**Р Е Ш Е Н И Е**

**№ 86**

**гр. Габрово, 01.08.2017 година**

**В ИМЕТО НА НАРОДА**

Административен съд- Габрово в открито съдебно заседание от пети юли, две хиляди и седемнадесета година, в състав:

                                                                  ПРЕДСЕДАТЕЛ:СВЕТЛОЗАР  РАЧЕВ

                                                                                                ЕМИЛИЯ КИРОВА- ТОДОРОВА

                                                                                                ДАНИЕЛА  ГИШИНА

и секретар: Елка Станчева, постави за разглеждане докладваното от съдия Тодорова адм.д. № 144 на Административен съд Габрово по описа за 2017 година и за да се произнесе взе предвид следното:

             Производството е по чл. 185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, във вр. с чл. 16, ал. 2 от Закона за нормативните актове. Образувано е по протест на прокурор при Районна прокуратура - Трявна, против разпоредбите на чл. 1, ал. 2; чл. 16, ал. 6, т. 2; чл. 16, ал. 6, т. 6; чл. 19, ал. 2 и ал. 3; чл. 30, ал.1 и ал. 2 от Наредба за управление на общинските пътища на Община Трявна, приета с Решение № 3 от 30.01.2013 г. на Общински съвет /ОбС/ Трявна.

Подзаконовите нормативни разпоредби гласят следното:

1.Чл. 1, ал. 2: „Тази Наредба не се прилага за: селскостопанските пътища, осигуряващи достъп до земеделски земи; горските пътища; частните пътища.“.

В протеста като основание за оспорването на разпоредбата се сочи, че тази разпоредба копира ЗП /вероятно Закона за пътищата/, който не се прилага в същите хипотези. Това буквално копиране не съставлява доуреждане на обществени отношения с местно значение във връзка с ползването на общинските пътища, при което цялата ал. 2 се явява неправилна, ненужна, неуместна и незаконосъобразна.

2.Чл. 16, ал. 6, т. 2: „Разрешенията за специално ползване на пътищата се издават по искане на заинтересованите лица при условията и по реда на чл. 26 от Закона за пътищата и тази Наредба… Срокът на валидност на разрешенията е, както следва:…при извършване на строителство – една година.“.

Разпоредбата, според прокурора, противоречи на чл. 26, ал. 8, т. 2 /без посочване на нормативен акт, но най-вероятно става въпрос отново за ЗП/, в която е предвиден срок от две години, поради което се явява незаконосъобразна и следва да се отмени.

3.Чл. 16, ал. 6, т. 6: „Изграждане на нови и ремонт на съществуващи подземни и надземни линейни или отделно стоящи съоръжения в обхвата на пътя имат срок на валидност на разрешителното една година.“. Според прокурора тази разпоредба е в противоречие с разпоредбата на чл. 18, ал. 3 от Наредбата за специално ползване на пътищата, която сочи срок от две години. В случая е налице противоречие на разпоредбата от общинската наредба с нормативен акт от по-висок ранг и същата се явява незаконосъобразна, поради което следвало да бъде отменена.

4.Чл.19, ал. 2: „Длъжностно лице от дирекция „Териториално и селищно устройство“ определя паричен депозит съобразно необходимите възстановителни работи, които се внасят преди получаване на разрешителното за специално ползване. Същият се връща в тримесечен срок след извършване на възстановителните работи.“.

5.Чл. 19, ал. 3: „Ако възстановяването не се извърши в определения срок в разрешителното или е извършено некачествено, депозитът не се връща.“.

Тези две алинеи на чл. 19 от наредбата регламентират заплащане на депозитна такса от лицата, получили разрешение за специално ползване на пътища, която се определя от длъжностно лице от Дирекция „ТСУ“ съобразно необходимите възстановителни работи и се възстановява в посочения срок след извършването им, като този депозит не се връща в случай, че възстановяването не се извърши в определения срок или е реализирано некачествено. По този начин общината се опитва да гарантира разходите за извършване на една бъдеща дейност. В ЗМДТ, ЗП, НСПП и ППЗП не са регламентирани такива основания за събиране на такса за гарантиране на възстановяване на повредено имущество и тук не могат да се противопоставят разпоредбите на чл. 18, ал. 2 и ал. 3, т. 2 от ЗП. Таксата е възмездна форма на потребление на публична услуга и нормата на чл. 60 от КРБ изисква заплащане на такси само когато такива са установени със закон. Таксите се дължат само за дейностите, включени в законовата дефиниция на §. 1, т. 8 от ДР на ЗП, което прави тези разпоредби незаконосъобразни.

6.Чл. 30, ал. 1: „Движението на ППС с допустима максимална маса между 10 /десет/ и 18 /осемнадесет/ тона, които извършват превоз на дървесина, строителни материали и отпадъци, се извършва след издаване на разрешение от кмета на общината.“.

Прокурорът намира, че разпоредбата противоречи на чл. 2, чл. 3, чл. 5 – 7 от Наредба № 11 от 3.07.2001 г. за движение на извънгабаритни и/или тежки пътни превозни средства, където точно били посочени допустимата максимална маса и натоварване на ос.

7.Чл. 30, ал. 2: „ Разрешението се издава след внасяне на депозит в размер на 300 лв./км в Община Трявна. Депозитът се възстановява в едноседмичен срок от извършването на превоза, ако не е  констатирано увреждане на пътната настилка и се задържа, ако е констатирано такова.“.

Заплащането на такъв депозит няма законова опора.Освен това нито в ЗП, нито в подзаконовите нормативни актове, издадени по повод приложението му, не се делегират на общините правомощия да определят такива задължения.

Оспорването е съобщено по реда на чл. 181, ал. 1 и 2, чрез публикация в „Държавен вестник и на Интернет страницата на ВАС. Към него няма присъединяване на други лица. На основание чл. 192 от АПК делото се гледа и с участието на Прокурор от Окръжна прокуратура Габрово.

Наредбата е приложена към делото в цялост.

С Разпореждане № 351 от 23.05.2017 г. на ГАС от Председателя на ОбС – Трявна е изискана цялата преписка по издаването на процесната наредба, в едно с актуалния текст на последната, вкл. доказателства за публикуването на мотивите към проекта й на интернет страницата на общината или други доказателства, от които да е видно, че на заинтересованите лица е била предоставена възможността да правят предложения и да дават становища по този проект.

С Определение № 375 от 2.06.2017 г. на съда по настоящото дело на Общински Съвет Трявна повторно е указано да установи, че при приемането на процесната наредба, респективно на процесните текстове, които се оспорват, са спазени законовите изисквания за провеждане на процедурата по изготвяне и приемане на правната норма и съответствието й с материалния закон и по-конкретно – че проектът с мотивите към него са публикувани на интернет страницата на общината и заинтересованите субекти са имали законовопредвидената възможност да правят допълнения, възражения и предложения към проекта, както и че проектът е бил обсъждан в съответните постоянни и временни комисии на ОбС.

В проведеното по делото открито съдебно заседание протестиращата страна се представлява от прокурор при РП – Трявна Павлин Йорданов, който поддържа подадения протест.

Ответната страна – ОбС - Трявна, оспорва протеста чрез процесуалния си представител адв. Г. Н.. Същият представя писмена защита от 20.07.2017 г., с която оспорва изцяло протеста. Според него разпоредбата на чл. 1, ал. 2 от общинската наредба не преповтаря законова регламентация, т.к. текстът урежда изключения от приложното поле не на ЗП, а на самата наредба. По отношение правните норми на чл. 16, ал. 6, т. 2 и т. 6 от наредбата страната намира, че действително същата противоречи на чл. 26, ал. 8, т.2 от ЗП и чл. 18, ал. 3 от Наредбата за ползването на специалните пътища /НСПП/, но последните два нормативни акта касаят републиканските пътища, докато наредбата касае само общинските, а те не са предмет на ЗП и НСПП, поради което е и допустимо общинският съвет да определи различен срок на разрешенията за ползване на пътищата, когато те са общински. По отношение на твърдението, че чл. 19, ал. 2 и 3 от наредбата противоречи на чл. 18, ал. 2, т. 3 от ЗП ответникът намира, че същото е неоснователно, т.к. законът предвижда, че именно общинските съвети определят размера на таксите за специалното ползване на пътищата и в този смисъл правилен и законосъобразен се явява предвиденият от този орган на местно самоуправление механизъм за контрол и гарантиране запазването на общинските пътища.  Оспорва се и искането за отмяна като незаконосъобразни на текстовете на чл. 30, ал. 1 и ал. 2 от общинската наредба, т.к. в компетентността на общинските съвети е определяне на допустимата максимална маса на ППС, което се нуждае от издаване на специално разрешение за ползване. С нормата на чл. 23 от ЗП законодателят е предоставил възможността за управлението на общинските пътища на общинските съвети чрез приемането на наредби от тях, без да е поставил изисквания, правила и/или ограничения по отношение на конкретни правила в обхвата на съответната материя. Ответната страна твърди, и че при приемането на наредбата и в частност на оспорените нейни текстове са спазени всички процедурни правила.

Представителят на Окръжна прокуратура Габрово – прокурор Надежда Желева, е на становище, че протестът е мотивиран и основателен, поради което намира, че следва да бъде уважен изцяло.

Съдът извърши проверка за наличието на съдържащите се в протеста мотиви за отмяна на процесните подзаконови нормативна разпоредба от местен характер и провери служебно за наличие на всички основания, измежду посочените в чл. 146, във вр. с чл. 196 от АПК, за прогласяване на тяхната нищожност, както и всички законови основания за отмяната им, вкл. и неупоменати от страните.

За да се произнесе по съществото на правния спор, съдът взе предвид от фактическа и правна страна следното:

На 12.11.2012 г. до Об С - Трявна е отправено предложение от Кмета на Община Трявна за приемане на процесната наредба, като в предложението не се съдържат мотиви относно причините, поради които се е наложило да се приемат точно оспорените текстове в този им вид. Мотивите за така направеното предложение се изразяват в това, че в Закона за пътищата и в подзаконовите нормативни актове по издаването му са настъпили множество промени, поради което съществуващата до момента общинска Наредба за управление на общинските пътища следва да бъде отменена и да бъде приета изцяло нова такава, регламентираща този вид обществени отношения. По оспорените текстове конкретно не са представени мотиви.

В предложение от Р. К. – общински съветник, относно така представения проект, от 5.12.2012 г., е посочено, че той е напълно съобразен със законовите разпоредби. Единствено Раздел втори на Глава четвърта тя смята за необоснован и излишен, поради което предлага да отпадне, т.к. обществените отношения, визирани в него, са регламентирани с Наредба № 11 от 3.07.2001 г. за движението на извънгабаритните и тежки ППС и тя е достатъчно изчерпателна и конкретна. Глава четвърта е посветена на управлението и контрола, като специално Раздел втори касае ограниченията на движението на превозните средства. В него се намират и два от оспорените с протеста текстове – чл. 30, ал. 1 и ал. 2.

С Решение № 169 от 22.11.2012 г. на ОбС - Трявна е приет проектът на процесната наредба без изменения на направеното предложение.

Данни за разглеждането на проекта на подзаконовия нормативен акт в различни комисии на общината не са налице, въпреки изричното указание на ГАС, дадено на ответната страна в тази насока, поради което следва да се приеме, че такива обсъждания не са правени.

В административната преписка следва предложение на кмета на общината от 21.01.2013 г. до ОбС – Трявна за приемане на окончателните текстове на наредбата. В него се сочи, че проектът й е бил публикуван на интернет страницата на общината и изложен на публично място в сградата на общината, а в 15-дневен срок от тази публикация заинтересованите лица са имали право да представят становища и предложения в стая 401. Доказателства в тази насока обаче не са представени по делото, въпреки двукратно дадените от съда указания с горепосочените разпореждане и определение. ГАС извърши също и служебна проверка в сайта на Община Трявна, при която се установява, че от него също в момента не може да бъде извлечена такава информация. Освен това в проведеното по делото открито съдебно заседание процесуалният представител на ответната страна, адв. Н., изрично заявява, че „Общински съвет – Трявна не разполага с други доказателства, относими към процеса на приемането на наредбата, текстовете от която са оспорени с настоящия Протест.“, поради което ГАС приема, че не са налице подобни публикации и на заинтересованите лица не е била предоставяна възможност за предложения и мнения по проекта на процесната наредба.

С предложение от 21.01.2013 г. се иска и допълване на наредбата с един от оспорените текстове, този, на чл. 16, ал. 6, т. 6 относно срока на валидност на разрешението за изграждане на нови и ремонт на съществуващи подземни и надземни линейни или отделно стоящи съоръжения в обхвата на пътя, който се предлага да бъде една година. Няма данни изобщо това допълнение, а и останалите, предложени на 21.01.2013 г. от кмета на общината такива, да са били подложени за публикуване и обсъждане, нито колективният орган на местно самоуправление да е взел подобно решение.

На 30.01.2013 г. с Протокол № 1 на заседание на ОбС – Трявна по т. 3 от приетия дневен ред е взето решение, с което се приема процесната Наредба в цялост.

В заключение във връзка с процедурата по приемане на процесния подзаконов нормативен акт ГАС установи, че по делото не са представени като доказателства извадки от публикуване на предложението на кмета за проекта на наредбата, както и мотивите/ доклада за това в местната преса, на интернет страницата на общината или по друг начин, въпреки двукратното указване на ОбС – Трявна в тази насока, дадени с двата посочени по-горе съдебни акта. Няма доказателства, че на заинтересованите лица е предоставена възможност да представят свои предложения, възражения или препоръки.

Съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 1 и ал. 2 от ЗНА, в редакцията й към 30.01.2013 г., изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите за обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност. 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, като на заинтересованите лица се предоставя най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта. Тези разпоредби ГАС намира за неизпълнени, с оглед изложеното по-горе.

Разпоредбата на чл. 28 от същия нормативен акт, отново в редакцията й към същия период на предлагане, обсъждане и приемане на наредбата, изисква проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, да се внесат за обсъждане и приемане от компетентния орган, като 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.

Проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал. 2, не се обсъжда от компетентния орган, в случая – от Общинския съвет.

ГАС споделя становището на подалия протест прокурор, че към проекта на наредбата не са приложени мотиви /доклад/, който отговаря на тези изисквания и има такова съдържание. Обяснени са само причините, налагащи приемането на нова наредба на мястото на действалата до момента такава със същия предмет и обхват. По отношение на останалите необходими реквизити съдебният състав намира, че същите не се съдържат в предложението за приемане на наредбата на първо и второ четене. Не е упоменато какви финансови средства ще бъдат необходими за прилагането на новата уредба, нито са посочени очакваните резултати от приложението. Налице е едно общо твърдение, че проектът е съобразен с действащия към момента законодателство, но не е направен анализ в тази насока, не е посочено с кои разпоредби на българското и европейско законодателство е правено сравнение, за да се достигне до извода, че то издържа на мерките за съответствие. Така установените факти навеждат на извода за нарушение и на чл. 28 от ЗНА.

В тази връзка е налице и нарушение на разпоредбата на чл. 26 от същия нормативен акт, т.к. при липса на реквизити към мотивите /доклада/ на предложението, няма как те да бъдат публикувани според изискванията на ал. 2 от правната норма.

С нарушението на процедурата по приемането на наредбата е нарушен и чл. 26, ал. 1 от ЗНА, според който изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност. Липсата на тези реквизити прави проекта необоснован, а препятстването на възможността гражданите и юридическите лица – адресати на новата наредба, да се запознаят обстойно с мотивите /доклада/ към предложението, като след това им се предостави минимум 14-дневен срок да изразяват становища и предложения по проекта, нарушават изискванията за откритост и съгласуваност. Тези нарушения са съществени и сами по себе си са основание за отмяна на оспорените текстове от подзаконовия нормативен акт.

ГАС намира, че са налице и някои противоречия с материалния закон, поради което е налице още едно основание за уважаване на жалбата. По отделните оспорени с протеста текстове те се изразяват в следното:

Следва да се има предвид, че Наредбата, чиито текстове са обект на оспорване от прокуратурата, се приема на основание чл. 23 от Закона за пътищата /ЗП/, според който правомощията на кметовете по управлението на общинските пътища се определят с наредба на общинския съвет, тъй като общинските пътища се управляват от кметовете на общините. Следователно тя следва да регламентира отношенията, които са обект на регламентация в този законов нормативен акт, да преследва същите цели и да реализира същите принципи.

1.По отношение разпоредбата на чл. 1, ал. 2 от Наредбата – „Тази Наредба не се прилага за 1. Селскостопанските пътища; 2. Горските пътища; 3. Частните пътища.“.  разпоредбата отговаря на чл. 1, ал. 2 от ЗП, който също не се прилага за тези /и още няколко вида/ пътища. Вярно е, че статутът на така изброените и изключени от регламентацията на наредбата три вида пътища се уреждат от други нормативни актове, но тази наредба специално е издадена в приложение само на ЗП и не може да урежда други отношения по начин, еднакъв с уредените такива от този закон и нормативните актове по неговото прилагане. Според чл. 12 от ЗНА актът по прилагане на закон може да урежда само материята, за която е предвидено той да бъде издаден. ГАС не споделя становището на прокуратурата, че тази подзаконова разпоредба е „неправилна“ и „незаконосъобразна“. Тя внася яснота относно приложението на наредбата, т.к. същата е наименована „Наредба за управление на общинските пътища“ и без в нея да е направено това изключване, тази конкретизация, то адресатите й биха били въведени в заблуждение досежно нейния обхват, т.к. общинските пътища могат и да попаднат в някоя от тези три хипотези, а по отношение на тях и по силата на самия ЗП наредбата не следва да се прилага. В този смисъл съдът не намира, че тази разпоредба не е издадена в противоречие с материалния закон. Отмяната й се налага поради гореизложеното съществено нарушение на процедурата.

2.По отношение нормата на чл. 16, ал. 6, т. 2 от наредбата – „Срокът на валидност на разрешението /за специално ползване на пътищата – ал. 1/ е, както следва: …т. 2 при извършване на строителство – една година.“. ЗП е предвидил забрани за ползването на пътищата за определени категории дейности, като в някои случаи тези дейности могат да се реализират посредством ползването на пътищата, но след издаване на съответни разрешения. От 2015 г. разпоредбата на чл. 26, ал. 8, т. 2 от ЗП предвижда срокът на валидност на разрешенията да е, при извършване на строителство, две години. В случая срокът на валидност на разрешението е на половина по-кратък, което е в ущърб на субектите, нуждаещи се от тези актове, поради което оспорената нормативна разпоредба се явява в противоречие със закона и следва да бъде отменена и на това основание.

ГАС не споделя становището на ответника, че ЗП не се отнася до общинските пътища. Ограничението на обхвата му е изчерпателно уредено в чл. 1, ал. 2 и сред изброените изключения не фигурират общинските пътища. Пътищата образуват единна пътна мрежа /чл. 2 ЗП/ и се разделят основно на републикански и местни /чл. 3, ал.1 ЗП/. Няма изрично изявление на законодателя, въз основа на което да може да се направи извода, че ЗП не важи за общинските пътища. Наредбите, приемани на основание чл. 23 от ЗП, не регулират по първичен начин всички обществени отношения, свързани с обхвата на закона, а следва да имат отношение изключително и само към правомощията на кметовете, свързани с управлението на тези пътища.

3.По отношение разпоредбата на чл. 16, ал. 6, т. 6 от Наредбата – „Срокът на валидност на разрешението /за специално ползване на пътищата – ал. 1/ е, както следва: … т. 6 за изграждане на нови и ремонт на съществуващи подземни и надземни линейни или отделно стоящи съоръжения в обхвата на пътя – една година.“. В протеста се твърди, че това решение се намира в противоречие с разпоредбата на чл. 18, ал. 3 от Наредба за специалното ползване на пътищата, която предвижда този срок да бъде 2 години. С тази наредба, съгласно чл. 1 от нея, се определят условията и редът за специално ползване на пътищата по смисъла на § 1, т. 8 от Закона за пътищата. Или тя доразвива отношенията, свързани с използването на пътищата за превозване на тежки и извънгабаритни товари или за осъществяване на други дейности в обхвата на пътя и в обслужващите зони, като: изграждане и експлоатация на търговски крайпътни обекти и на пътни връзки към тях, както и на площадки за оказване на пътна помощ и на пътни връзки към тях; изграждане и експлоатация на рекламни съоръжения; изграждане на нови и ремонт на съществуващи подземни и надземни линейни или отделно стоящи съоръжения и тяхната експлоатация в обхвата на пътя; временно ползване на части от пътното платно и земи в обхвата на пътя от други лица. Видно от този текст именно чрез нея се регламентира ползването на пътищата за целите, посочени в чл. 16, ал. 6, т. 6 от процесната общинска наредба /“изграждане на нови и ремонт на съществуващи подземни и надземни…“/. Регламентирането на тези отношения законодателят е възложил на МС, което свое правомощие той е реализирал чрез Наредбата за специалното ползване на пътищата, издадена на основание чл. 18, ал. 5 от ЗП, поради което при противоречие между нейни текстове и нормативни правила, съдържащи се в актове на органите на местно самоуправление, преимущество следва да имат тези, по наредбата на МС – от една страна поради изричната законова делегация, от друга – за да бъдат регламентирани едни и същи по вид обществени отношения по един и същ начин, за цялата страна.

В чл.3 от НСПП изрично е посочено, че специалното ползване на общинските пътища се извършва при условията и по реда на тази наредба и наредбите по чл. 23 от Закона за пътищата. Общинските наредби имат приложение само по отношение на предвиденото в чл. 23 от ЗП – правомощията на кмета, свързани с управлението на пътищата. Но те не могат да въвеждат нови, допълнителни или по-тежки забрани и задължения за правните субекти – адресати на разпоредбите на ЗП и НСПП. Наредбата за специалното ползване на пътищата има характеристиката на специален нормативен акт по отношение на Наредбата за управление на общинските пътища на Община Трявна, т.к. урежда специфичен кръг въпроси.

Действително в чл. 18, ал. 3 от тази наредба е предвидено разрешителното за този тип дейности да е със срок от две години. Също като в предходния пункт предвиденото в тази разпоредба е по-благоприятно за адресатите на правилото, отколкото предвиждането по същия въпрос в общинската наредба, а е налице и явно противоречие между двата текста, поради което оспорения с протеста следва да бъде отменен и на това основание – противоречие с правна норма от специален характер, към която изрично препраща норма от по-висок ранг /ЗП/.

Не на последно място ГАС взе предвид и това, че разпоредбата на чл. 18, ал. 3 от Наредбата за специалните пътища е по-нова в тази си редакция от оспорената с протеста общинска разпоредба, което й дава допълнително предимство при приложението.

4. По отношение разпоредбата на чл. 19, ал. 2 и ал. 3 от Наредбата – „Длъжностно лице от дирекция „Териториално и селищно устройство“ определя паричен депозит съобразно необходимите възстановителни работи, който се внася преди получаването на разрешението за специално ползване. Същият се връща в тримесечен срок след извършването на възстановителните работи.“; „Ако възстановяването не се извърши в определения срок в разрешителното или е извършено некачествено, депозитът не се връща.“.

Така оспорените разпоредби са регламентация на случаи, при които лицата са получили разрешение за специално ползване на пътища, които за своя сметка следва да отстранят причинените от тях повреди и щети по тези пътища или да възстановят разходите за това, които общината е направила в тази връзка. Според прокурора, подал протеста, в тези текстове е предвидено събирането на такса, за която няма законова опора, а такава следва да се определя само при наличието на оказана от страна на общината услуга и то когато това е предвидено в закон.

Следва да се вземе предвид отново разпоредбата на чл. 3 от Наредбата за специалното ползване на пътищата, съгласно който такова ползване на общинските пътища се извършва при условията и по реда на тази наредба и наредбите по чл. 23 от Закона за пътищата, между които не следва да е налице колизия. Издаването на разрешение за специално ползване на пътища е изцяло подробно регламентирано в тази наредба на МС, посредством нейните специални нормативни разпоредби.

В Наредбата за специалното ползване на пътищата не се предвижда събирането на такъв депозит. ГАС не споделя становището на прокуратурата, че в случая той следва да се равнява на такса, т.к. той не съставлява цена за извършена услуга. На него следва да се гледа като на вид гаранция, гражданско правно задължение, което в случая административният орган е създал еднолично, без за него да има законова опора. Условията, при които се издават разрешенията за специално ползване на пътищата, са изчерпателно изброени в разпоредбата на чл. 26, ал. 7 от ЗП и сред тях не е предварителното заплащане на депозит, при това в размер, определен от общински служител и за която няма дори определяеми граници, в които той следва да варира. По този начин се създават предпоставки за произвол от страна на общината и изнудване на субектите, които желаят да им бъде издадено такова разрешение. Освен това предвиждането за невъзстановяване на внесения депозит в ал. 3 противоречи и на основния принцип за справедливост, т.к. това правило не се интересува от размера и стойността на щетите, които могат да бъдат и на по-ниска от платения депозит стойност, но по този начин общината печели безвъзмездно и без основание горницата, явяваща се разлика между реално причинената вреда и предварително събраната сума. Освен това може да е налице и забавено изпълнение, при което пътят да е възстановен след изтичане на срока, посочен в разрешителното, при което, видно от текста на тази ал. 3, този депозит се задържа от общината или той се явява за нея една чиста печалба, при това – гарантирана, т.к. тя няма да реализира разходи, но пък получава едни сигурни приходи, които остават без законово и справедливо основание в нейния патримониум.

Единствените парични суми, които субектът дължи според ЗП и Наредбата за специалното ползване на пътищата, е заплащането на предварително фиксираната такса за издаване на разрешението за ползване. В случай на причиняване на повреди на пътищата, то субектът, който ги стопанисва и управлява, има правото да търси обезщетение, след доказан вид и размер на щетата, както и установен неин причинител.

5. По отношение разпоредбата на чл. 30, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата – разпоредбите се намират в раздел втори от глава четвърта на подзаконовия нормативен акт, наименован „Ограничения на движението на превозни средства“ и според тях „Движението на ППС с допустима максимална маса между десет и осемнадесет тона, които извършват превоз на дървесина, строителни материали и отпадъци, се извършва след издаването на разрешение от кмета на общината.“ /ал. 1/ и „Разрешението се издава след внасяне на депозит в размер на 300.00 лв. в Община Трявна, който се възстановява в едноседмичен срок от извършването на превоза, ако не е констатирано увреждане на пътната настилка и се задържа, ако е констатирано такова.“.

В ЗП не са налице подобни ограничения. Не е предвиден подобен разрешителен режим. На основание чл. 139, от Закона за движението по пътищата /ЗДвП/ е издадена Наредба № 11 от 3.07.2001 г. за движението на извънгабаритни и/или тежки пътни превозни средства. Материята, относима към този тип ППС, не се регулира от ЗП, на чието основание е издадено процесната общинска наредба, а от ЗДвП, който не дава основание за преуреждане на този тип отношения с подзаконов нормативен акт на колективния орган на местно самоуправление. Съгласно чл. 139, ал. 3 от ЗДвП движението на ППС с размери, маса и натоварване на ос, надвишаващи нормите, определени по реда на ал. 1, т. 2 се извършват по ред, определен от министъра на регионалното развитие и благоустройството съгласувано с министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията, с министъра на околната среда и водите и с министъра на вътрешните работи, а не от общинските съвети. Съгласно ал. 5 от тази законова разпоредба движението на определена категория пътни превозни средства по републиканските пътища се извършва след заплащане на съответната такса за тях, определена в Закона за пътищата, а не срещу предплащане на депозит с определен от ОбС размер, който подлежи на възстановяване при условията, приети от този колективен орган.

Разпоредбата на чл. 3 от Наредба № 11/2001 г. определя тежките ППС посредством препратки към чл. 6 и чл. 7 от същата. Така напр., съгласно чл. 6 максималната маса на ППС за движение по пътищата, отворени за обществено ползване и тя е 18 тона при такова с ремарке с две оси и доста по-голяма при ремарке с три или повече оси, но не се обсъжда като тежко ППС такова, с маса между 10 и 18 тона. В случая общинската наредба създава по първичен начин специален режим на ползване на общинските пътища, който не почива на законовите изисквания.

В заключение ГАС намира и тези две разпоредби на чл. 30, ал. 1 и ал. 2 от  общинската наредба за незаконосъобразни, които следва да бъдат отменени на това основание – несъвместимост с приложимия материален закон.

Въз основа на гореизложеното настоящият съдебен състав намира, че подаденият протест против процесните разпоредби на Наредба за управление на общинските пътища на ОбС Трявна се явява мотивиран и доказан, поради което следва да бъде уважен.

Прокурорът от РП - Трявна е направил искане за присъждане на направените в хода на съдебното производство разноски още в депозираната от него жалба, които в случаят се равняват на 20.00 /двадесет/ лв. заплатена такса за обнародване в ДВ. Същите следва да бъдат присъдени на основание чл. 143, ал. 1, във вр. с чл. 196 от Административно процесуалния кодекс.

Воден от горното и на основание чл. 193, ал. 1, предл. трето от АПК, Административен съд Габрово

**РЕШИ:**

ОТМЕНЯ  по протест на прокурор от Районна прокуратура - Трявна, разпоредбите на чл. 1, ал. 2; чл. 16, ал. 6, т. 2; чл. 16, ал. 6, т. 6; чл. 19, ал. 2 и ал. 3; чл. 30, ал. 1 и ал. 2 от Наредба за управление на общинските пътища на Община Трявна, приета с Решение № 3, по протокол № 1 от заседание на Общински съвет – Трявна, проведено на 30.01.2013 г.

ОСЪЖДА Общински съвет - Трявна да изплати на Районна прокуратура - Трявна, направените от нея разноски във връзка с разглеждането на делото пред настоящата съдебна инстанция в размер на 20.00 /двадесет/ лв. такса за обнародване на съобщение за образуване и насрочване на настоящото дело в Държавен вестник.

След влизане в сила на съдебното решение, на основание чл. 194 от АПК, същото да се обнародва по реда, по който е обнародвана наредбата, в която се съдържа процесните отменени нейни текстове и в 14- дневен срок в Административен съд Габрово да се изпрати информация и доказателства за изпълнението на този ангажимент от страна на Общински съвет Габрово.

Решението подлежи на обжалване на основание чл. 210 и по реда на чл. 211 и сл. от АПК в 14- дневен срок от съобщаването му на страните чрез Административен съд Габрово пред Върховен административен съд.

Препис от съдебното решение да се връчи на страните в едно със съобщението.

                                                                    **ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

**1.**

**2.**