



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Областен управител на област Пловдив

РЕШЕНИЕ

№ РД-20-110/06.07.2020 г.

По повод сигнал вх. №АСД-03-108/18.05.2020 г. от Румяна Накова от град Пловдив, с предоставен електронен адрес за кореспонденция-e-mail: *****@*******, против незаконосъобразни административни действия на общинската администрация при община Пловдив е образувано административно производство по реда на чл.107 и сл. от Административно-процесуалния кодекс (АПК). Повод за сигнала са монтирани и предстоящи за поставяне бариери в квартал „Капана“ в Централна градска част на град Пловдив: на улица „Железарска“, на улица „Княз Александър Дондуков-Корсаков“ и на изхода на улица „Май“ до кръстовището с улица „Преслав“. Изразява се категорично несъгласие с действията на община Пловдив по поставяне на визирани бариери, тъй като се затруднява достъпът на клиенти до търговските обекти, а при очакван спад на БВП с 3.9% за 2020-2021 г., както и липсата на паркинг в близост до квартала, ще доведе до траен отлив на едно от атрактивните места в града под тепетата – специфичен пловдивски топос с близо петвековна история като търговски център, а към настоящия момент средищен център на арт инициативи, сити на адвокатски, счетоводни и нотариални кантори и банкови офиси.

Сигнал №АСД-03-108//18.05.2020 г. е подаден в съответствие с чл.111, ал.1 от АПК, поради което е допустим, а разгледан по същество се явява и основателен.

Сигналът е разгледан в Комисията по предложенията и сигналите в Областна администрация – Пловдив, назначена със Заповед №РД-22-47/17.12.2019 г. на Областния управител на област Пловдив, като е указано да се предприемат действия по реда на чл.114, ал.5 от АПК.

Предвид обстоятелството, че улица „Железарска“ в квартал „Капана“ притежава статут на публична общинска собственост по см. на чл.2, ал.1, т.1 и чл.3, ал.2, т.1 от Закона за общинската собственост (ЗОС) и е неправомерно възпрепятстване преминаването през улицата чрез поставяне на допълнителни съоръжения от вида на бариери и други подобни, е възложено на кмета на община Пловдив да извърши пълна, обективна и всеоткриваща проверка по сигнала, в кръга на законоустановените правомощия по чл.44, ал.1, т.1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА), за резултатите от която да уведоми Областния управител на област Пловдив, в 14-дневен срок от получаване на писмото (п. изх.№АСД-03-108/18.05.2020 г.). С писмо изх.№АСД-03-108/21.05.2020 г. предметният обхват на проверката по сигнала е разширен чрез включване като обект на проверка и иницираните действия на общинската администрация при община Пловдив да монтира бариера и на улица „Княз Александър Дондуков-Корсаков“ и бариера на изхода на улица „Май“ до кръстовището с улица „Преслав“. Поради липса на постъпили резултати от извършена проверка по сигнала, в указания инструктивен 14-дневен срок, с повторно писмо изх.№АСД-03-108/16.06.2020 г. до кмета на община Пловдив е указано, че все още административният орган не е уведомен за резултатите от проверката по сигнала.

На 02.07.2020 г. е постъпило писмено становище от г-н Ставрев - заместник кмет „Обществен ред“ при община Пловдив, с което информира, че основният документ, на база на който са взети решения за поставяне на съоръженията на улиците „Железарска“, „Дондуков“, „Май“ и „Преслав“ е приетият с Решение №345, взето с Протокол №16 от 03.10.2019 г. на общински съвет Пловдив *План за противодействие на тероризма на територията на Община Пловдив.*(п.№АСД-03-108/02.07.2020г.). В документа са дефинирани определени рискове за сигурността и здравето на жителите и гостите на града, а въведеният контролиран достъп до пешеходните зони в централната градска част е с цел свеждането до минимум на възможностите за осъществяване и реализиране на въпросните рискове за населението.

При така описаната фактическа обстановка и след анализ на събраните по служебен почин на административния орган писмени доказателства и представените от община Пловдив, преценени поотделно и при съвкупна преценка с действащите правни норми от Закона за културното

наследство(ЗКН), Закона за общинската собственост(ЗОС) и Закона за движение по пътищата (ЗДвП), както и предвид законоустановените правомощия за спазване законността на територията на област Пловдив и осъществяване на контрол по законосъобразността на действията на местната администрация по см. на чл.31, ал.1, т.4 и т.5 от Закона за администрацията, се констатира следното:

Улица „Железарска“ попада в границите на квартал „Капана“, а статутът на този квартал от 2016 год. в регистрите на Министерство на културата е „**Групова недвижима културна ценност „Квартал Капана“, град Пловдив**“ и е обявена с протокол №13 от 11.12.1998г. на Националния съвет за опазване на паметниците на културата, утвърден от министъра на културата. Съгласно чл.10, ал.1 от ПЗР на ЗКН заварените обявени по досегашния ред недвижими паметници на културата запазват своя статут и категория като културни ценности по смисъла на този закон, т.е. притежава статут на групова недвижима културна ценност (ГКНЦ). ГКНЦ „Квартал Капана“ е част от групов археологически и архитектурно-строителен паметник на културата, паметник на урбанизма и културния пейзаж-Историческа зона „Филипопол –Тримонциум - Пловдив“, обявен с протокол №5 от 22.05.2000г. на Националния съвет за опазване на паметниците на културата, утвърден от министъра на културата, за който съгласуването с Националния институт за недвижимо културно наследство на всяка дейност в средата е задължителна съгласно чл.84 от ЗКН. Като ГКНЦ квартал „Капана“ се отличава със специален режим на териториално-устройствена защита по отношение на териториалния си обхват и прилежащата среда. Груповите културни ценности с техните граници и охранителни зони формират защитени територии за опазване на недвижимото културно наследство, които се отразяват в кадастралните карти съгласно ЗКИР и в общите и устройствени планове съгласно ЗУТ (чл.79, ал.6 от ЗНК). Исканията за намеси в защитени територии за опазване на културното наследство се одобряват и изпълняват след съгласуване по реда на чл.84, ал.1 и ал.2 в границите на групови културни ценности на проектната документация за транспортна и техническа инфраструктура (чл.83, ал.1, т.2,б.“а“ от ЗКН). Следователно регулаторният разрешителен режим по ЗКН на обекти, вкл. прилежащи улици, попадащи в границите на ГКНЦ като квартал „Капана“ изисква общинската администрация предварително да е съгласувала проекта си за ремонтни дейности на улица „Железарска“, в т.ч. изграждане на караулка и монтиране на ограничителни елементи (барьера) с НИИКН. В този смисъл са императивните правни норми на чл.84,ал.1 и ал.2 от ЗКН: „*Съгласуването по този раздел се извършва с писмено становище и заверка с печат върху графичните материали в срок до 4 месеца от датата на постъпване на съответната документация в НИИКН или в общината, определена по чл. 17, ал. 3.*“.

Довод в подкрепа на формираното заключение се извлича и от извода за съществено нарушение на едно от основните задължения на собствениците на недвижими културни ценности, които са длъжни да предоставят публичен достъп, когато ползването на недвижимата културна ценност е свързано с експозиционна дейност (чл.71,ал.1, т.5 ЗКН). Ноторно известен факт е, че освен средищен мултифункционален бизнес център, квартал „Капана“ като ГКНЦ е емблематично място за творчески арт индустрии и експозиционната им дейност.

В този смисъл преценката на решаващия административен орган за законосъобразното спазване на визирания по-горе императивен разрешителен режим от страна на общинската администрация при община Пловдив не може да се валидира от наличието на приетия План за противодействие на тероризма на територията на Община Пловдив.

Планът е приет в изпълнение на Решение на МС №669/02.11.2017 г. и чл.16, т.6 от Закона за противодействие на тероризма, по силата на които съдържа следните законоустановени мерки за превенция и предотвратяване от терористична заплаха и/или акт: *1.оповестяване и информирание; 2. координиране на действията на компетентните държавни и местни органи; 3. реагиране и управление на силите и средствата за предотвратяване и пресичане на извършването на терористичен акт; 4. разпределението на задълженията и отговорните органи и лица за изпълнение на предвидените мерки; 5. преодоляване на последиците при извършен терористичен акт* (чл.22 от с.з.). Без да се подценява изключителното значение на този съществен и задължителен стратегически документ, създаден на общинско ниво, е необходимо да се посочи, че визираната от общинската администрация превантивна мярка „контролиран достъп“ чрез монтиране на **постоянно** ограничително съоръжение (бариери) на улиците „Железарска“, „Дондуков“, „Май“ и „Преслав“ не попада сред изчерпателно изброените превантивни мерки по чл.22,ал.1, т.1 – т.5 от Закона за противодействие на тероризма. Приетият план за противодействие на тероризма има за цел да създаде програмен алгоритъм за противодействие при възникване на евентуална **реална заплаха от терористичен акт** на територията на община Пловдив, поради което поставянето на постоянни ограничителни съоръжения (бариери) на посочените улици като административно действие не съответства на целта на закона поради своята несъразмерност.

В становището на община Пловдив се акцентира върху ролята и значението на действащ окончателен проект на *Генерален план за организацията и движението* за всички улици, одобрен със заповед №190А-2561/25.10.2019 г. на кмета на общината, като предварителният проект на плана, в т.ч. и въвеждането на зони с контролиран достъп, е разгледан и одобрен от Експертния съвет по устройство на територията с протокол №26/03.07.2019 г. Към писмото на община Пловдив са приложени следните документи: **1).** Решение №345, взето с протокол № 16 от 03.10.2019г. на общински съвет Пловдив; **2).** Доклад с вх.№190ПР-919/24.10.2019г. от директора на ОП ОКТ относно приемане на *Генерален план на движението на гр. Пловдив*; **3).** Заповед №190А-2561/25.10.2019г. на кмета на общината за одобряване на окончателния проект на Генерален план за организация на движението (ГПОД) на град Пловдив. ГПОД представлява основен документ по см. на чл.6, т.1 от Наредба №1/17.01.2001 г. за организиране на движението по пътищата, като дефиницията на „път“ по см. на §1, т.2 от ДР на с.н. означава - всеки отворен за обществено ползване път и улиците в населените места. ЗДВП регламентира, че **отворен за обществено ползване е всеки път**, условията за използване на който са еднакви за всички участници в движението на всеки има право да се движи по пътищата, отворени за обществено ползване, като спазва установените правила за движение (чл.2, ал.1, предложение първо и ал.2). Видно от съдържанието на доклад вх.№190ПР-919/24.10.2019г. от директора на ОП ОКТ относно приемане на *Генерален план на движението на гр. Пловдив* е извършена актуализация на действащ ГПОД, влязъл в сила със Заповед №130А284/04.02.2013 год. на кмета на община Пловдив, в резултат на възложена обществена поръчка по ЗОП и изпълнен договор №33/21.06.2018 г. От подробно изброените в доклада документи, основните от които са ОУП от 2007 г. на гр. Пловдив и одобрена план-схема на транспортно-комуникационната система (ПС-КТС), с одобрени от ЕСУТ с протокол № 26/03.07.2019 г. схеми от №1 до №9 към предварителния проект на ГПОД, безспорно се констатира спазване на законоустановения ред съгласно ЗДВП и Наредба №1/17.01.2001 г. за приемане на ГПОД, но тези документи не представляват доказателство за законосъобразните и правомерни действия на местната администрация към настоящия момент при монтиране на бариери на улици – публична общинска собственост с цел осъществяване на “контролиран достъп“. Приетият ГПОД и всички одобрени схеми от №1 до №9 към него представляват само част от фактическите мотиви на местната администрация, въз основа на които последната може да предложи на местния орган на самоуправление да приеме решение в този смисъл.

Основателно се налага заключението, че възприетият подход при регулиране достъпа до улица „Железарска“ в квартал Капана на МПС нарушава режима за ползване на публичната общинска собственост и не намира основание в закона. Затварянето с бариера на индивидуализираните улици нарушава директно общинската Наредба за реда за спиране, престой и паркиране на пътни превозни средства на територията на град Пловдив, която не предвижда заграждане на улици-част от техническата инфраструктура на града, със статут на публична общинска собственост **без конкретно решение на местния орган на самоуправление**. Паркирането може да бъде забранено, но не може да се блокира преминаването на улицата. За монтирането на тези ограничителни съоръжения (бариери) няма решение на общинския съвет, което нарушава Закона за общинската собственост. Съгласно чл.8, ал.1 от ЗОС придобиването, управлението и разпореджането с имоти и вещи – общинска собственост, се извършват **под общото ръководство и контрол на общинския съвет**, чийто статут на местен орган на самоуправление го оправомощава да решава самостоятелно всички въпроси от местно значение в сферата на общинската собственост, устройството и развитието на територията на общината и на населените места в нея, поддържането и опазването на културни, исторически и архитектурни паметници (чл.17, ал.1, т.1, т.2, т.9 от ЗМСМА).

С Правилника за организацията и дейността на Общинската комисия по безопасността на движението, приет с Р.№15/22.01.2004 г. на общински съвет – Пловдив, се урежда дейността на този специализиран помощен орган на община Пловдив за формиране на общинската политика по безопасността на движението по пътищата и съгласуване в общински мащаб на дейностите по ограничаване на пътнотранспортните произшествия и последиците от тях.(чл.2). Експертният съвет е включен в структурата на комисията, но дори да се приеме, че сред регламентирания правомощия по чл.8,ал.2, т.1-т.7 от правилника, не се очертава приемане на решение с траен характер за поставяне на бариера за контролиран достъп при преминаване на улици – публична общинска собственост, а не като изключение при временна реорганизация на пътя поради СМР дейности, то липсата, както на решение на Експертния съвет на Общинската комисия по безопасност на движението, като обуславяща фактическа предпоставка на изрично волеизявление на местния орган на самоуправление, така и на конкретен мотивиран акт на общински съвет Пловдив, очертават по категоричен начин липсата на законосъобразност в действията на общинската администрация при община Пловдив.

Като нарушение на императивни правни норми от специалния Закон за културното наследство, действията на местната администрация могат да се квалифицират като незаконосъобразни, защото административният орган е бил длъжен да действа в условията на обвързана компетентност чрез съгласуване на действията си по реда на чл.84,ал.1 и ал.2 от ЗКН. Доколкото инициативата на община Пловдив се изпълнява чрез създаване на контролиран достъп на отворен за обществено ползване път-публична общинска собственост, управлението на която собственост се мотивира чрез волеизявление на общинския съвет по чл.21, ал1, т.8 от ЗМСМА и чл.8, ал.1 от ЗОС, но прието в условията на оперативна самостоятелност, считам, че е налице нарушение на основни принципи, регламентирани от чл.6 и чл.4 от АПК - **принципът за съразмерност и принципът на законност**, тъй като административните органи са призвани да действат в рамките на правомощията си, установени от закона, по разумен начин, добросъвестно и справедливо.

Предвид гореизложените фактически и правни съображения намирам подаденият сигнал вх.№АСД-03-108/18.05.2020г. от Румяна Накова от град Пловдив за основателен, като подаден по същество срещу незаконосъобразно административно действие на общинската администрация при община Пловдив, изразяващо се в нарушаване основни принципи на АПК, на императивни разпоредби от Закона за културното наследство и в несъответствие с целта на Закона за общинската собственост и Закона за движение по пътищата.

Ето защо, на основание чл.123, ал.1 от АПК,

РЕШИХ:

УВАЖАВАМ сигнал № АСД-03-108//18.05.2020 г. от Румяна Накова от град Пловдив, с предоставен електронен адрес за кореспонденция-е-mail: *****@*****,** до Областния управител на област Пловдив.

УКАЗВАМ на кмета на община Пловдив, в едномесечен срок от получаване на решението, да предприеме ефективни действия с цел:

1.Премахване на ограничителни елементи (бариера) на улица «Железарска» в квартал «Капана» - Централна градска част на град Пловдив;

2.Премахване, респективно преустановяване на действията по монтиране на ограничителни елементи (бариери) на улица „Княз Александър Дондуков-Корсаков“ и на изхода на улица „Май“ до кръстовището с улица „Преслав“ в Централна градска част на град Пловдив;

На основание чл.123, ал.2 от АПК решението по сигнала да се съобщи в седемдневен срок от постановяването му на Румяна Накова от град Пловдив, с предоставен електронен адрес за кореспонденция-е-mail: *****@*****,**и на г-н Здравко Димитров - Кмет на община Пловдив, с административен адрес гр. Пловдив, пл.“Стефан Стамболов“ №1, е-mail: kmet.kmet@plovdiv.bg

На основание чл.124, ал.2 от АПК решението, постановено по подаден сигнал, не подлежи на обжалване.

С уважение, /п/

ДАНИ КАНАЗИРЕВА

Областен управител на област Пловдив

