ЖАЛБИТЕ СА ДОПУСТИМИ като подадени от лица с правен интерес от оспорването по смисъла на чл.186, ал.1 от АПК. Въпросът за допустимостта на жалбата на Сдружение „Център за законодателни оценки и законодателни инициативи“ е разрешен с влязло в сила определение №2594/09.03.2016 г. по адм.д.2330/2016 г. на ВАС, 5-членен състав.

ЖАЛБИТЕ СА ОСНОВАТЕЛНИ и следва да бъдат уважени. Оспореният подзаконов нормативен акт - ПМС №317/17.11.2015 г. /ДВ, бр.91/24.11.2015 г., в сила от 10.12.2015 г./ за изменение на Тарифата за таксите, които се събират от Агенция „Пътна инфраструктура“, приета с ПМС №219/ДВ, бр.79/2008 г. /Тарифата/ е незаконосъобразен, като издаден при съществено нарушаване на административнопроизводствените правила по чл.26, чл.27 и чл.28 от ЗНА, чл.77 от АПК, чл.20, във връзка чл.13 от Указ №883/1974 г. и чл.10, ал.6 от Закона за пътищата. Съгласно чл.10, ал.6 от Закона за пътищата, размерът на таксите по ал. 1, 4 и 5 се определя от Министерския съвет с тарифа по предложение на министъра на финансите и министъра на регионалното развитие и благоустройството. Предложението до МС за изменение на Тарифата не е изготвено съвместно от министъра на финансите и министъра на регионалното развитие и благоустройството, а еднолично от министъра на регионалното развитие и благоустройството. Съгласно чл.20 от Указ №883 от 24.04.1974 за прилагане на Закона за нормативните актове при изготвяне на проекти за постановления, правилници, наредби и инструкции се прилага чл. 13, съгласно който изготвянето на законопроекта обхваща: изготвяне на първоначален проект; обсъждане на проекта; изготвяне на втори проект, когато се наложат съществени изменения на първоначалния проект. Съобразно характера и обсега на предложените изменения могат да се изготвят и обсъждат и следващи варианти на проекта.

Изискване съставителят на проекта да 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 се съдържа в разпоредбата на чл.26, ал.2 от ЗНА и чл.77 от АПК. В процесния случай фазата на обсъждане на проекта изобщо липсва. Няма приети с административната преписка, представени *след публикуване на проекта и мотивите,* предложенията, становищата и възраженията по проекта, при заявен от жалбоподателите интерес от участие в нормотворческата дейност на държавния орган в процесната област. Няма и обсъждане на постъпили такива от МС, видно от приетия по делото стенографски запис от заседание на МС от 11.11.2015 г. Също така от изготвената по делото съдебно-техническа експертиза е видно, че не може да се установи еднозначно дали са били налични мотивите по проекта на процесния нормативен акт на сайта на МРРБ към 26.10.2015 г.

Процедурата по приемане на нормативния административен акт е разписана императивно в защита на публичния интерес, ето защо допуснатото нарушение е съществено. Нормата на чл. 26, ал. 2 ЗНА следва да бъде тълкувана в съответствие с чл. 77 АПК, задължаващ компетентният орган да издаде нормативен акт, след като обсъди проекта с направените становища, предложения и възражения, което не е изпълнено. Въпреки, че се касае за изменение на вече действаща Тарифа за таксите, приемането на промени в нея се извършват по същия ред, предвиден за приемане на проект за нормативен акт, при спазване на същата процедура. Изпълнението на чл. 26, ал. 2 ЗНА представлява задължително условие като част от административнопроизводствените правила, поради което неспазването на тази разпоредба представлява съществено нарушение по издаване на подзаконовия нормативен акт и е самостоятелно основание за отмяната му.

Не е спазено и изискването на разпоредбата на чл.27, ал.1 от ЗНА, съгласно която министърът - вносител на проект на нормативен акт, който подлежи на разглеждане от Министерския съвет да е изпратил за съгласуване на органите, чиито правомощия са свързани с предмета на регулиране на предлагания акт или които са задължени да го прилагат. Така например липсва съгласуване с МФ, МВР, МТСГ, Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията и др.

Липсват мотиви по смисъла на чл.28, ал.2 от ЗНА. Доводите в доклада на министъра на регионалното развитие и благоустройството за необходимост от осигуряване на дългосрочно и предвидимо финансиране за реализиране на смислена, последователна и устойчива политика по отношение на пътищата не могат да заместят липсата на обоснованост на причините, които налагат приемането на акта, на целите, които се поставят, на финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба и на очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива. Докладът не съдържа фактически и правни основания за приемане на акта, които да са съответни на принципите за съразмерност по чл.6 от АПК, за достъпност, публичност и прозрачност по чл.12 от АПК и за последователност и предвидимост по чл.13 от АПК. Таксата за ползване на пътната инфраструктура – винетна такса е вид проста държавна такса, за която важи изискването по чл.2, ал.2 от Закона за държавните такси да бъде определена въз основа на материално-техническите и административни разходи по предоставяне на услугата. Такава обосновка по административната преписка липсва. Тази фактическа необоснованост на акта не се попълва от приетия по делото като доказателство доклад на директор на дирекция „Поддържане на пътна инфраструктура и и.д.директор на дирекция „Пътни такси и разрешителни“ до УС на АПИ, нито от данните в Стратегия за развитие на пътната инфраструктура в РБ 2016-20122 г. и Средносрочна оперативна програма за изпълнение на Стратегията. Последните два документа по-скоро отхвърлят, отколкото да подкрепят довод за необходимост от повишаване на размера на винетните такси, тъй като не кореспондират с довода за покриване на финансов недостиг от поне 600 млн. лв., тъй като очакваните постъпления ще са в порядъка от близо 300 000 хил.лв. Административният орган не е установил фактически основания за издаване на акта, при указано разпределение на доказателствената тежест с определение от 02.02.2016 г.

Да се отмени оспорения подзаконов нормативен акт и при условията на чл.173, ал.2 от АПК да се изпрати преписката на съответния компетентен административен орган със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона.