

РЕШЕНИЕ

№ 7824

гр. София, 14.12.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XIII ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ,
в публично заседание на 24.11.2023 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Миглена Николова

ЧЛЕНОВЕ: Младен Семов

Мария Стоева

при участието на секретаря Богданка Гешева и при участието на прокурора Милен Ютеров, като разгледа дело номер **7315** по описа за **2023** година докладвано от съдия Младен Семов, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано по протест на прокурор М. М. от Софийска градска прокуратура с искане за прогласяване нищожността на срещу разпоредбите на чл.90 т.1, чл.90а т.1 и чл.91 т.1-5 от Наредба за организацията на движението на територията на Столична община/НОДТСО/.

Твърди се противоречие на оспорваните разпоредби с норма от по-висш нормативен ранг, а именно – чл.99а ал.1 от ЗДвП и по-конкретно:

По силата на чл.99а ЗДвП карта за паркиране на места, определени за превозни средства, обслужващи хора с трайни увреждания и използване на улеснения при паркиране се издава от кмета на общината без да са предвидени допълнителни условия за това. По смисъла на пар.6 т.64 от ДР на ЗДвП, човек с трайно увреждане е лице по смисъла на пар.1 т.2 от Закона за хората с увреждания/ЗХУ/. Съгласно последната посочена разпоредба, "Хора с трайни увреждания" са лица с трайна физическа, психическа, интелектуална и сетивна недостатъчност, която при взаимодействие с обкръжаващата ги среда би могла да възпрепятства тяхното пълноценно и ефективно участие в обществения живот, и на които медицинската експертиза е установила вид и степен на увреждане или степен на трайно намалена работоспособност 50 и над 50 на сто.

В този смисъл не са посочени каквито и да било помощни средства,които трябва да ползва лицето с трайно увреждане за да бъде то такова според ЗХУ,към който препраща ЗДвП,а в НОДТСО е посочено,че карта се издава на лице, което вследствие на увреждане не може да се придвижва без използването на инвалидна количка,ортопедични апарати, извършено протезиране на горни/долни крайници, не е в състояние да заема изправено положение на тялото без използването на посочените медицински изделия и има трайно оформен функционален дефицит на стоежа,придвижването или издръжливостта - чл.90т.1,чл.90а т.1 и чл.91 т.1 от Наредбата, като в чл.91 т.1 е посочено и,че определеният процент на лицата с трайно намалена работоспособност или вид и степен на увреждане, определени от ТЕЛК и Н. следва да е над 50%,което се явява в противоречие с пар.1 т.2 ЗХУ съгласно която степента намалена работоспособност трябва да е 50 и над 50 на сто. Така и в т.2, т.3, т.4 и т.5 на НОДТСО са въведени допълнителни критерии, които не са посочени нито в ЗДвП,нито в ЗХУ, а именно:

2. (изм. - Решение № 8 по Протокол № 46 от 25.01.2018 г.) Лица с III-ти и по-висок функционален клас на сърдечна недостатъчност и с определени над 90 % /деветдесет процента/ трайно намалена работоспособност или вид и степен на увреждане, определени от ТЕЛК и НЕЛК.

3. (изм. - Решение № 8 по Протокол № 46 от 25.01.2018 г.) Лица с белодробни заболявания с втора и по-висока степен на хронична дихателна недостатъчност и определена над 90 % /деветдесет процента/ трайно намалена работоспособност или вид и степен на увреждане, определени от ТЕЛК и НЕЛК.

4. (изм. - Решение № 8 по Протокол № 46 от 25.01.2018 г.) Лица с пълна двустранна слепота или с определена над 90 % /деветдесет процента/ трайно намалена работоспособност или вид и степен на увреждане, поради зрителни заболявания,определени от ТЕЛК и НЕЛК.

5. (изм. - Решение № 8 по Протокол № 46 от 25.01.2018 г.) Деца до 16 годишна възраст с други заболявания и с определени от ТЕЛК или НЕЛК вид и степен на увреждане над 90 % /деветдесет процента/.

В чл.99а ал.1 ЗДвП не са посочени и условията,посочени в НОДТСО лицето да бъде регистрирано по постоянен и/или настоящ адрес или да е близо до местоработата си за да получи карта за паркиране в близост до съответната сграда.

По този начин посочените разпоредби излизат извън определената рамка за издаване на карта за паркиране на определените места,което води до тяхната незаконосъобразност, в частта с която са предвидени допълнителни условия и критерии,непосочени в разпоредбата на чл.99а ал.1 ЗДвП вр. пар.6 т.64 ДР на ЗДвП вр. пар.1 т.2 от ЗХУ,поради което трябва да бъдат обявени за нищожни.

Успоредно с това нормата на чл.99 ал.2 ЗДвП предвижда,че картата за паркиране по ал.1 трябва да отговаря на изискванията за стандартизиран модел на Общността от Приложението към Препоръка 98/376/ЕО на Съвета от 4 юни 1998

като в т.3 на посочената препоръка е посочено,че се предоставя карта за паркиране на хора,чието увреждане води до намалена подвижност, без да са посочени конкретни болести, медицински състояния и използвани помощни средства,така,както са изброени в НОДТСО, което прави същите противоречащи на посочената Препоръка.

Ответната страна – Столичен общински съвет изразява становище за неоснователност на така депозираният протест, тъй като:

На първо място, нормата на чл.90 т.1 и чл.90а т.1 от НОДТСО определят критерии за предоставяне на персонални паркоместа в близост до настоящ адрес или по месторабота на лицата с трайни увреждания, тези места не са част от броя на определените и обозначени места за преференциално, платено паркиране в зоните за почасово платено паркиране.

На второ място и по силата на чл.5 ал.2 т.4 от ЗХУ сред средствата за оказване подкрепа на хората с увреждания са осигуряването на достъпност и разумни улеснения, ангажимент,която България е поела и с подписването на Конвенцията за правата на хората с увреждания.

Нормата на чл.99а ЗДвП урежда общия принцип при издаване карти за места,обслужващи хора с трайни увреждания, изрично обаче е уточнено,че картите за преференциално паркиране са за местата,обслужващи хора с трайни увреждания и използване на улеснения при паркирането. С оглед изложеното и в духа на схващането,че улесненията следва да са насочени към преодоляване на дефицитите е текста на т.3 от препоръка 98/376/ЕО от 1998г. предполагаща предоставяне на карта за паркиране на хора,чието увреждане води до намалена подвижност. Съгласно пар.1 т.16 от ДР на ЗХУ лица със затруднения в придвижването са лица,които имат трайно оформен дефицит на стоежа, придвижването и издръжливостта,съответно тестовете на чл.91 т.1-5 от НОДТСО изчерпателно изброяват онези заболявания,които водят до намалена подвижност.

Като продължение и доколкото в чл.99а от ЗДвП липсват критерии за получаване на карта за преференциално паркиране, то определянето им в чл.91 т.1-5 НОДТСО не влиза в противоречие с текста на закона, а напротив,съобразно принципите на ЗХУ и КПХУ урежда обществени отношения,които не са уредени в другите актове от по-висок ранг в съответствие с чл.8 от ЗНА. В подкрепа на твърдението се позовава на Решение № 9215/27.07.2016г. на ВАС по адм.д. № 6045/2015г. Успоредно с това и на Решение № 4818/29.04.2015г. на ВАС по адм.дело № 8901/2014г. с което е посочено,че чл.91 НОДТСО не нарушава принципа на равенство, като нормата не създава права, а преференции за хората с увреждания.

В заключение ответника се позовава на понятието разумни улеснения дефинирано в пар.1 т.5 от ДР на ЗХУ и КПХУ и на данните на Агенцията за хората с увреждания видно от които в [населено място] по постоянен адрес са регистрирани 123 461лица с трайно намалена работоспособност,като броят им не включва лицата от 0 до 18г., в която връзка и предоставянето на карта за преференциално паркиране по чл.99а ЗДвП ще доведе но непропорционално и неоправдано обременяване на околните и до невъзможност на лицата с трайни увреждания да се възползват от предоставените улеснения.

Поради това иска протеста да бъде оставен без разглеждане като недопустим на основание чл. 159 т.1 и т.4 АПК, в условията на алтернативност – без уважение, като неоснователен.

Представителят на прокуратурата – прокурор Ю. от СГП,в съдебно заседание заявява, че протеста следва да бъде уважен, като основателен и доказан.

Административен съд, С. град Х. състав, с оглед твърденията на страните, съществува на спора и предмета на съдебна проверка, съобрази:

Процесното оспорване е допустимо,като подадено от активно легитимирано лице по чл. 186 ал.2 АПК, при липса на времево ограничение за оспорването съобразно

чл.187 ал.1 АПК, в съответствие с изискванията за форма,съдържание и приложения по чл.196 вр.чл.150 и чл.151 АПК.

При преценка наличието на отрицателни процесуални предпоставки по чл. 187 ал.2 АПК съдът съобрази:

Процесно оспорените разпоредби са приети, както следва:

Чл. 90 т.1 от НОДТСО с Решение на СОС № 522 по Протокол № 23 от 12.11.2020 г.

Чл.90а т.1 от НОДТСО с Решение на СОС № 522 по Протокол № 23 от 12.11.2020 г.

Чл.91 с Решение № 522 по Протокол № 23 от 12.11.2020 г. и т.1 – 5 от него – с Решение на СОС № 8 по Протокол № 46 от 25.01.2018 г.

В тази връзка съдът съобрази, че предмет на съдебен контрол е била разпоредбата на чл.91 НОДТСО но в предходната,изменена редакция, а именно,такава,каквата е била приета с Решение на СОС № 521 по Протокол № 48 от 26.09.2013 г./ в този смисъл виж Решение № 4818 от 29.04.2015г. по адм.д. № 8901/2014г. на ВАС/.

С оглед изложеното съдът приема, че не е идентичност между текста и съдържанието на оспорените разпоредби. Нещо повече – предмет на посоченото производство е било наличието на дискриминационност в оспореният текст на разпоредбата през призмата на ЗЗДискр.,ЗИХУ и КРБ,което е основание, различно от посоченото в настоящият протест. Различно е и изискването „постоянен адрес“ инкорпорирано в текста на сега действащата редакция на подзаконовата норма. Ето дащо съдът приема,че не е налице основание по чл. 187 ал.2 АПК,респ. подаденият протест е редовен и допустим и като такъв следва да бъде разгледан по същество:

По съществуто на спора,съдът съобрази:

Правомощието на общинските съвети да издават наредби, с които да уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение, е регламентирано в чл.76, ал.3 АПК и чл. 8 от Закона за нормативните актове /ЗНА/.

Проектът за изменение и допълнение на наредбата е внесе с мотивирано предложение № СОА20-ВК66-4888-[8]/02.11.2020 г. от З. З. и С. М. /л.343/ – общински съветници, съобразно изискванията на чл. 58, ал.1 от Правилника за организация и дейността на Столичния общински съвет/.

Докладът и проектът за решение относно приемането на Наредба за изменение и допълнение на НОДТСО са обявени съответно на електронната страница на съвета – <https://council.sofia.bg/> в раздел „Проекти на нормативни актове“ на 19.06.2020 г., с което е спазено изискването на чл.26, ал.2 ЗНА/л.402 и сл. от делото/.

Председателят на СОС в изпълнение на разпоредбата на чл.59 ПОДСОС е разпределил постъпилото предложение за изменение и допълнение на наредбата на ресорните постоянни комисии и е определил водещата комисия по смисъла на чл.59, ал.2 ПОДСОС /ПК по местно самоуправление и нормативна уредба/.

Определена е форма на участие - писмени становища със срок на консултацията – 30дни от 19.06.2020г. до 20.07.2020г.

Д. ред на заседанията на СОС е обявен на интернет страницата на съвета - www.sofiacitycouncil.bg. Докладът и мотивите към него отговарят на изискванията на чл.28 ЗНА. В тях са изложени причините, които налагат приемането на наредбата, целите, които се поставят с предложените изменения и допълнения, финансовите и

други средства, необходими за прилагането на новата уредба, очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, съответствие на проекта за нормативен акт с правото на Европейския съюз. Постоянната комисия по местно самоуправление и нормативна уредба, както водеща, съвместно с Постоянната комисия по транспорт и пътна безопасност, подкрепят доклада с предложението редактиран проект на решение, приложен към мотивирано предложение № СОА20-ВК66-4888[8]/02.11.2020 г. Положително становище е дадено и от Постоянната комисия по финанси и бюджет и Постоянната комисия по икономика, собственост и дигитална трансформация. Получено е от Агенцията за хора с увреждания съгласувателно становище по промените, касаещи режима на преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с увреждания, уреден съгласно старата редакция и съответните изменения с което е спазено изискването на чл. 8, ал.4 ЗИХУ. При приемането на Наредбата е спазена и изискуемата се по чл. 75, ал. 3 и ал. 4 от АПК специална форма. Налице е наименование на акта, което сочи неговия вид, предмет и органа, който го е приел. Като структура, форма и обозначение на съдържанието Наредбата отговаря на изискванията на ЗНА и Указа за неговото прилагане.

На 12.11.2020 г. е проведено 23-то заседание на СОС. Видно от Протокол № 23/12.11.2020 г. /л.381/ от проведеното заседание по доклади № СОА20-ВК66-4888/19.06.2020 г. и СОА20-ВК66-4888/8//02.11.2020 г., са приети съответните нормативни редакции, при наличие на изискуемия кворум съгласно чл. 27, ал. 2 от Закон за местното самоуправление и местната администрация /виж л.381 от делото.

С решение по т. 5 от дневния ред е приета в цялост Наредбата за организация на движението на територията на Столична община, съгласно предложението на вносителите на проекта и направените предложения от комисиите. Видно от представените по делото протокол и справка за присъстващи на проведеното заседание, се установява, че Наредбата е приета с мнозинство от 36 гласа, което е повече от половината от броя на присъствалите общински съветници, което води до извод за редовно взето решение по реда на чл. 27, ал. 3 от ЗМСМА/ виж л. 398/. Приетите решение са удостоверени с подписа на председателя на Столичния общински съвет /чл. 78, ал. 1, т. 2 от АПК и чл. 34, т. 3 от Закона за нормативните актове/.

На тази база следва да се приеме, че нормативното изменение е осъществено от компетентен орган в рамките на предоставените му правомощия, в предписаните от закона форма и съдържание и при спазване на процедурните изисквания.

С оглед твърдението за нищожност на разпоредбите, поради противоречие с нормативен акт от по-висш порядък, съдът съобрази:

Противоречието на разпоредба от подзаконов нормативен акт с норма от по-висш ранг представлява по своята същност нарушение на чл.15 от ЗНА и като такова следва да се квалифицира като материална незаконосъобразност на акта по чл. 146 т.3 АПК, приложим на основание чл.196 АПК. Това противоречие именно претендира и представителят на прокуратурата в настоящият протест.

Като продължение, нормата на чл.99а ал.1 ЗДВП предвижда, че: Карта за паркиране на местата, определени за превозните средства, обслужващи хора с трайни увреждания и използване на улеснения при паркиране, се издава от кмета на съответната община или оправомощено от него длъжностно лице по образец съгласно

приложението. Картата е валидна на територията на цялата страна.

От своя страна, разпоредбата на § 6, т. 64 ЗДвП препраща към ЗИХУ с увреждания относно тълкуване на понятието трайно увреждане, където в § 1, т. 2 е дефинирано, че "човек с трайно увреждане" е лице, което в резултат на анатомично, физиологично или психическо увреждане е с трайно намалени възможности да изпълнява дейности по начин и в степен, възможни за здравия човек, и за което органите на медицинската експертиза са установили степен на намалена работоспособност или са определили вид и степен на увреждане 50 и над 50%.

На тази база встъпително следва да се посочи, че целта на законовата разпоредба е да въведе режим за улеснение при паркиране с цел осигуряване достъпна градска среда за хората с увреждания, при това режим – валиден на територията на цялата страна. В този смисъл законодателят освен изпълнение на поетата социална функция към обществото изпълнява и поетият ангажимент насочен към осигуряване достъпност и улеснение в придвижването на хората с увреждания, в т.ч. и за всички граждани на ЕС посредством режима на взаимно признаване на издадените удостоверения от другите ДЧ, унифициран с препоръка Приложението към Препоръка 98/376/ЕО на Съвета от 4 юни 1998 г. относно картата за паркиране на хора с трайни увреждания /виж чл.99а ал.2 ЗДвП/.

В унисон с изложеното и по силата на чл. 85 НОДТСО е предвидено, че на територията на Столична община, в паркингите общинска собственост - открити, покрити, подземни, многоетажни и от смесен вид се осигуряват определен брой места за преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с трайни увреждания.

Като доразвитие на тази подзаконова постановка, нормата на чл.86 НОДТСО гласи, че на територията на Столична община в зоните за почасово платено паркиране, се осигуряват определен брой фиксирани и обозначени места за преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с трайни увреждания.

Броят, разположението и обозначаването на местата за преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с трайни увреждания по чл.85 и чл.86 се определя съобразно нормата на чл.89 от Наредбата.

В този смисъл НОДТСО съдържа регламентация съответстващата и покриваща законовото изискване по чл.99а ЗДвП.

От своя страна атакуваните разпоредби предвиждат възможност на лицата с трайни увреждания за безплатно и денонощно паркиране на превозващо ги ППС върху специално определено и сигнализирано за тази цел място, до сградата по настоящ адрес/чл.90 Наредбата/, в близост до сградата по месторабота/чл.90а от Наредбата/ и по постоянен адрес на територията на СО при издаване на карти за преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с трайни увреждания в зоните за почасово платено паркиране и паркингите общинска собственост /чл.91 от Наредбата/. По отношение на последната категория нормата на чл.92 предвижда, че картите се издават и преиздават, както и анулират от кмета на Столична община или оправомощено от него длъжностно лице, като с известно преповтаряне нормата на чл.91 т.9 предвижда, че картите за преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с трайни увреждания в зоните за почасово платено паркиране и паркингите общинска собственост на територията на Столична община се предоставят със заповед на кмета на Столична община или оправомощено от него длъжностно лице до срока на експертното решение на ТЕЛК/НЕЛК, но не повече от три години..

От своя страна картата по чл.90 се издава след заявление по образец, утвърден

от кмета на Столична община, подадено чрез дирекция "Интеграция на хора с увреждания, програми и проекти" до кмета на Столична община/арг. чл.90 т.5 б."а"/, а тези по чл.90а се издават след заявление по образец, утвърден от кмета на Столична община, подадено чрез дирекция "Интеграция на хора с увреждания, програми и проекти" до кмета на Столична община от правоимащото лице чрез работодателя/арг. чл.90а т.4 б."а"/.

Правомощието, а и задължението за издаване на карта за паркиране на местата, определени за превозните средства, обслужващи хора с трайни увреждания и използване на улеснения при паркиране, е регламентирано още на законова ниво и е вменено на кмета на съответната община или оправомощено от него длъжностно лице, като е утвърден и приложен образец на картата/чл.99а ал.1 ЗДвП/.

В този смисъл и видно от подзаконовата нормативна уредба, на територията на столична община е въведен както режим за паркиране на местата, определени за превозните средства, обслужващи хора с трайни увреждания и използване на улеснения върху/общия законов режим, приложим в зоните за почасово платено паркиране и паркингите общинска собственост/, така и режим за безплатно и денонощно паркиране на превозващо ППС върху специално определено и сигнализирано за тази цел място, до сградата по настоящ адрес на правоимащите/чл.90 НОДТСО/ и режим за безплатно паркиране в рамките на работното време на превозващо ги ППС върху специално определено и сигнализирано за тази цел място, в близост до сградата по месторабота на правоимащите/чл.90а НОДТСО/.

В този смисъл от една страна СО е регламентирала освен правото на паркиране в зоните за почасово платено паркиране и паркингите общинска собственост, така и правото на паркиране в близост до месторабота и на денонощно паркиране до сградата по настоящ адрес /и в двата случая върху специално обозначено за целта място/.

В обобщение на дотук изложеното – нормата на чл. 99 от ЗДвП предвижда възможност собственикът или администрацията, управляваща пътя да определи райони, пътища или части от пътища за зони за платено и безплатно паркиране в определени часове на денонощието/ал.1/, като определя начина на обозначаване на посочените места/ал.2/ и компетентността за определяне цената на посочените места/ал.3/.

По този начин законодателят въвежда изначално възможността в определени общини да бъде въведен режим на почасово паркиране.

Като продължение – разпоредбата на чл.99а от ЗДвП въвежда изискване за определяне на места за паркиране на лица с трайни увреждания на територията на цялата страна, респ. на всяка община, като правото на такова паркиране се удостоверява с нарочно издадена и валидна на територията на цялата страна – карта.

Критериите на които следва да отговарят лицата с трайни увреждания за да могат да получат такава карта, за чието издаване компетентен е кметът на всяка община, следват от нормата на пар. 6 т.64 от ДР на ЗДвП, вр. пар.1 т.2 от ЗХУ, по силата на която регламентация като "Хора с трайни увреждания" се дефинират лицата с трайна физическа, психическа, интелектуална и сетивна недостатъчност, която при взаимодействие с обкръжаващата ги среда би могла да възпрепятства тяхното пълноценно и ефективно участие в обществения живот, и на които медицинската експертиза е установила вид и степен на увреждане или степен на трайно намалена

работоспособност 50 и над 50 на сто.

От своя страна НОДТСО е приета в съответствие с възможността предоставена по чл. 99 ал.1 ЗДвП, като при регламентация на режима на платено, респ. безплатно паркиране общинския нормотворец е въвел и доразвил регламентацията на правото на паркиране на хората с трайни увреждания на територията на Столична община.

Така приемайки разпоредбите на чл.90 т.1 и чл.90а т.1 от НОДТСО СОС не осъществява повторна и различна регламентация от тази по чл.99а от ЗДвП, а предоставя допълнително право към правото по чл.99а ЗДвП определяйки специално обозначени за целта места в съответствие с нуждата на лицата. В този смисъл СО не ограничава, а надгражда защитата и достъпността на градската среда за хората с увреждания, поради което въведените критерии не могат да се приемат за ограничителни и противоречащи на закона, а за такива насочени към създаване на допълнително улеснение за посочената категория лица. Визираните подзаконовни разпоредби идват да създадат „улеснения при паркиране“, каквото изискване и възможност разкрива редакцията на чл.99а ЗДвП. В този смисъл приемането на посочените разпоредби не разкрива отклонение нито във връзка със специфичната компетентност на СОС, нито по съществуването на възприетата нормативна постановка/останалите елементи от служебната проверка вече бяха анализирани по-горе/.

Посоченото обстоятелство лишава от предмет съпоставката между реда и начина на определяне критериите с оглед вида увреждане на лицата.

Следва ясно да се посочи – законната разпоредба регламентира единни национални изисквания, които следва да важат за всяко лице с увреждане на територията на всяка община в страната. Интеграцията на хората с увреждания е национална политика. Доколкото всяка община може да осъществява местни регионални инициативи в подкрепа на посочената уязвима категория, то тази политика не следва да бъде нито по-рестриктивна, нито по-неблагоприятна от националната.

Критерия настоящ адрес и месторабота използвани в редакцията на нормите обособяват и идентифицират нуждаещите се хора, вследствие от което и в близост до тяхното ежедневно местопребиваване/по настоящ адрес или месторабота/ е въведено изискването да се обособи „специално за целта място“, т.е. място създаващо улеснение специално за тази цел и място, което се обособява към, в допълнение към общия режим за паркиране на местата, определени за превозните средства, обслужващи хора с трайни увреждания. На тази база не може да се приеме, че посочените разпоредби се явяват в противоречие с чл.99а ЗДвП. Същите създават допълнително улеснение за посочената категория лица, без със това да се ограничават общата използвана площ в рамките на която общините провеждат националната политика по чл.99а ЗДвП, а чрез допълнително и специално обособяване на места за целта. В този смисъл и през призмата на ЗХУ посочените разпоредби следва да се разглеждат като надграждащи и интегриращи хората с увреждания, а не като засягащи ги и противоречащи на единния национален законов стандарт.

От своя страна, текста на чл.91 НОДТСО в т.1-5 регламентира критерии за определяне на правоимащи лица с постоянен адрес на територията на Столична община при издаване на карти за преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с трайни увреждания в зоните за почасово платено паркиране и паркингите общинска собственост на територията на Столична община.

Макар цялата подзаконова постановка инкорпорираната в НОДТСО да предполага, че

нормата би трябвало да е насочена към специалния режим на създаване на улеснения, то този извод не следва еднозначно от текста на разпоредбата. Същата спокойно би могла да получи прочит в смисъл, че създава режим на паркиране в общите зони за почасово паркиране и паркингите общинска собственост, приложим по отношение на лицата с увреждания с постоянен адрес в СО, в който режим вече са въведени редица изисквания отиващи отвъд нормативно предвиденото в разпоредбата на чл.99а ЗДвП вр. пар.1 т.2 от ЗХУ.

Изхождайки от един такъв прочит, свързан както с използваната терминология, така и с връзката между понятията в изречението, може да се приеме, че СОС поставя изисквания към хората с увреждания, имащи постоянен адрес на територията на СО, несъществуващи по отношение на всички други български граждани. Нещо повече – несъществуващи и неприложими и по отношение на всички други граждани на ЕС/видно от чл.99а ал.2 ЗДвП/.

Оспорената разпоредба не предвижда обособяване на специални за целта места, така, както това е предвидено по отношение на лицата с настоящ адрес и по месторабота на територията на СО. Напротив, текста на нормата реферира изцяло към общия режим регламентиран в чл.99а ЗДвП, като поставя изисквания пред лицата с постоянен адрес за да могат да упражнят правото на паркиране в общите зони за почасово паркиране и паркингите общинска собственост, неприложим по отношение на всички други лица с увреждания в РБ и на територията на ЕС. В този смисъл не би могло да се приеме, че разпоредбата създава разумно улеснение, като приложението и би довело всъщност до необосновано затруднение. И в този смисъл поставяйки изискване за определен процент увреждане над 50% /видно от съдържанието на всяка от точките от 1-5 на чл.91, а в някои от тях и над 90%/, НОДТСО влиза в недопустимо противоречие с разпоредбата на пар.1 т.2 от ДР ЗХУ, дефиниращ като "Хора с трайни увреждания" тези за които медицинската експертиза е установила вид и степен на увреждане или степен на трайно намалена работоспособност 50 и над 50 на сто. И нормата на чл.99а ЗДвП и тази на пар.1 т.2 от ДР на ЗХУ и тази на чл.91 от НОДТСО третира хората с трайни увреждания. В този смисъл преуреждането в подзаконов нормативен акт на понятието „трайно увреждане“ чрез въвеждане на различни критерии е още едно основание разкриващо противоречието на нормата с разпоредба от по-висш нормативен ранг.

При все, че тази част от подзаконовият акт/чл.90 и сл. НОДТСО/ е очевидно насочена към създаване на улеснения и нормата на чл.91 НОДТСО би могла да получи и подобен прочит изхождайки обаче от контекста на нормативният акт, а не от нейното съдържание. В съдържанието и не е предвидено обособяване на специално за целта място.

Макар съдът да е сезиран единствено с твърдение за нищожност на оспорената разпоредба, то по силата на чл.196 АПК приложими към съдебното производство са правилата за оспорване на индивидуалните административни актове, с изключение на чл. 142, ал. 1, чл. 152, ал. 3, чл. 173 и 178.

Така по силата на чл.168 ал.1 АПК/непопадаща в изключенията на чл.196 АПК/ съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146.

Съгласно чл. 30 ал.1 от Указа за прилагане на ЗНА, приложим на основание чл.

9 ал.3 ЗНА, общите разпоредби на нормативния акт предхождат особените разпоредби. Пренесено на плоскостта на разглежданият подзаконов нормативен акт а и видно от цялостната логика на конструкцията на НОДТСО, това предполага нормата на чл.91 т.1-5 НОДТСО да бъде квалифицирана като специална разпоредба, въвеждаща улеснение към общия режим на преференциално паркиране. Не това обаче следва от съдържанието на нормата рефериращо към общият, национален, законов, режим.

По силата на чл.9 ал.1 ЗНА разпоредбите на нормативните актове се формулират на общоупотребимия български език, кратко, точно и ясно. В настоящият случай, приемайки посочената редакция на чл.91 т.1-5 НОДТСО, СОС е възприел течона и неясна редакция. Същата се явява и в пряко нарушение на принципа на правната сигурност и принципите на яснота, последователност и предвидимост в действията на администрацията/чл.13 АПК/, особено значим при осъществяване на подзаконовата нормотворческа компетенция.

Чрез перефразиране на текста, но при запазване на смисъла на вече възприета от ВАС практика, следва да се посочи, че изискването на чл.91 т.1-5 от НОДТСО е прекалено общо и не урежда конкретни обществени отношения във визирания от ответника смисъл /виж Решение № 5230 от 30.04.2020 г. на ВАС по адм. д. № 13224/2019 г./.

Като е приел неточен текст с предпоставки за широко и двуюко тълкуване, СОС е нарушил изискването на чл.9 ал.1 ЗНА, поради което и разпоредбата на чл.91 т.1-5 НОДТСО следва да бъде отменена. Така установеното обстоятелство представлява самостоятелно отменително основание, тъй като не позволява да бъде извършена ясна преценка за противоречие между нормата на чл.91 т.1-5 от НОДТСО с нормата на чл.99а от ЗДВП с оглед евентуално допуснатото нарушение на чл.15 ЗНА.

Като контрагеза – оспорването на разпоредбите на чл.90 т.1 и чл.90а т.1 от НОДТСО е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

С оглед изхода от спора и предвид отправената, единствено от ответника, претенция за присъждане на съдебно деловодни разноски, съдът счита същата за частично основателна в хипотезата на чл.143 ал.3 АПК досежно отхвърлената част от протеста. Поради което същите следва да се възложат в тежест на жалбоподателя, в минимален размер от 100лв., съобразно чл.24 изр. първо от НПЗЗ.

С оглед изложеното и на основание чл.221 ал.2 предл. второ и четвърто, Административен съд София – град,

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ протеста на прокурор М. М. от Софийска градска прокуратура с искане за прогласяване нищожността на разпоредбите на чл.90 т.1, чл.90а т.1 от Наредба за организацията на движението на територията на Столична община.

ОТМЕНЯ разпоредбата на чл.91 т.1-5 от Наредба за организацията на движението на територията на Столична община.

ОСЪЖДА Софийска градска прокуратура да заплати на Столичен общински съвет сума от 100/сто/лева съдебно-деловодни разноски.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок то съобщаването му на страните.

Препис от решението да се изпрати на страните.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: