публично заседание на 16.12.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Луиза Христова**

при участието на секретаря Мариана Велева и при участието на прокурора Яни Костов, като разгледа дело номер **10037** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 256 от АПК. Образувано е по искова молба/жалба на П. А. В., чрез адв. Д., срещу бездействие на МС да обнародва в ДВ Конвенцията за пътното движение, ратифицирана с т.1 от Указ № 1457/15.08.1978г., който указ е обн. в ДВ, бр. 66/22.08.1978г. Бездействието е по задължение, което произтича пряко от закон - §3 от ПЗР на ЗМДРБ.

Жалбоподателят посочва, че цитираната конвенция не е обнародвана в нарушение на чл. 5, ал.4 и 5 от Конституцията на РБългария и чл. 25 от Закона за международните договори на РБългария (ЗМДРБ). Задължението за това обнародване по отношение на действащите международни договори, за които не се е предвиждало обнародване, е на МС и е обвързано с 6-мес. срок. Същевременно Закона за движение по пътищата препраща към посочената конвенция, при условие, че същата като необнародвана не е част от вътрешното право (чл. 40, ал.2 от УПЗНА) и не може да се ползва с предимството по чл. 5, ал.4 от Конституцията. Жалбоподателят като участник в движението, вкл. като управляващ МПС, има право да знае какъв е предмета на регулация и съдържанието на посочената конвенция. Поради това се иска от съда да осъди МС да извърши дължимото по закон действие по обнародване на процесната конвенция в 1-месечен срок. Претендира присъждане на разноски. В молба от 15.11.2021г. 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, редовно уведомен, с писмено становище от 21.10.2021г. сочи, че Конвенцията за пътното движение е ратифицирана с Указ на ДС

на НРБ от 15.08.1978г. и в съответствие с действащата към този момент правна уредба в ДВ е обнародван само указът за ратифицирането ѝ, но не и самата конвенция. В съз претендира юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, чрез прокурор К., изразява становище за неоснователност на жалбата.

Съдът, като взе предвид становищата на страните и събраните по делото доказателства, прие за установено от фактическа страна следното:

С Решение № 111 от 19.06.1978г. Бюрото на МС е одобрило Конвенцията за движение по пътищата, подписана във В. на 08.11.1968г. и е предложило на Държавния съвет на НРБ да я ратифицира. В резултат в ДВ, бр. 66 от 22.08.1978г. е обнародван Указ на ДС на НРБ № 1457, с който се ратифицира Конвенцията за движение по пътищата, подписана във В. на 08.11.1968г. като дава съгласие при връчването на ратификационните документи да бъде потвърдена направената при подписването резерва, че НРБ не се счита обвързана от чл. 52 на Конвенцията относно решаването на възникнали спорове от международния съд.

Видно от заповед № 95-00-218 от 22.04.2021г. на постоянния секретар на Министерството на външните работи, процесната конвенция е в сила за България от 28.12.1979г., като резервата по чл. 52 от нея е оттеглена със закон на НС от 12.01.1994г., обн. в ДВ, бр.8 от 27.01.1994г. Самият текст на Конвенцията е достъпен през правно-информационните системи, но не е обнародван в ДВ.

При така изложените факти, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е допустима. Подадена е от лице с правен интерес – водач на МПС съгласно свидетелство за управление на МПС на л.16, който следва да се съобразява с правилата на движение в Закона за движение по пътищата, който препраща към процесната конвенция в чл. 161. Бездействието на административния орган по задължение, произтичащо пряко от нормативен акт, може да се оспори безсрочно, тоест жалбата е подадена и в срок. Разгледана по същество, същата е основателна.

С разпоредбата на чл.256, ал.1 от АПК е уредена защитата на гражданите и организациите срещу бездействието на администрацията, в случаите, когато органите са задължени да извършат предписани от нормативен акт действия. На задължението на административния орган, произтичащо пряко от нормативен акт, следва да съответства регламентирано от същия нормативен акт субективно право на гражданин или организация. Тоест необходимо е наличие на такова административно правоотношение, при което да е налице защитимо от закона субективно право, което да може да бъде реализирано директно по силата на правна норма чрез съответстващо му действие от страна на административни орган, без да е необходимо издаване на индивидуален административен акт. В случая задължението на ответника относно обнародване на 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 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 Приложениято 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 конвенция действащото законодателство не е предвиждало обнародването ѝ. С чл.1, т.20 от Закона за оттегляне на резерви и декларации по международни конвенции относно задължителната юрисдикция на Международния съд и на международния арбитраж е оттеглена резервата относно задължителната юрисдикция на Международния съд и на международния арбитраж по член 52 от Конвенцията за движение по пътищата. До момента посочената конвенция продължава да действа. 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, 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.

С изпълнение на тези конституционни изисквания те стават част от вътрешното право на страната и съдържащите се в тях правни норми са източник на права и задължения за субектите на 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 конвенция 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 конвенция. 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 конвенция, въпреки че същото е допуснато в чл. 162 от ЗДвП. 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 конвенция 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 конвенцията е задължение, което пряко произтича и от чл.12, ал. 2 от ЗДОИ, защото разпоредбата опосредства достъпа до официалната информация от изискването закон да предвижда обнародването ѝ. В случая това е §3 от ПЗР на ЗМДРБ и именно от него произтича пряко задължението на ответника да обнародва съответната конвенция.

Предвид изложеното по силата на законови норми ответникът е длъжен да обнародва процесната конвенция, за да осигури действието ѝ в съответствие с принципите на международното публично право и поетите от РБългария международни задължения. Осъществяването на това задължение се извършва чрез фактическо действие, като неизпълнението му представлява незаконосъобразно бездействие. Поради това същият следва да бъде осъден да извърши дължимото действие, като в съответствие с разпоредбата на чл.256, ал.3 от АПК следва да го направи 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 не следва да бъде присъждано.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 и чл.256, ал.3 от АПК, СЪДЪТ

#### РЕШИ:

ОСЪЖДА Министерски съвет да извърши регламентираното в §3 от ПЗР на ЗМДРБ, във вр. чл. 5, ал.4 от Конституцията на РБългария действие, като обнародва в

Държавен вестник Конвенцията за пътното движение, ратифицирана с т.1 от Указ № 1457/15.08.1978г.

ОСЪЖДА Министерски съвет на РБългария да заплати на П. А. В. сумата от 10 лева, разноси по делото.

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

СЪДИЯ: