

РЕШЕНИЕ

№ 5805

гр. София, 14.10.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 27 състав,
в публично заседание на 21.09.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Цветанка Паунова

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **5199** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда чл. 145-178 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на К. И. Т., чрез процесуалния ѝ представител адв. Г., против отказ за издаване на пропуск за достъп на пътни превозни средства на територията на „П. парк“ [населено място], обективиран в писмо рег. № РД19024296ВН_009ВН/14.04.2021г. на заместник-кмета на [община].

Наведени са доводи за нищожност на оспорения отказ поради липса на компетентност, както и за незаконосъобразност поради несъответствие с целта на закона и противоречие с материалноправните норми. Поддържа се, че подписалият писмото, обективиращо отказа, не разполага с материална компетентност. Сочи се, че с Решение № 8864/27.07.2021г. по адм. дело № 3773/2021г. по описа на ВАС е отменена заповед № 4966/27.11.2019г. на кмета на [община], с която е одобрен окончателен проект за актуализация на „Генерален план за организация на движението на територията на [община]“. Същевременно с определение от 29.01.2020г. по адм. дело № 118/2020г. по описа на ВАС е спряно действието на утвърдените със заповед № 4970/27.11.2019 г. на кмета на [община] „Правила за достъп на пътни превозни средства на територията на „П. парк“, в частта за местността „Салтанат“. Иска се отмяна на оспорения отказ и присъждане на направените по делото разноски. Подробни съображения са развити в допълнително представено писмено становище.

Ответникът - заместник-кмет на [община], чрез процесуален представител, изразява

становище за неоснователност на жалбата. Твърди, че с писмо рег. № РД19024296ВН_009ВН/14.04.2021г. се е произнесъл повторно по искане на жалбоподателката за издаване на пропуск за достъп на пътни превозни средства на територията на „П. парк“ [населено място], като се е позовал на чл. 50, ал. 2, т. 2, б. „а“ от Правилника за прилагане на Закона за движението по пътищата и на чл. 15, ал. 7 от Закона за движението по пътищата, регламентиращи забрана за преминаване и паркиране на пътни превозни средства в паркове, градини и детски площадки в населени места извън обозначените за това места.

Административен съд София-град, като взе предвид доводите на страните и извърши преценка на събраните по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Административното производство е започнало по заявление рег. № РД19024296ВН/23.12.2019г., депозирано от К. И. Т., за издаване на пропуск за достъп на личния й автомобил до „П. парк“ в [населено място]. Към заявлението са приложени документи, легитимиращи заявителя като собственик на недвижими имоти на територията на [община], „П. парк“. По заявлението е постановен отказ, обетивиран в писмо рег. № РД19024296ВН_001ВН от 27.01.2020г. на заместник-кмета на [община].

Този отказ е отменен с решение № 7064/08.12.2020г. по адм. дело № 6276/2020г. по описа на Административен съд София-град и преписката е върната на органа за ново произнасяне по искането. Съдът е приел, че отказът е мотивиран с утвърдените със заповед № 4970/27.11.2019 г. на кмета на [община] „Правила за достъп на пътни превозни средства на територията на „П. парк“, в частта за местността „Салтанат“, но тяхното действие е спряно с определение от 29.01.2020г. по адм. дело № 118/2020г. по описа на ВАС, влязло в сила на 25.02.2020г., поради което е преклудирана възможността за прилагането им. Решението е влязло в сила на 12.01.2021г.

При новото произнасяне по заявление рег. № РД19024296ВН/23.12.2019г. е постановен повторен отказ, обетивиран в писмо рег. № РД19024296ВН_009ВН/14.04.2021г. на заместник-кмета на [община], мотивиран с разпоредбите на чл. 15, ал. 7 от Закона за движението по пътищата /ЗДвП/ и чл. 50, ал. 2, т. 2, б. „а“ от Правилника за прилагане на Закона за движението по пътищата /ППЗДвП/.

При така установеното от фактическа страна, съдът обосновава следните правни изводи:

Жалбата е допустима, тъй като е подадена от надлежна страна – заявител на административна услуга по смисъла на § 1, т. 2 от ЗР на ЗА и в срока по чл. 140, ал. 1 от АПК.

Разгледана по същество е основателна.

Оспореният отказ е обетивиран в писмо с рег. № РД19024296ВН_009ВН/14.04.2021г. на заместник-кмета на [община]. Последният се е произнесъл в изпълнение на заповед № 5193/09.12.2019г. на кмета на [община], издадена на основание чл. 44, ал. 1, т. 1 и ал. 2 от ЗМСМА и заповед № 4970/27.11.0219г. на кмета на [община], с която се утвърждават „Правила за достъп на пътни превозни средства на територията на „П. парк“. С т. 1 от заповед № 5193/09.12.2019г. е възложено на Т. В. И., заместник-кмет на [община], да издава пропуски за достъп на пътни превозни средства на територията на „П. парк“ в съответствие със заповед № 4970/27.11.2019г. на кмета на [община] и утвърдените с нея „Правила за достъп на пътни превозни

средства на територията на „П. парк“, както и да постановява мотивирани откази за издаване на пропуски, когато исканията не отговарят на условията, утвърдени с Правилата. По т. 2 от цитираната заповед е възложено, при отсъствие на Т. В. И., пропуски, респ. откази за издаване на пропуски за достъп на пътни превозни средства на територията на „П. парк“ да се издават от П. М. М., заместник-кмет на [община]. Съдът намира, че отказът е постановен от материално некомпетентен орган предвид следното:

На първо място, със заповед № 5193/09.12.2019г. кметът на [община] е делегирал на заместниците си правомощия да издават пропуски за достъп на пътни превозни средства на територията на „П. парк“ в съответствие със заповед № 4970/27.11.2019г. на кмета на [община] и утвърдените с нея „Правила за достъп на пътни превозни средства на територията на „П. парк“, както и да постановяват мотивирани откази за издаване на пропуски, когато исканията не отговарят на условията, утвърдени с Правилата.

Не е спорно по делото, а и след служебна проверка се установява, че заповед № 4970 от 27.11.2019 г. на кмета на [община], с която се утвърждават „Правила за достъп на пътни превозни средства на територията на „П. парк“, е оспорена пред Върховния административен съд и е образувано адм. дело № 118/2020г. по описа на съда, което е висящо към настоящия момент. По делото е постановено определение от 29.01.2020г., влязло в сила на 25.02.2020г., с което е спряно действието на утвърдените със заповед № 4970 от 27.11.2019 г. на кмета на [община] „Правила за достъп на пътни превозни средства на територията на „П. парк“, в частта за местността „Салтанат“, до приключване на производството.

От изложеното следва, че кметът на [община] е делегирал правомощия на заместниците си да се произнасят по искания за издаване на пропуски за достъп на ППС на територията на „П. парк“ съобразно условията, утвърдени с „Правила за достъп на пътни превозни средства на територията на „П. парк“. Но както се посочи, действието на тези правила е спряно до приключване на спора за законосъобразността на заповед № 4970/27.11.2019г., с която същите са утвърдени. Доколкото със заповед № 5193/09.12.2019г. са делегирани правомощия за произнасяне по искания за издаване на пропуски в съответствие с условията на „Правила за достъп на пътни превозни средства на територията на „П. парк“, заместник-кметовете на общината не са компетентни да разглеждат и да се произнасят по искания извън така очертания предмет на заповедта, т.е. да ги разглеждат по друг ред и на друго правно основание, при съобразяване с други условия. В случая процесният отказ е издаден от заместник-кмет на [община], въз основа на делегирани му със заповед № 5193/09.12.2019г. правомощия, но е мотивиран с разпоредби на Закона за движението по пътищата и правилника за прилагането му, а не с условията на „Правила за достъп на пътни превозни средства на територията на „П. парк“. Вярно е, че действието на посочените правила е спряно към датата на постановения отказ. Но при това положение заместник-кметът на общината не е разполагал с материална компетентност да се произнася по такива искания, защото със заповед № 5193/09.12.2019г. са му делегирани правомощия за произнасяне единствено съобразно условията на утвърдените „Правила за достъп на пътни превозни средства на територията на „П. парк“.

На следващо място, съдът счита, че Законът за пътищата и Законът за движението по пътищата, регламентиращи управлението на пътищата и организирането на

движението по тях, изначално не предвиждат правна възможност за делегиране на правомощия от кмета на общината на заместник-кмета на общината.

Д. представлява възможност, предвидена в закона, временно - за определен случай или период от време, съгласно конкретната обстановка и преценката на горестоящ административен орган, той да предостави част от правомощията си на някой от подчинените му органи. Подчиненият орган издава административни актове въз основа на това специално овластяване от органа, в чиято компетентност поначало е решаването на съответния проблем.

Възможността за делегиране на административни правомощия се характеризира с няколко принципни ограничения, едно от които е, че не могат да бъдат делегирани правомощия, които законът определя като изрична компетентност на съответния орган. /ТР № 4/22.04.2004г. на ОС на ВАС/.

В случая отказът е издаден на основание чл. 15, ал. 7 от ЗДвП и чл. 50, ал. 2, т. 2, б. „а“ от ППЗДвП. Нормата на чл. 15, ал. 7 от ЗДвП въвежда забрана за преминаване и паркиране на пътни превозни средства в паркове, градини и детски площадки в населените места извън обозначените за това места. Разпоредбата на чл. 50, ал. 2, т. 2, б. „а“ от ППЗДвП предвижда изключение от забраните, въведени с пътни знаци В2 и В3 - не се отнасят за пътни превозни средства, собственост на лица, живеещи в зоната, в която е въведена забраната. От фактическа страна отказът е мотивиран с обстоятелството, че заявителят не притежава настоящ адрес в зоната с въведена забрана, поради което няма качеството на „лице, живеещо в зоната“, и не попада в обхвата на предвидените в ППЗДвП изключения.

Съгласно чл. 3, ал. 1 от ЗДвП лицата, които стопанисват пътищата, ги поддържат изправни с необходимата маркировка и сигнализация за съответния клас път, организират движението по тях така, че да осигурят условия за бързо и сигурно придвижване и за опазване на околната среда от наднормен шум и от замърсяване от моторните превозни средства. Според чл. 4, ал. 1 от Наредба № 1 от 17 януари 2001г. за организиране на движението по пътищата (Наредбата) стопанинът на пътя възлага проектирането на организацията на движението и отговаря за изпълнението и поддържането ѝ в съответствие с проекта. В чл. 6, т. 1 и чл. 15 от Наредбата изрично е предвидено, че за организиране на движението по пътищата се изготвят генерални планове за организация на движението в населени места, чиито окончателни проекти се одобряват от кметовете на съответните общини/райони.

Съгласно чл. 9, ал. 1 от Наредбата, „Генерален план за организация на движението се разработва за цялата територия на населеното място или за част от него - район, зона, жилищен комплекс, и обхваща всички комуникационно-транспортни площи, обслужващи движението на пътните превозни средства, превозните средства от редовните линии за обществен превоз на пътници, пешеходното и велосипедното движение и паркирането.“

В съответствие с чл. 19, ал. 1, т. 2 от Закона за пътищата /ЗП/ общинските пътища се управляват от кметовете на съответните общини, а според ал. 2 на чл. 19 от ЗП управлението на пътищата включва осигуряване на общественото ползване на пътищата чрез регулиране и контрол на автомобилното движение, даване на разрешения и въвеждане на забрани за ползване на пътищата /т. 5/.

Следователно кметът на общината е органът, с оглед на чл. 19, ал. 1, т. 2 във вр. с ал. 2, т. 5 от ЗП във вр. с чл. 3, ал. 1 от ЗДвП, компетентен да организира движението, т.е. да установи задължителните правила за поведение, които организират движението по

пътищата на общината, относими за неопределен и неограничен брой адресати – всеки, който ползва пътищата за обществено ползване на територията на общината. Въвеждането на съответните правила за движението по пътищата, съгласно чл. 6 от Наредбата, изисква изготвянето на генерален план за организация на движението в населените места и проект на организация на движението извън границите на населените места. На основание чл. 15 и 17, т. 3 от Наредбата кметът на общината одобрява генерален план за организация на движението и проект за организация на движението, чрез които се въвеждат съответни правила за движението и по този начин се обезпечават постигането на целта по чл. 3, ал. 1 от ЗДвП - за бързо и сигурно придвижване, за опазване на околната среда от наднормен шум и от замърсяване.

Не е спорно по делото, че със заповед № 4966/27.11.2019 г. на кмета на [община] е одобрен окончателен проект за актуализация на „Генерален план за организация на движението на територията на [община]“ с цел въвеждане на забрана за движение на МПС в „П. парк“. Въведената организация на движение, включваща поставяне на забранителни пътни знаци и други ограничителни движението на МПС съоръжения, засяга лицата, които преминават с моторни превозни средства през алеите на П. парк в [населено място] до ползваните от тях имоти, независимо за какви нужди, спират или паркират на тези територии. Заповедта е отменена с решение № 8864 от 27.07.2021 г. по адм. дело № 3773/2021 г. по описа на ВАС, Петчленен състав, I колегия.

Не е спорно също така, че кметът на [община] е издал последваща Заповед № 4970 от 27.11.2019 г., с която са предвидени изключения от общата забрана за достъп до територията на П. парк, касаещи определени категории пътни превозни средства и е разпоредено създаването и поддържането на публичен регистър за издаваните пропуски за преминаване съгласно изискванията. Тази заповед е оспорена от [фирма] и е предмет на адм. дело № 118/2020 г. по описа на ВАС, което е висящо към настоящия момент.

Няма пречка, съгласно чл. 39, ал. 4 от ЗМСМА, кметът на общината и кметът на района да оправомощават заместник-кметове да изпълняват техни правомощия, но само в случаите, когато това е предвидено в закон. Тази обща норма е приложима, само в случай че нормативният акт, уреждащ конкретната материя, предвижда възможност за делегиране на властнически правомощия. В административното право е основен принципът, че компетентността на административните органи се определя със закона, поради което е недопустимо административният ръководител да овластява подчинени нему органи с правомощията, които законът възлага единствено на него и не регламентира възможност за делегирането им другиму. В случая е безспорен фактът, че общинските пътища се управляват от кмета на съответната община по аргумент на чл. 19, ал. 1, т. 2 от Закона за пътищата, който разполага с материалната компетентност да постановява заповеди с оглед правилното ползване и управление на тези пътища (Решение № 10443 от 14.12.2004 г. на ВАС по адм. д. № 7690/2004 г., Решение № 5173 от 21.04.2009 г. на ВАС по адм. д. № 12294/2008 г., Решение № 9317 от 13.07.2020 г. по адм. д. № 14818/2019 на ВАС и др.).

И щом по силата на чл. 19, ал. 2, т. 2 от Закона за пътищата - управлението на тези пътища е предоставено на кмета на съответната община, то последният се явява и "стопанин на тези пътища", имащ задължението да маркира и сигнализира съответния път; да организира движението по тях с оглед правилното им ползване, към която дейност несъмнено спада и издаването на пропуски за достъп на МПС до конкретни зони с ограничен режим на движение.

В случая, по смисъла на §1, т. 1 от ПР на Наредбата, кметът на [община] управлява и е стопанин на пътищата в процесната местност „Салтанат“ като част от П. парк в [населено място]. Кметът на [община] е стопанинът на пътя, който възлага проектирането на организацията на движението и отговаря за изпълнението и поддържането ѝ в съответствие с проекта. Законът за пътищата и Законът за движението по пътищата, регламентиращи управлението на пътищата и организирането на движението по тях, не предвиждат правна възможност за делегиране на правомощията на кмета на общината на заместник-кмета на общината. По изложените съображения оспореният отказ е постановен от материално некомпетентен орган, поради което следва да бъде обявен за нищожен, а преписката – върната на компетентния орган – кмета на [община], за ново произнасяне по заявлението.

При този изход на спора на жалбоподателя следва да бъдат присъдени направените по делото разноси, от които 10 лева държавна такса и 800 лева заплатено адвокатско възнаграждение.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 27-ми състав

РЕШИ:

ОБЯВЯВА ЗА НИЩОЖЕН отказ за издаване на пропуск за достъп на пътни превозни средства на територията на „П. парк“ [населено място], обективиран в писмо рег. № РД19024296ВН_009ВН/14.04.2021г. на заместник-кмета на [община].

ВРЪЩА делото като преписка на кмета на [община] за ново произнасяне по заявление рег. № РД19024296ВН/23.12.2019г., подадено от К. И. Т., като определя 14-дневен срок, считано от получаване на преписката.

ОСЪЖДА [община] да заплати на К. И. Т. ЕГН [ЕГН] направените по делото разноси в размер на 810 (осемстотин и десет) лева.

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

СЪДИЯ: