

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - ПЛОВДИВ



РЕШЕНИЕ

№ 2449

гр. Пловдив, 20.12. 2018 год.

В ИМЕТО НА НАРОДА

ПЛОВДИВСКИ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД, II отделение, XII състав, в публично заседание на тринадесети декември през две хиляди и осемнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: МИЛЕНА ДИЧЕВА
ЧЛЕНОВЕ: МАРИАНА МИХАЙЛОВА
ТАТЯНА ПЕТРОВА

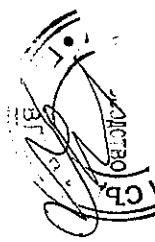
при секретаря БЛАГОВЕСТА КАРАКАШЕВА и участието на прокурора МАРИЯ ТОДОРОВА, като разгледа докладваното от член съдията МАРИАНА МИХАЙЛОВА административно дело № 2509 по описа за 2018 год. на Пловдивския административен съд, за да се произнесе взе предвид следното:

I. За характера на производството, жалбата и становищата на страните:

1. Производството е по реда на Дял трети, Глава десета, Раздел трети от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

2. Образувано е по протест на Окръжна прокуратура гр. Пловдив на разпоредбата на чл. 43, ал.1 от Наредба № 2 за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, собственост на Община Садово, област Пловдив, приета с Решение № 382, взето с Протокол № 36/31.01.2014 г. на Общински съвет Садово, в частта относно „ ... с изключение на обектите, подлежащи на концесиониране ...“.

В протеста се навеждат доводи за незаконосъобразност на обжалваната разпоредба и се иска прогласяване на нейната нищожност.



3. Ответникът по протеста – Общински съвет Садово, не взема конкретно становище по оспорването.

II. За допустимостта:

4. Съобразно чл. 187, ал. 1 от АПК, подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето. При това положение и доколкото жалбата е подадена от лице, имащо право на оспорване, същата се явява процесуално ДОПУСТИМА за разглеждане.

III. За фактите:

5. С Решение № 382, взето с Протокол № 36 от 31.01.2014, на основание чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА, във връзка с чл. 76, ал.3 от АПК, чл. 8, ал.2 от ЗНА и чл. 8, ал.2 от Закона за общинската собственост, Общински съвет Садово е приел Наредба № 2 за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, собственост на Община Садово, област Пловдив. Приемането на процесната наредба е иницирано от Кмета на община Садово, за което последният е изготвил предложение до Общински съвет Съединение с изх. № 18-00-19/20.01.2014г. (лист 40).

Освен решението и цитираното предложение, във връзка с приеманото на процесната наредба от страна на общинския съвет е представен и „Препис – извлечение от Протокол 36 от заседание на Общински съвет Садово, проведено на 31.01.2014г. във връзка с разглеждане на т.5 от дневния ред и вземане на Решение № 382.

6. Жалбоподателят оспорва така приетата наредба, в частта ѝ по чл. 43, ал.1 от Наредба № 2, в частта относно „...с изключение на обектите, подлежащи на концесиониране ...“. Според посочената разпоредба с решение на общински съвет, свободни имоти или части от имоти, публична общинска собственост, с изключение на обектите, подлежащи на концесиониране, могат да се отдават под наем за срок от 10 /десет/ години, при условие, че наемането им не пречи на дейността на лицата, които ги управляват.

7. Оспорването е съобщено, чрез публикуване на обявление в бр. 32/2018г. на "Държавен вестник" и в сайта на Върховен административен съд, както и чрез поставяне на обявление в сградата на Административен съд - гр. Пловдив.

В хода на съдебното производство не са налице встъпили заедно с административния орган или присъединени към оспорването страни по смисъла на чл. 189, ал. 2 от АПК.

IV. За правото:

8. Легална дефиниция на понятието нормативен административен акт е дадено в разпоредбата на чл. 75, ал. 1 от АПК. Правилото обявява за такъв всеки подзаконов административен акт, който съдържа административноправни норми, отнася се за неопределен и неограничен брой адресати и има многократно правно действие.

Няма съмнение и спор, че атакуваната наредба, е нормативен административен акт, който се отнася за неопределен и неограничен брой адресати и има многократно правно действие.

9. Общинските съвети са овластени да издават подзаконови нормативни актове по силата на чл. 76, ал. 3 от АПК. В този смисъл, процесната наредба, чиято разпоредба (на чл.43, ал.1) се атакува в настоящото производство, е акт на компетентен орган. Самата наредба е приета с решение взето съобразно разпоредбите на чл. 27, ал. 2 и 3 от ЗМСМА по отношение на изискуемия кворум – на гласуването са присъствали 14 общински съветници от общо 14, от които 14 са гласували „за“.

Изложеното до тук обаче не е достатъчно, за да обоснове извод, че при издаването на процесния нормативен акт са спазени правилата на процесуалния закон.

10. В случая преди всичко следва да се посочи, че при извършената проверка, касаеща валидността на акта в оспорената част, с оглед обхвата на чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 196 АПК, съдът не констатира наличието на толкова съществен порок, като нарушаване изискванията за компетентност, пълна липса на форма, пълна липса на правно основание за издаване на акта, невъзможен предмет, несъществуващ адресат, или пък такова нарушение на административнопроизводствените правила, водещо до липса на волеизявление. Казано с други думи, не се констатира основания за прогласяване нищожността на оспорения нормативен текст в каквато насока е искането на Окръжна прокуратура Пловдив.

11. В случая обаче се констатира процесуална незаконосъобразност на нормативния административен акт, което обосновава отмяната на оспорената разпоредба в оспорената част.

12. При приемането на разглеждания нормативен административен акт са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, които сами по себе си са самостоятелно основание за отмяна на оспорената разпоредба на чл.43, ал.1 от процесната наредба, в оспорената част.

Касае се за нарушаване на разпоредбата на чл. 26, ал. 2 от Закона за нормативните актове (ред. ДВ, бр. 46 от 12.06.2007 г.), приложима в настоящото производство по препращане от чл. 80 от АПК, според която 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.

Независимо, че Общински съвет Садово, бе задължен от съда да представи пълната административна преписка по приемане на Наредба № 2 за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, собственост на Община Садово, област Пловдив, включително данни, че преди внасянето на проекта на нормативния акт за приемане, съответно за изменение от общинския съвет, същият е публикуван на интернет страницата на отведения административен орган заедно с мотивите, съответно доклада, като на заинтересованите лица е предоставен най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта, доказателства в горния смисъл не бяха ангажирани. В тази връзка с писмо с вх.№ 28509/07.11.2018г. от председателя на Общински съвет Садово, с което се представя административната преписка се представят доказателства в тази насока единствено относно предложението за изменение на Наредба №2, взето решение № 422/20.08.2018г. (което при това не касае оспорената разпоредба), но не и такива доказателства за първоначалното приемане на същата, с последващите изменения и допълнения. Изрично в писмото се сочи, че за предишните изменения на Наредбата не могат да представят доказателства, тъй като за този период е имало друг сайт с друг администратор. Казано с други думи, по делото не се установява съставителят на проекта на нормативния акт да е публикувал на интернет страницата на Община Садово проекта заедно с мотивите, съответно доклада, още по-малко се установява на заинтересованите лица да е предоставен най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта.



Действително, следва да се констатира, че в предложението на Кмета да председателя на Общински съвет Садово относно приемане на нова Наредба № 2 за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, собственост на Община Садово, област Пловдив. (лист 40), същият заявява, че: „На основание чл.26 ал.2 от Закона за нормативните актове, преди внасянето на изготвения проект на Наредба № 2 за обсъждане и приемане от Общински съвет Садово, съм представил на всички заинтересовани лица текста на проекта на наредбата заедно с мотиви относно необходимостта от приемането ѝ, като на заинтересованите лица се предостави 14-дневен срок(от датата на публикуването ѝ на интернет страницата на Община Садово) за предложения и становища по проекта. Проектът бе публикуван на интернет страницата на Община Садово на 03.01.2014г., като до 20.01.2014г. не бе постъпило нито едно предложение или становище по проекта, което и до момента не е така.“ Тези твърдения на съставителят на проекта на нормативния акт обаче, не са подкрепени с никакви доказателства, каквито не са приложени нито към самото предложение, което е внесено в общинския съвет за приемане на наредбата, нито към административната преписка, представена по делото. Напротив, както вече бе казано изрично в писмото, с което е представена административната преписка се сочи, че не могат да представят доказателства в тази насока. Наличието на въпросното уведомление от съставителят на проекта на нормативния акт, с което същият е заявил изгодни за него фактически твърдения нямат доказателствена стойност и съответно не може да бъде доказателство за изпълнение на установените от закона изисквания при приемане на оспорения нормативен акт.

Срокът, предвиден в чл. 26, ал. 2 от ЗНА не е формално изискване, а израз на минимална гаранция за спазване на принципите за откритост и съгласуваност. Обстоятелството, че ответникът не разполага с доказателства, за да удостовери спазването на тази процедура, каза се е основание за отмяна на наредбата в оспорената ѝ част. (В този смисъл Решение № 2892 от 27.02.2014 г. по адм. д. № 12741/2012 на Върховния административен съд и др.)

13. На следващо място, в предложението на Кмета на Община Садово (лист 40) не се установява да са изложени, мотиви относно приемането на оспорения подзаконен текст и по-конкретно относно необходимостта от изключване от приложното поле на разпоредбата на чл.43, ал.1, на обектите, подлежащи на концесиониране. Такива не се съдържат и в документите, представляващи част от представената по делото административна преписка.

Разпоредбата на чл. 28, ал. 1 и ал. 2 от ЗНА, в приложимите редакции, предвижда проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, да бъдат внесени за обсъждане и приемане от компетентния орган, като същите (мотивите или доклада) следва да 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. 3 също в приложимата редакция (сега ал. 4), не се обсъжда от компетентния орган, в случая - от Общинския съвет.

В случая, към проекта на наредбата не са приложени мотиви /доклад/, които да отговарят на тези изисквания и да имат такова съдържание. Предложението на Кмета на Община Садово съдържа общи мотиви за необходимостта от приемането на нова наредба, в които по никакъв начин не е засегнат въпросът

свързан с причината, налагаща приемането на оспорения подзаконов текст (чл.43, ал.1 от Наредбата).

Крайният извод на съда е, че в случай е нарушен и чл. 28 от ЗНА. Това от своя страна е довело до нарушаване и на другите два принципа регламентирани в чл. 26, ал. 1 от ЗНА, а именно принципите на обосновааност и стабилност, които очевидно, при липсата на изложени мотиви за приемане на оспорения подзаконов текст, не са зачетени.

14. Изложените до тук съображения обосновават крайния извод на съда, че разпоредбата на чл. 43, ал.1 от Наредба №2 за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, собственост на Община Садово, област Пловдив, приета с Решение № 382, взето с Протокол № 36/31.01.2014 г. на Общински съвет Садово, в частта относно „...с изключение на обектите, подлежащи на концесиониране ...“, е приета при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, което от своя страна е основание за нейната отмяна в оспорената част съобразно чл. 146, ал. 1, т. 3 във връзка с чл. 196 от АПК.

V. За разноските:

15. При посочения изход на спора, на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, на протестиращия принципно се дължат сторените разноси по производството, които се констатираха в размер на 20 лв. за обявление в ДВ, но предвид липсата на такава заявена претенция, не се следва тяхното присъждане.

Водим от горното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, Пловдивският административен съд, II отделение, XII състав,

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ чл. 43, ал.1 от Наредба №2 за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, собственост на Община Садово, област Пловдив, приета с Решение № 382, взето с Протокол № 36/31.01.2014 г. на Общински съвет Садово, в частта относно „... с изключение на обектите, подлежащи на концесиониране ...“.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд в четиринадесет дневен срок от съобщаването на страните за неговото изготвяне.

ПРЕДСЕДАТЕЛ :

ЧЛЕНОВЕ : 1.

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА

СЕКРЕТАР



2.

C 1 1 5
22-12-1960
20.11.1960
/ 1 1 1