

РЕШЕНИЕ

№.....
93

град Шумен, 05.07.2018г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – ГРАД ШУМЕН, в публичното заседание на двадесет и девети юни две хиляди и осемнадесета година в състав:

Председател: Росица Цветкова

Членове: Татяна Димитрова

Снежина Чолакова

при секретаря Ив.Велчева и с участие на прокурор П.Вълчев от Окръжна прокуратура – гр. Шумен, като разгледа докладваното от административен съдия Сн.Чолакова административно дело № 179 по описа за 2018г. на Административен съд - Шумен, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.186, ал.2, във вр.с чл.191, ал.2, във вр.с чл.196 от АПК, във вр.с чл.145 и сл. от Административно процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е въз основа на депозиран протест от Яна Николова - прокурор в Окръжна прокуратура-гр.Шумен, срещу Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество в Община Смядово, приета с Решение № 83 по Протокол № 11 от 13.10.2008г. на Общински съвет - гр.Смядово.

В протеста се твърди, че наредбата е издадена при съществени нарушения на административнопроизводствените правила, регламентирани в чл.26 и чл.28 от ЗНА. В тази насока се сочи, че нормативната уредба за приемане на подзаконов нормативни актове (чл.80 от АПК) препраща по неуредените въпроси към Закона за нормативните актове (ЗНА). Твърди се, че наредбата е приета в разрез с императивните правила, регламентирани в чл.28, ал.2, т.1-5 от ЗНА, доколкото в докладната записка на Кмета на Община Смядово, с която е внесено предложението за приемане на атакувания подзаконов нормативен акт, не се съдържат никакви аргументи, обосноваващи причините, които налагат приемането на новата наредба, целите, които се поставят с нея, финансовите и други средства, необходими за прилагането ѝ, очакваните резултати от прилагането ѝ, вкл. и анализ за съответствието ѝ с правото на Европейския съюз. Навеждат се и доводи за допуснатото нарушение на чл.26, ал.2 от ЗНА, предвид липсата на данни проектът за наредба да е бил публикуван на интернет страницата на Община Смядово, което е лишило заинтересованите лица от възможността да направят предложения и да изложат становища по проекта в предвидения срок. Аргументира се тезата, че допуснатите нарушения на

административнопроизводствените правила са съществени и се явяват достатъчно основание за отмяна на атакуваната наредба. Въз основа на изложеното вносителят на протеста моли съда да отмени протестираната наредба, както и да му присъди направените по делото разноски. В съдебно заседание представителят на Окръжна прокуратура – Шумен поддържа протеста по изложените в него съображения.

Ответникът – Общински съвет – гр. Смядово, не излага становище по допустимостта и основателността на протеста. В съдебно заседание, редовно призван, не изпраща представител.

Оспорването е обявено по реда на чл. 181, ал.1 и ал.2, във вр. с чл. 188 от АПК, чрез Държавен вестник (бр.46/01.06.2018 г.), копие от обявлението е поставено на информационното табло в Административен съд - град Шумен и е обявено на Интернет страницата на ВАС и АдмС - град Шумен. В срока по чл. 189, ал.2 от АПК - до началото на устните състезания по делото не са встъпили и не са се присъединили заинтересовани страни на страната на оспорващия или на страната на ответника.

Шуменският административен съд, като прецени събраните по делото доказателства, прие за установено следното:

С Решение № 83/13.10.2008г. на Общински съвет - гр.Смядово е приета Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество. Видно от Протокол № 11 от 13.10.2008г. /л.194/ и списъка на общинските съветници, взели участие при вземането на решението /л.268/, на заседанието на Общински съвет – гр.Смядово са присъствали всички 13 общински съветници, като всички са гласували «за» приемането на наредбата. По делото е приложена и докладна записка с вх.№129/03.10.2008год. от Кмета на общината (л.213), съдържаща предложение за отмяна на приетата през 2005г. Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество и за приемане на нова Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, съобразно приложен към докладната записка проект. След приемането наредбата същата е била ревизирана десет пъти - с решения на ОбС-гр.Смядово № 134 по Протокол № 3 от 08.04.2009г., № 280 по Протокол № 20 от 22.12.2010г., № 301 по Протокол № 22/21.02.2011г., № 61 по Протокол № 6 от 29.03.2012г., № 77 и № 78 по Протокол № 7 от 26.04.2012г., № 168 по Протокол № 11 от 24.11.2016г., № 221 по Протокол № 3 от 30.03.2017г., всички на Общински съвет - гр.Смядово, както и с решение № 115/01.12.2017г. по адм.д.№ 310/2017г. и решение № 134/22.12.2017г. по адм.д.№ 309/2017г., двете по описа на Административен съд-гр.Шумен, с които по протест на прокурора са отменени разпоредбите на чл.53, ал.3 (в частта относно "безсрочно"), чл.57, ал.2, чл.59, ал.1 и чл.60, ал.1, чл.64, ал.1 и чл.68, ал.2, т.2 и от наредбата.

С определението от 22.05.2018г., с което делото е насрочено за разглеждане в открито заседание, съдът е указал на Общински съвет-гр.Смядово да представи доказателства относно факта дали и по какъв начин е бил разгласен проектът на оспорваната наредба, приет с Решение № 83 по Протокол № 11/13.10.2008г. на Общински съвет - Смядово, в т.ч. същият бил

ли е публикуван на Интернет страницата на Общински съвет – гр.Смядово заедно с мотивите и бил ли е предоставен срок и какъв, на заинтересованите лица, за предложения и становища по проекта; да представи постъпилите предложения, становища и възражения от заинтересованите лица досежно проекта за наредба, ведно с доказателства за провеждано обсъждане от Общински съвет - гр.Смядово във връзка със същите, при наличие на такива; както и протоколите от заседания на комисии на Общински съвет – Смядово, в рамките на които са провеждани обсъждания във връзка с приемане на оспорваната наредба.

В придружително писмо с рег.№ ДА-01-1437/12.06.2018г. по описа на ШАДМС (л.265), с което са изпратени писмени доказателства, представляващи част от административната преписка по издаване на нормативния акт, ответната страна заявява, че в Общински съвет - гр.Смядово не са налични данни за реда за разгласяване на проекта на наредбата, както и информация по отношение заседанията на постоянните комисии на ОбС-Смядово за мандат 2007-2011 година.

При така установените факти, съдът прави следните правни изводи:

Предмет на оспорване по делото е Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество в Община Смядово, приета с Решение № 83 по Протокол № 11 от 13.10.2008г. на Общински съвет - гр.Смядово - подзаконов нормативен акт по смисъла на чл.75, ал.1 от АПК, подлежащ на проверка за законосъобразност. Протестът е подаден от прокурор, който съгласно чл.186, ал.2 от АПК разполага с правомощието да оспори пред настоящия съд подзаконов нормативен акт, приет от ОбС - гр.Смядово, като това оспорване, според чл.187, ал.1 от АПК, не е ограничено със срок. Предвид изложеното, оспорването е допустимо.

Разгледан по същество и след проверка на административния акт, съгласно чл.168, ал.1 от АПК, във връзка с чл.146 от АПК, съдът приема, че протестът се явява **основателен** по следните съображения:

Оспорената наредба е приета от Общинския съвет - орган на местното самоуправление, определящ политиката за изграждане и развитие на общината, във връзка с осъществяването на дейностите от местно значение, както и на други дейности, определени със закон. В изпълнение на правомощията си по чл.21 от ЗМСМА общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Съгласно чл.8 от ЗНА, общинският съвет може да издава наредби, с които да урежда съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение. Съгласно чл.7 от Закона за собствеността /ЗС/ режимът на обектите на държавната и на общинската собственост се определят с отделни закони. Според чл.1 от Закона за общинската собственост /ЗОбС/ придобиването, управлението и разпореждането с имоти и вещи - общинска собственост се уреждат именно с този закон, освен ако в специален закон не е предвидено друго. Разпоредбата на чл.8 ал.2 от ЗОбС (ред. преди допълнението, обн.ДВ, бр. 45 от 2012 г.) предвижда, че общинският съвет определя с наредба реда за придобиване, стопанисване, управление и разпореждане с общинското имущество и конкретните

правомоция на кметовете и районните съвети. Видно от посочените в чл.1 от протестираната наредба на Общински съвет-гр.Смядово обществени отношения, предмет на регулация с подзаконовия нормативен акт са именно редът за придобиване, управление и разпореждане с имоти и вещи, собственост на общината, както и правомотията на кмета на общината, на кметовете на кметства и на кметските наместници, в съответствие с разпоредбите на ЗОБС и на специалните закони. Следователно налице е законова делегация на компетентност за регулиране с подзаконов нормативен акт на обществени отношения, свързани с прилагане на ЗОБС и на други специални закони, като решение № 83 по Протокол №11 от 13.10.2008 год. на ОбС - гр.Смядово, е прието при наличие на необходимия кворум и мнозинство, което обуславя извода, че приетата с него наредба е издадена от компетентен орган.

Същевременно съдът констатира, че подзаконовият нормативен акт е издаден при допуснато съществено нарушение на административно производствените правила, разписани в чл.26 – чл.28 от Закона за нормативните актове (ЗНА), субсидиарно приложими на основание чл.80 от АПК. Според чл.26 от ЗНА в приложимата му редакция (ДВ, бр. 46 от 2007 г.), изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност (ал.1). В процеса по изработване на проект на нормативен акт се провеждат обществени консултации с гражданите и юридическите лица (ал.2). 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, и предварителната оценка на въздействието по чл. 20. Когато съставителят на проекта е орган на изпълнителната власт, публикуването се извършва на Портала за обществени консултации, а когато е орган на местното самоуправление – на интернет страницата на съответната община и/или общински съвет. (ал.3 -ред. ДВ, бр. 46 от 2007 г.). А разпоредбата на чл.28 от ЗНА (изм., ред.ДВ бр.46 от 2007г.) урежда изисквания за мотивите към подзаконовите административни актове. Нормата предвижда, че проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него и предварителната оценка на въздействието по чл. 20, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган (ал.1). Мотивите, съответно докладът съдържат: причините, които налагат приемането; целите, които се поставят; финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива и анализ за съответствие с правото на Европейския съюз (ал.2). Разпоредбата на чл.28, ал.4 от ЗНА изрично предвижда, че проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал. 2 и предварителна оценка на въздействието съгласно глава втора, не се обсъжда от компетентния орган.

В случая наредбата е внесена за разглеждане с докладна записка вх. № 129/03.10.2008г. на Кмета на община Смядово, в която не се съдържат каквито и да е мотиви, обуславящи приемане на акта. Според изявлението на

ответната страна, в архива на ОбС – гр.Смядово не се съдържат протоколи от заседания на комисиите, на които е обсъждана докладната записка и приложения към нея проект на подзаконен нормативен акт. Внесеният проект е приет на заседание на общинския съвет, проведено на 13.10.2008г., като видно от протокол № 11/13.10.2008г., при неговото разглеждане също не са посочени нито причините, нито целите, които се поставят. Мотивите за изработването на нормативния акт осигуряват реализиране на предоставената от закона възможност на заинтересованите лица за изразяване на мнения и становища и те задължително следва да бъдат налице при обсъждането им и при запознаването на заинтересованите страни с проекта. Мотивите дават представа как е формирана волята на вносителя на акта, поради което те са от съществено значение за неговите адресати, така че последните да могат да разберат фактите и причините, накарали вносителя на акта да възприеме съответния вариант на уредба на обществените отношения. В случая към проекта за наредбата липсват мотиви, както и доклад, а според разпоредбата на чл.28, ал.4 от ЗНА, проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал. 2 и предварителна оценка на въздействието съгласно глава втора, не се разглежда от компетентния орган. Допуснатото нарушение съставлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила и се явява достатъчно основание за отмяна на подзаконния нормативен акт.

На следващо място, освен че към проекта за приемане на наредбата липсват мотиви, не са налице и никакви данни съдържанието на същия да е било публикувано на интернет страницата на Община Смядово, което е в противоречие с императивното изискване на чл. 26, ал.2 от ЗНА и е лишило заинтересованите лица от възможността да направят предложения и становища по проекта в предвидения срок. Нарушението на чл. 26, ал.2 от ЗНА също представлява самостоятелно основание за отмяна на приетата наредба.

Предвид изложеното съдът намира, че оспорената разпоредба е приета при съществени нарушения на административно производствените правила, регламентирани в чл.26 и чл.28 от ЗНА.

За да е законосъобразен един акт е необходимо да са налице в тяхната съвкупност всички изисквания за валидност, а именно: да е издаден от компетентен орган, в изискуемата форма, при спазване на административнопроизводствените правила, да не противоречи на материалноправните изисквания и да съответства на целта на закона. Липсата на която и да е от горните предпоставки води до незаконосъобразност на оспорения акт и е основание за отмяната му.

С оглед на изложените съображения, съдът намира, че атакуваната Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество в Община Смядово, приета от Общински съвет - гр.Смядово, е незаконосъобразна, поради приемането ѝ в нарушение на визираната за това процедура и при съществени нарушения на административно производствените правила, поради което следва да бъде отменена.

При този изход на спора, на Окръжна прокуратура - Шумен следва да бъдат присъдени направените съдебни разноски в размер на 20 лева, представляващи заплатен депозит за публикация в «Държавен вестник».

Водим от горното, Шуменският административен съд

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по протест на прокурор от Окръжна прокуратура - гр.Шумен Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета с Решение № 83 по Протокол № 11 от 13.10.2008г. на Общински съвет - гр.Смядово, изменена с реш.№ 134 по Протокол № 3 от 08.04.2009г., реш.№ 280 по Протокол № 20 от 22.12.2010г., реш.№ 301 по Протокол № 22/21.02.2011г., реш.№ 61 по Протокол № 6 от 29.03.2012г., реш.№ 77 и реш.№ 78 по Протокол № 7 от 26.04.2012г., реш.№ 168 по Протокол № 11 от 24.11.2016г., реш.№ 221 по Протокол № 3 от 30.03.2017г., всички на Общински съвет - гр.Смядово, с реш.№ 115/01.12.2017г. по адм.д.№ 310/2017г. и реш.№ 134/22.12.2017г. по адм.д.№ 309/2017г., двете по описа на Административен съд-гр.Шумен.

ОСЪЖДА Общински съвет – гр. Смядово да заплати на Окръжна прокуратура – гр.Шумен разноски по делото в размер на 20 (двадесет) лева.

Решението подлежи на касационно обжалване и протестиране пред Върховния административен съд на Република България гр. София в 14-дневен срок от съобщаването му чрез изпращане на препис по реда на чл.137 от АПК.

Препис от настоящото решение да се изпрати на страните по реда на чл.137 във вр. с чл.138 ал.1 от АПК.

Решението, след влизането му в законна сила, да се ОБЯВИ по реда на чл.194 от АПК, а именно по начина, по който е била обявена Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета от Общински съвет - гр. Смядово.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:.....



ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.

