

РЕШЕНИЕ

№ 544/11.10.2016.

гр. Монтана

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд – Монтана, административен състав по чл.191, ал.2 от АПК, в публичното заседание на тридесети септември през две хиляди и шестнадесета година в състав:

Председател: Мария Ницова

Членове: Момчил Таралански
Бисерка Бойчева

при секретаря Димитрана Димитрова, при участието на прокурора Галя Александрова, като разгледа докладваното от съдия Таралански административно дело № 396 по описа за 2016 г., за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по протест на Галя Александрова – Прокурор при Окръжна прокуратура – Монтана, с който се оспорва подзаконов нормативен акт на Общински съвет – Монтана с правно основание чл.185, ал.2, предл.ІІ от Административно-процесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл.186, ал.2 от АПК, чл.21, ал.2 Закон за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) и чл.56, ал.2 от Закона за устройство на територията (ЗУТ).

Прокурорът при Окръжна прокуратура – Монтана с протеста, инициирал настоящето дело, оспорва подзаконов нормативен акт на Общински съвет – Монтана – Наредба за условията и реда за разрешаване на поставянето на преместваеми обекти за търговски и обслужващи дейности и други елементи на градското обзавеждане, приета с решение № 346 по протокол № 49 от заседание, проведено на 25.02.2002 г. в частта на чл.7, изречение трето за израза „нотариална заверка на подписите“. В протеста (л.2-5 по делото) подробно е изложено и се поддържа, че оспорения текст от посочения подзаконов нормативен акт е издаден при противоречие с материално-правни разпоредби на нормативен акт от по-висока степен – чл.56, ал.5 от ЗУТ. В съдебно заседание протестът се поддържа от вносителя, който предлага да се отмени като незаконосъобразен оспорения акт в съответната част на чл.7, изречение трето израза „нотариална заверка на подписите“ поради изложените в протеста нарушения, съставляващи основание за отмяна на акта по чл.146, т.4 от АПК, като претендира присъждане на направените по делото разноски.

Общински съвет – Монтана, чрез процесуалния представител в съдебно заседание, упълномощен от представляващия Председател на съвета, оспорват протеста и искат от съда да отхвърли оспорването, поддържайки на първо

място, че в протеста липсва посочено искане, както и основания, а на следващо място възразява срещу доводите за противоречие с нормите на по-висок по степен акт, като поддържа, че текста на чл.7, изречение трето е само доразвитие на идеята на законодателя, заложен в нормата на чл.56, ал.5 от ЗУТ и по никакъв начин не утежнява процедурата по поставяне на преместваеми обекти. Молят съда да остави отхвърли протеста и да им присъди направените по делото разноски.

Окръжна Прокуратура – Монтана, чрез представителя си в съдебно заседание, той и вносител на протеста, поддържат, че протеста е основателен, респективно, че посочения текст от Наредбата противоречи на правна норма от по-висок по степен нормативен акт и следва да се отмени като незаконосъобразен.

По допустимостта на протеста за оспорване на подзаконовия нормативен акт (ПНА).

Протестът на Прокурор при Окръжна прокуратура – Монтана за оспорване на подзаконовия нормативен акт Наредба за условията и реда за разрешаване на поставянето на преместваеми обекти за търговски и обслужващи дейности и други елементи на градското обзавеждане, приета с решение № 346 по протокол № 49 от заседание на Общински съвет – Монтана, проведено на 25.02.2002 г. в отделна негова част – чл.7, изречение трето за изрази „нотариална заверка на подписите“ е подаден съгласно разпоредбата на чл.186, ал.2 във връзка с чл.185, ал.2, предл. 1 от АПК от орган, който е оправомощен за упражняване това процесуално право без ограничение във времето, поради което е допустима за разглеждане.

По основателността на протеста за оспорване на ПНА.

Съдът, като прецени събраните по делото писмени доказателства, намери за установено от фактическа страна следното:

С решение № 346 по протокол № 49 от заседание на Общински съвет – Монтана, проведено на 25.02.2002 г. е приета Наредба за условията и реда за разрешаване на поставянето на преместваеми обекти за търговски и обслужващи дейности и други елементи на градското обзавеждане (Наредбата). В §1 от Раздел VII „Заклучителни разпоредби“ е указано, че Наредбата е приета на основание чл.56, ал.2 от ЗУТ и чл.22 от ЗМСМА. Видно от приложеното решение (л.31-34 по делото), същото е взето на заседание, проведено на 25.02.2002 г., като от общо 33 общински съветници, присъствали 26 съветници, от които 20 гласували „за“, без гласове „против“ и „въздържал се“. Решението за приемане на целия текст на Наредбата е взето при изискуемия се от чл.27, ал.3-4 ЗМСМА кворум.

Приложими правни норми:

Чл.76, ал.1-3; чл.77; чл.185, ал.2; чл.186, ал.2 от АПК
 чл.21, ал.2 от ЗМСМА
 чл.8; чл.10, ал.2 от Закона за нормативните актове (ЗНА)
 чл.13; чл.20 и чл.44, ал.1 от УКАЗ № 883/24.04.1974 г. за прилагане на ЗНА
 чл.56, ал.2 и ал.5 от ЗУТ

От правна страна, съдът след цялостната проверка на оспорения акт по основанията на чл.146 АПК, намира следното:

Подзаконовият нормативен акт (ПНА) е издаден от компетентен орган – Общински съвет, който, съгласно разпоредбата на чл.21, ал.2 от ЗМСМА във връзка с чл.76, ал.3 от АПК има общата процесуално-правна компетентност в изпълнение на правомощията си по чл.21, ал. 1, т.1-24 ЗМСМА да приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. За издаването на Наредбата с този предмет ОбС – Монтана разполага с делегирана компетентност въз основа на изричната законова делегация на чл.56, ал.2 от ЗУТ т.е. органът разполага и с изричната материална компетентност (изричното законово овластяване) да издаде акт с такова съдържание по конкретната материя, подлежаща на регулиране с ПНА.

На следващо място ПНА е издаден в установената писмена форма със съответните реквизити (чл.24-35 от Указ № 883/24.04.1974 г. за прилагане на ЗНА), при подробно и надлежно отбелязване на фактическите (указани още в докладната записка за обсъждане на проекта) и правните (отбелязани в § 1 от ЗР на оспорената наредба) основания за издаването му.

По отношение на основанията за отмяна – съществено нарушение на административно-производствени правила, съдът намира, че макар да няма данни за обстоятелството, дали проекта за ПНА е бил публикуван на интернет страницата на Общината, то доколкото от една страна към датата на приемане на оспорения акт – 25.02.2002 г. съответните правни норми на чл.26 и чл.28 от АПК не са били позитивно право, респективно АО не е бил длъжен да прави това, а от друга страна се установява, че проекта за наредбата е докладван на заседание на ОбС на 25.02.2002 г., като преди това е бил включен в дневния ред, който е бил публикуван по надлежния ред т.е. дадена е възможност на потенциалния кръг от заинтересовани лица и организации да вземат участие в обсъжданията на проекта за приемане на този ПНА. Съдът приема, че липсва съществено нарушение на административно-производствените правила, действали към онзи момент, което не може да обоснове отмяна на оспорения акт на това правно основание.

Налице е, по разбиране на настоящия административен състав, основанията за отмяна по чл.146, т.4 от АПК – противоречие с материално-правни норми. Във връзка с възраженията на процесуалния представител на ответниците и тълкуването от съдебния състав на нормите на чл.75, ал.2; чл.76, ал.3 от АПК и чл.80 от АПК във връзка с чл. 3, ал.2; чл.7, ал.2 и чл.8 от ЗНА налага да се изтъкне, че правното регулиране на обществени отношения с

наредба следва да се съобрази с правното уреждане, което вече е предприето с нормативен акт от по-висока степен, в конкретния случай със съответните разпоредби на Закона за устройство на територията. Възможността да се уреждат (регламентират) обществените отношения на местно ниво от съответния ОБС е призната и безспорна, но при неизменното условие – да не противоречат на императивните правни норми на този по-висш по степен нормативен акт (аргумент от чл.15, ал.1-3 от ЗНА). С приеманите подзаконовни нормативни актове, те (ОБС) могат да уреждат обществени отношения от местно значение при условията и границите, определени от по-високия по степен нормативен акт, като детайлизират неговото приложение (така в Решение № 10149/28.07.2009 г. по адм. дело № 4533/2009 г. на ВАС, VII о.). В случая текста на чл.7, изречение трето от Наредбата – *„Разполагането на обекти по чл.2 в съсобствени частни поземлени имоти се разрешава със съгласието на останалите съсобственици, изразено в заявление до Кмета на Общината с нотариална заверка на подписите.“* противоречи на текста на законовата норма на чл.56, ал.5 от ЗУТ – *„В чужди поземлени имоти разрешение за поставяне на обекти по ал. 1 се издава въз основа на изрично писмено съгласие от собственика на поземления имот или писмен договор за наем на заетата от преместваемия обект площ.“*

Това противоречие е съществено, защото създавайки допълнителни изисквания към заинтересованите лица – собственици на недвижими имоти, утежнява процедурата, регламентирана в ЗУТ, като възлага на субектите на тази правна норма финансови и организационни тежести. Не може да бъде споделено становището на процесуалния представител на ответниците (което по същество съдържа признание за създаването с оспорения текст на по-неблагоприятен режим), че „доразвиването на идеята на законодателя (чл.56, ал.5 от ЗУТ) не утежнявало по никакъв начин тази процедура“. От гледна точка на някои професионални организации като Нотариалната камара, например, такова виждане би било закономерно, логично и оправдано, но от гледна точка на интересите на отделния стопански субект или физическо лице – собственици на имоти, нотариалната заверка на подпис представлява отделна процедура, която освен дължима нотариална такса в размер на 6 лева, изисква и разход на време и организационен ресурс за изпълнението ѝ, доколкото не винаги и не по всяко време може да се извърши, както подробно и аргументирано е изложено и в самия протест. От друга страна такова изискване е в разрез и с нормата на чл.3, ал.1, т.1 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност, която изрично разпорежда, че при административно регулиране на стопанската дейност следва да се вземат предвид и разходите на лицата, извършващи стопанска дейност, необходими за спазване на установените изисквания.

С оглед на изложеното, съдът приема, че административният орган – Общински съвет – Монтана е допуснал нарушения на изрична материално-правна норма – тази на чл.56, ал.5 от ЗУТ при формулирането на текста на чл.7, изречение трето, изрази „нотариална заверка на подписите“ от Наредба за

условията и реда за разрешаване на поставянето на преместваеми обекти за търговски и обслужващи дейности и други елементи на градското обзавеждане, приета с решение № 346 по протокол № 49 от заседание, проведено на 25.02.2002 г., което нарушение се явява основание за отмяната на акта по чл.146, т.4 от АПК, като незаконосъобразен в тази му част.

С оглед изхода на делото и на основание чл.143, ал.1 във връзка с чл.196 от АПК, следва да се присъдят разноски на вносителя на протеста – Окръжна прокуратура – Монтана в размер на таксата за публикуване на протеста в Държавен вестник.

Водим от изложеното, съдът

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ разпоредбата на чл.7 от Раздел II на Наредба за условията и реда за разрешаване на поставянето на преместваеми обекти за търговски и обслужващи дейности и други елементи на градското обзавеждане, приета с решение № 346 на Общински съвет – Монтана по протокол № 49 от заседание, проведено на 25.02.2002 г., В ЧАСТТА на изречение трето за изреча „нотариална заверка на подписите“, като НЕЗАКОНОСЪОБРАЗНА.

ОСЪЖДА Общински съвет – Монтана да заплати на Окръжна прокуратура – Монтана направените по делото разноски в размер на 20 (двадесет) лева – такса за публикация на оспорването в Държавен вестник.

Решението може да се обжалва пред Върховен административен съд в 14-дневен срок от съобщението за страните.



ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: