



РЕШЕНИЕ

№ 13682

София, 04.11.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Четвърто отделение, в съдебно заседание на двадесети октомври две хиляди и двадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: КРЕМЕНА ХАРАЛАНОВА

ЧЛЕНОВЕ: МИРА РАЙЧЕВА

СВЕТОСЛАВ СЛАВОВ

при секретар
на прокурора
от съдията
по адм. дело № 3350/2020.

Ирена Асенова
Ася Петрова
СВЕТОСЛАВ СЛАВОВ

и с участието
изслуша докладваното

Производство по чл. 208 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по касационна жалба на председателя на Общински съвет – Садово, подадена чрез адв. Теодор Апостолов от Адвокатска колегия - Пловдив, против решение № 191/21.01.2020 год. постановено по адм. д. № 960/2019 г. по описа на Административен съд - Пловдив. С обжалвания съдебен акт на основание чл. 193 от АПК е обявена нищожността на оспорената Наредба №2 за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, собственост на община Садово, приета с Решение №36/31.1.2014 год. на Общински съвет – Садово / Наредбата/.

Касаторът счита решението за неправилно, като в касационната жалба не се сочат точно и мотивирани конкретни пороци на решението. От съдържанието може да се изведе, че претендира отмяна на решението на първоинстанционния съд поради постановяването му при съществени нарушения на съдопроизводствените правила и необоснованост - касационни основания по чл. 209, т. 3 от АПК. Иска отмяна на оспорвания съдебен акт.

Касационния жалбоподател – Общински съвет – Садово, представляван от председателя, редовно призован, не се явява и не се представлява.

Ответникът - прокурор при Окръжна прокуратура - Пловдив, редовно призован, не се представлява. Не ангажира становище по касационната

жалба.

Представителят на Върховна административна прокуратура дава заключение, че касационната жалба е допустима, но разгледана по същество е неоснователна. Счита, че първоинстанционния съд правилно е приел, че при приемане на оспорената Наредбата е допуснати процесуални нарушения. Не са спазени изискванията на чл. 26, ал. 2 ЗНА, който порок представлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила и води до незаконосъобразност на оспорената Наредбата. Дава заключение, че решението е правилно и следва да се остави в сила.

Върховният административен съд, състав на четвърто отделение, като взе предвид доводите на страните и извърши преценка на доказателствата по делото, намери за установено следното:

Производството пред Административен съд – Пловдив е образувано по протест на прокурор при Окръжна прокуратура - Пловдив против Наредба №2 за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, собственост на община Садово, приета с Решение №36/31.1.2014 год. на Общински съвет – Садово.

При установената по делото фактическа обстановка, съдът е обявил нищожността на оспорената Наредба, като е приел, че проектът за приемането не е публикуван на интернет страницата на сайта на общината, в нарушение на разпоредбата на чл. 26, ал. 2 от Закона за нормативните актове (ЗНА). След подробен анализ на относимата разпоредба и приложените по делото доказателства, административен съд е приел, че оспореният подзаконов нормативен акт е издаден при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, които представляват основание за обявяването му за нищожен по смисъла на чл. 193, ал. 1 от АПК.

Съгласно чл. 26, ал. 2 от ЗНА, в относимата ѝ редакция /ДВ, бр. 46 от 2007 год./ приложима субсидиарно по силата на препращащата норма на чл. 80 от АПК, 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 проект. Обосновано съдът е посочил, че нарушението на което да е от тези императивно предвидени задължения на съставителя на проекта води до процесуално нарушение, опорочаващо акта до степен налагаща неговата отмяна.

Съдът е установил, че Общински съвет – Садово е приел подзаконов нормативен акт, който не е публикуван на интернет страницата на съответната институция, с което е нарушено изискването на императивната разпоредба на чл. 26, ал. 2 от ЗНА.

С разпореждане № 2296 от 09.04.2019 г. съдът е конституирал страните, разпределил е доказателствената тежест и е указал на общинския съвет да установи изпълнени ли са законовите изисквания



при издаването на подзаконовия нормативен акт. Освен това административната преписка, включително доказателства за спазване на процедурата по чл. 26 от ЗНА е изрично изисквана от настоящия касационен жалбоподател. Правилно съставът на Административен съд - Пловдив е приел, че по делото не са налични доказателства проектът на Наредбата да е публикуван на интернет страницата на сайта на общината. Спазването на визираните правила съставляват гаранция за това, че проектът е изработен при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност, закрепени в чл. 26, ал. 1 от ЗНА. Законът за нормативните актове придава изключително значение на мотивирането на предложението за приемане на нормативен акт и на предварителното му разгласяване и обсъждане. Цитираните правила на чл. 26 от ЗНА осигуряват правната възможност на заинтересованите лица да изразят становища и да отправят предложения по проекта на акта. Доводите на касатора, че не е нарушено изискването на чл. 26, ал. 2 от ЗНА, са неоснователни. Съгласно чл. 77 от АПК, нормативният административен акт се приема от компетентния орган след обсъждане на проекта заедно с представените становища, предложения и възражения. Вземането на решение от общинския съвет, че е спазена процедурата за публикуването на проекта на процесния нормативен административен акт в законоустановения срок, с цел да стане достояние на засегнатите лица като по този начин да се осигури възможността за внасяне на предложения и становища по проекта представлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила.

Върховният административен съд, в настоящия състав на четвърто след служебна проверка по чл. 218, ал. 2 АПК приема, че първоинстанционният съд е постановил решението си в нарушение на материалния закон като е приел, че оспорения нормативен акт е издаден при наличие на тежък порок, които квалифицирал административният акт като нищожен. Доколкото в АПК не съществуват изрично формулирани основания за нищожност на административните актове, теорията и съдебната практика са възприели критерия, че такива са петте основания за незаконосъобразност по чл. 146 АПК, но тогава, когато нарушенията им са особено съществени. Нищожен е само този акт, който е засегнат от толкова съществен порок, че актът изначално, от момента на издаването му не поражда правните последици, към които е насочен. Съобразно това и с оглед на всеки един от възможните пороци на административните актове, теорията е изградила следните критерии, кога един порок води до нищожност и кога същият води до унищожаемост: 1). Всяка некомпетентност винаги е основание за нищожност на акта. 2). Порокът във формата е основание за нищожност, само когато е толкова сериозен, че практически се приравнява на липса на форма и оттам - на липса на волеизявление. 3). Съществените нарушения на административнопроизводствените правила са основания за нищожност, също само ако са толкова съществени, че нарушението е довело до

липса на волеизявление (например - поради липса на кворум). 4). Нарушенията на материалния закон касаят правилността на административния акт, а не неговата валидност, поради което нищожен би бил на посоченото основание само този акт, който изцяло е лишен от законова опора - т.е. не е издаден на основание нито една правна норма и същевременно засяга по отрицателен начин своя адресат. Само пълната липса на условията или предпоставките, предвидени в приложимата материалноправна норма, и липсата на каквото и да е основание и изобщо на възможност за който и да е орган да издаде акт с това съдържание би довело до нищожност на посоченото основание. 5). Превратното упражняване на власт също е порок, водещ само до незаконосъобразност като правило и само, ако преследваната цел не може да се постигне с никакъв акт, посоченият порок води до нищожност.

От данните по делото и направеният по-горе анализ на относимата нормативна уредба е видно, че оспорената Наредба е издадена от компетентен орган, на годно законово основание и не противоречи на целта на закона. Констатираното основание по чл. 146, т. 3 от АПК не съставляват порок, водещ до нищожност. При отсъствие на основни недостатъци засягащи формата, съдържанието, компетентността на органа – издател, актът не е засегнат от такива съществени пороци, които да обусловят неговата недействителност.

Въз основа на гореизложеното настоящата съдебен състав приема за необоснован направеният от административния съд извод, че посоченият порок води до нищожност, поради което е постановил неправилно решение, което следва да бъде отменено и вместо него да бъде отменен нормативния административен акт като незаконосъобразен.

По изложените съображения и на основание чл. 221, ал. 2 и чл. 222, ал. 1 АПК, Върховният административен съд, състав на четвърто отделение,

РЕШИ:

ИЗМЕНЯ решение № 191 от 21.01.2020 г., постановено по адм. дело № 960/2019 г. по описа на Административен съд - Пловдив и вместо него **ПОСТАНОВЯВА**:

ОТМЕНЯ Наредба №2 за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, собственост на община Садово, приета с Решение №36/31.1.2014 год. на Общински съвет – Садово.

Решението е окончателно.



ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: