

РЕШЕНИЕ

№. 008

26.07.2018 г. гр.Хасково

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – ХАСКОВО в открито съдебно заседание на двадесет и седми юни две хиляди и осемнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ИВА БАЙНОВА
ЧЛЕНОВЕ: 1. ВАСИЛКА ЖЕЛЕВА
2. ПЕНКА КОСТОВА

Секретар: Диана Динкова
Прокурор: Николай Трендафилов
като разгледа докладваното от съдия В.Желева административно дело №344 по описа на съда за 2018 година, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.191, ал.2, във вр. с чл.186, ал.2 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по протест на Прокурор при Окръжна прокуратура – Хасково, срещу Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на населените места и общественото имущество на територията на община Симеоновград.

В протеста се твърди, че оспорената Наредба №1 била приета от Общински съвет – Симеоновград с Решение №320 от 10.12.2010 г. на основание чл.21, ал.2 от ЗМСМА. Възпроизвежда се съдържанието на разпоредбите на чл.7, ал.2, чл.8 и чл.15, ал.1 от ЗНА. Сочи се, че по адм.дело №805 по описа на Административен съд – Хасково за 2017 г., образувано по протест на Окръжна прокуратура – Хасково срещу отделни разпоредби от същата Наредба №1, било постановено Решение №726 от 14.11.2017 г. на АС – Хасково, влязло в сила на 20.12.2017 г. В мотивите на това решение съдът служебно установил, че „... няма данни за предварително публикуване на проекта на наредбата.“ В хода на проверката по надзора за законност, извършвана от ОП – Хасково, било изискано от Общински съвет – Симеоновград да представи доказателства за това, преди внасянето на проекта на наредбата съставителят да го е публикувал на интернет страницата на Общинския съвет заедно с мотивите, съответно доклада, като на заинтересованите лица е предоставен най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта, иначе казано – че е била изпълнена процедурата, разписана в чл.26, ал.2 от Закона за нормативните актове (редакция от ДВ бр.46/2007 г.). В ОП – Хасково постъпил писмен отговор от административния орган, в който било посочено, че не разполагат и не могат да ангажират доказателства за това, че е спазен реда по чл.26, ал.2 от ЗНА. Допуснатото нарушение на административнопроизводствените правила било съществено и било достатъчно основание по чл.146, т.3 от АПК за отмяна на Наредба №1. Съгласно чл.16, ал.1, т.1 от АПК, прокурорът следял за спазване на законността в административния процес, като предприемал действия за отмяна на незаконосъобразните административни актове. В тази връзка се прави искане да бъде постановено решение, с което да се отмени изцяло Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на населените места и общественото имущество на територията на Община Симеоновград, тъй като при приемането ѝ са били допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила.

На основание чл.189, ал.2 от АПК, към оспорването е присъединен и Паско Тошев Запryanов от гр.Димитровград, ул.„Хр.Смирненски“ №4-Б-21.

В подадената от същия, чрез пълномощника му адв.Бойчо Георгиев Бойчев, Молба

Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на населените места и общественото имущество на територията на Община Симеоновград.

Обосновава се правен интерес от оспорването, като се цитира текста на разпоредбата и се твърди, че същата застрашавала подателя за в бъдеще време, тъй като той бил правоспособен водач на МПС, кат. „А“, „Б“ и „М“ и било възможно на наруши някоя от забраните, въведени с нея и да бъде глобен. Твърди се, че Паско Тошев Запryanов често паркирал по бреговете на р.Марица, когато бил на риба и излет по територията на община Симеоновград, граничеща с община Димитровград, освен това често посещавал заведения в Симеоновград, но не шофирал след употреба на алкохол и за това нощувал в къщи за гости, за което прилага фактура от 20.10.2017 г.

Молителят излага съображенията, че оспорената от него част от наредбата била нищожна, защото ответникът бил надхвърлил нормотворческите предели, очертани му с разпоредбите на чл.8 и чл.12 от ЗНА, тъй като законодателят бил уредил забраните за паркиране в чл.98 и чл.178е от ЗДвП и не му бил делегирал никакви пълномощия да определя забрани за паркиране в подзаконов нормативен акт. Ответникът бил въвел забрана за паркиране в зелени площи и по тротоарите, а такива абсолютни забрани не били установени от законодателя в ЗДвП и противоречали на чл.98 и чл.178е от същия закон, поради което оспорената част следвало да се отмени като незаконосъобразна. Ответникът не спазил процедурните правила на чл.26 и чл.28 от ЗНА при издаване на наредбата и изменението на оспорената част, не бил публикувал проектите в интернет, с което нарушил принципите на съгласуваност и откритост със заинтересованите страни, нямало анализ за съответствие с правото на ЕС и очакваните финансови резултати. Освен това както цялата процесна наредба, така и оспорената част от нея били нищожни, тъй като нито с Решение №320/10.12.2010 г. на ОбС – Симеоновград, нито с текста на процесната наредба не била отменена аналогичната Наредба №1, издадена от ответника на 06.03.1992 г., от което следвало, че процесната наредба подлежала на обезсилване.

Претендира се съдът да постанови решение, с което да отмени разпоредбата на чл.16, ал.1, т.1 от Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на населените места и общественото имущество на територията на Община Симеоновград.

Ответникът, Общински съвет – Симеоновград, не ангажира становище по делото.

Представителят на Окръжна прокуратура – Хасково в съдебно заседание поддържа протеста и дава заключение за отмяна на протестираната наредба.

Административен съд – Хасково, като прецени доказателствата по делото, приема за установено от фактическа страна следното:

По делото е представена в актуалната ѝ действаща редакция Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на населените места и общественото имущество на територията на община Симеоновград (Наредбата), в §1 от ПЗР на която е посочено, че се издава на основание чл.21, ал.2 от ЗМСМА и влиза в сила от първи януари 2011 г. Посочено е също, че Наредбата е приета с протоколно Решение №320/10.12.2010 г. на ОбС – Симеоновград на заседание, проведено на 10 декември 2010 г., изменена с Решение №123/29.10.2012 г.; Решение №363/14.01.2016 г. на Административен съд – Хасково; Решение №726/14.11.2017 г. на Административен съд – Хасково.

По делото е представена Докладна записка №С-4712/01.12.2010 г. от Председателя на ОбС до Общински съвет – Симеоновград, с която се предлага приемане на Наредба №1 и поименното гласуване по същата докладна записка от 33-то заседание на ОбС – Симеоновград, проведено на 10.12.2010 г., видно от което решението за приемането на

Наредбата е взето с 16 гласа – „за“, 0 гласа – „против“ и 0 гласа – „въздържал се“ от присъствалите на заседанието 16 от общо 17 общински съветника.

Представена е също Докладна записка №С-4631/22.10.2012 г. от Кмета на Община Симеоновград, адресирана до Общински съвет – Симеоновград, с която се предлага изменение и допълнение в Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на населените места и общественото имущество на територията на община Симеоновград. Видно от разпечатката от интернет сайт, този проект за изменение на Наредба №1 е бил публикуван в официален сайт на общината на 05.10.2012 г. Докладната записка е разгледана като точка 11 в Дневния ред на заседание на Общинския съвет, проведено на 29.10.2012 г. и при поименното гласуване по същата, на 13-то заседание на ОбС – Симеоновград, с 13 гласа – „за“, 0 гласа – „против“ и 0 гласа – „въздържал се“ от присъствалите на заседанието всички 13 общински съветника, е прието Решение №123/29.10.2012 г. за изменение и допълнение на конкретни норми от Наредбата.

С приложеното от протестиращия писмо рег.индекс С-1384#1/30.03.2018 г., Председателят на ОбС – Симеоновград уведомява Окръжна прокуратура – Хасково, в отговор на тяхно запитване, че от името на Общинския съвет не може изрично да посочи дали преди внасяне на проекта на подзаконовия нормативен акт Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на населените места и общественото имущество на територията на община Симеоновград, същият е бил публикуван на интернет страницата на Община Симеоновград, заедно с мотивите, съответно доклада. Актуалната към момента страница на Община Симеоновград била разработена през 2012 г. и поддържала информация от тази година. Поради липсата на законоустановен срок, в който се съхраняват такива доказателства, в Общински съвет – Симеоновград нямало съхранени на хартиен носител Обяви, които са били поставяни на таблото за обяви и в тази връзка не можели да бъдат предоставени писмени доказателства за спазването на чл.26, ал.2 от ЗНА преди приемането на наредбата.

Протестът е процесуално **допустим**. Предмет на оспорване с него е Наредба на Общински съвет – Симеоновград, представляваща подзаконов нормативен акт, с многократно правно действие и относим към неопределен и неограничен брой адресати. Съгласно чл.185, ал.2, вр. ал.1 от АПК, подзаконовите нормативни актове могат да се оспорват пред съд изцяло или в отделни техни разпоредби, а съгласно чл.186, ал.2, вр. ал.1 от АПК, прокурорът може да подаде протест срещу подзаконов нормативен акт. Освен това разпоредбата на чл.187, ал.1 от АПК изрично предвижда безсрочност на оспорването на подзаконовите нормативни актове, т.е. без ограничение във времето.

Допуснатото на основание чл.189, ал.2, във вр. с чл.186, ал.1 от АПК присъединяване към протеста от Паско Тошев Запрянов, който оспорва само част от протестираната Наредба №1, а именно чл.16, ал.1, т.1 от същата, е процесуално **недопустимо** за разглеждане.

Оспорената разпоредба гласи:

„Чл.16./1/ Забранява се:

1. Да се паркира моторно превозно средство /МПС/ на детска или спортна площадка или на зелена площ, в дворовете на учебни заведения, както и по тротоарите на улиците в общината;“

От страна на оспорващия са приложени като доказателства копие от лична карта, видно от което Паско Тошев Запрянов има постоянен адрес в гр.Димитровград, община Димитровград, копие от Свидетелство за управление на МПС и от Свидетелство за регистрация – част II на лек автомобил, от които се установява, че оспорващият притежава лек автомобил и право да управлява МПС, както и фактура за заплатена от Паско Тошев Запрянов на 20.10.2017 г. нощувка в Къща за гости „Пла-ми“ гр.Симеоновград.

След извършване на преценка на така представените доказателства, съдът приема, че неправилно е допуснато присъединяването на този оспорващ към разглеждания

протест, доколкото те не удостоверяват личен, пряк и непосредствен правен интерес от оспорването.

Съгласно текста на чл.186, ал.1 от АПК, право да оспорват подзаконов нормативен акт имат гражданите, организациите и органите, чиито права, свободи или законни интереси са засегнати или могат да бъдат засегнати от него или за които той поражда задължения, а в чл.189, ал.2 от АПК е регламентирано, че всеки, който има правен интерес, може да се присъедини към оспорването.

Наличието на пряк, личен и непосредствен правен интерес от оспорването е процесуална предпоставка от категорията на абсолютните както за допустимост на жалбата, така и за допустимостта на присъединяването към вече инициирано от друг субект оспорване. Правният интерес е пряк, когато с отмяната на оспорения акт ще бъде отстранена щета или ще се предотврати настъпването на такава. Интересът е личен, когато актът засяга субективни права, свободи и законни интереси на оспорващия. Правният интерес е непосредствен, когато оспореният нормативен административен акт засяга правна сфера на жалбоподателя като отнема, изменя или ограничава права или противозаконно създава задължения за него. Оспорването на подзаконов нормативен акт или част от него е допустимо при наличието на личен и пряк правен интерес, като хипотезата на възможност да бъдат засегнати права или законни интереси на лицето, следва да е реална, а не хипотетична.

Твърденият от оспорващия правен интерес в конкретния случай е мотивиран с това, че той бил правоспособен водач на МПС, притежавал свидетелство за управление на МПС и евентуално можел да паркира управлявано от него МПС на посочените в чл.16, ал.1, т.1 от Наредба №1 площи, тъй като посещавал територията на община Симеоновград за да лови риба, или да посещава заведения.

Безспорен факт е, че постоянният адрес на оспорващия е в гр.Димитровград, извън териториалния обхват на Община Симеоновград. За да се приеме, че оспорената норма на подзаконовия нормативен акт засяга реално правата и интересите на оспорващия, следва да е налице трайна връзка между него и територията на съответната община. Такава трайна връзка в случая не е доказана. Оспорващият не твърди и не представя доказателства да е трайно свързан по някакъв начин с територията на община Симеоновград – например поради осъществяване на търговска дейност, полагане на труд, във връзка с упражняване право на собственост върху недвижими имоти на територията на общината или друга обективна причина, поради която да му се налага да паркира моторно превозно средство на детска или спортна площадка, на зелена площ, в дворовете на учебни заведения, или по тротоарите на улиците в общината. Поради това за оспорващия не е налице правен интерес по смисъла на чл.186, ал.1, съответно на чл.189, ал.2 от АПК да обжалва пред съда разпоредбата от наредбата с цитираното по-горе съдържание. Временното, инцидентно и изолирано пребиваване на територията на съответна община на всеки един гражданин не може да обоснове трайно засягане на негови права и законни интереси, за да породи право на оспорване на подзаконов нормативни актове, издадени от съответния общински съвет, действащи на територията на тази община.

В този смисъл Върховният административен съд е формирал трайна практика, касаеща същия оспорващ и по сходни случаи – напр. Определение №13999/20.11.2017 г. по адм.дело №12395/2017 г.; Определение №267/09.01.2018 г. по адм.дело №13331/2017 г.; Определение №97/04.01.2018 г. по адм.дело №13712/2017 г.; Определение №15215/12.12.2017 г. по адм.дело №12570/2017 г.; Определение №12424/17.10.2017 г. по адм.дело №9996/2017 г.; Определение №15037/07.12.2017 г. по адм.дело №13788/2017 г.; Определение №13946/16.11.2017 г. по адм.дело №12430/2017 г.; Определение №13901/16.11.2017 г. по адм.дело №12393/2017 г.; Определение №13559/08.11.2017 г. по адм.дело №11762/2017 г.; Определение №13543/08.11.2017 г. по адм.дело №12524/2017 г.; Определение №13335/06.11.2017 г. по адм.дело №12394/2017 г.; Определение №13137/01.11.2017 г. по адм.дело №11836/2017 г. и др.

С оглед изложеното, и предвид правомощието на съда да извършва преценка относно допустимостта на жалбата до приключване на делото, оспорването на чл.16, ал.1, т.1 от Наредба №1, обективирано в молбата на Паско Тошев Запрянов за присъединяване към протеста на прокурора, следва да бъде оставено без разглеждане на основание чл.159, т.4, във вр. с чл.196 от АПК, а производството по делото в тази му част следва да бъде прекратено.

След преценка на доказателствения материал по делото, както и валидността и законосъобразността на оспорения акт, с оглед основанията, визирани в разпоредбата на чл.146 от АПК, приложими субсидиарно на основание чл.196 от АПК, съдът намира протеста за **основателен**.

Предвид посочената в Наредба №1 на ОбС – Симеоновград като правно основание за издаването ѝ норма на чл.21, ал.2 от ЗМСМА, както и разпоредбата на чл.76, ал.3 от АПК, Общински съвет – Симеоновград е материално и териториално компетентният орган, разполагащ с правомощие да уреди с наредба обществените отношения по поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на населените места, чистотата и общественото имущество на територията на община Симеоновград. С писмени доказателства по делото е удостоверено, че решението за приемане на Наредба №1 е взето при наличието на изискуемите кворум и мнозинство, поради което Наредбата се явява валиден подзаконов нормативен акт.

Настоящият съдебен състав споделя изложените в протеста съображения, че при приемането на Наредба №1 са били допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила.

Редът за издаване на подзаконовите нормативни административни актове е регламентиран в Глава пета, раздел III от АПК, като в чл.80 от АПК е предвидено субсидиарно прилагане на ЗНА за неуредените в този раздел въпроси. Съгласно чл.77 от АПК, компетентният орган издава нормативния административен акт, след като обсъди проекта, заедно с представените становища, предложения и възражения. Съобразно приложимата редакция на чл.26, ал.2 от ЗНА (ДВ бр.46/2007 г., в сила от 01.01.2008г.), 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. Съгласно чл.28, ал.2 от ЗНА (редакция ДВ бр.46/2007 г.) мотивите, съответно докладът, 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.

В процесния случай не са представени доказателства за публикуването на проекта за приемането на Наредба №1, ведно с мотивите, съответно доклада, на интернет страницата на община Симеоновград преди внасянето на проекта за приемане от компетентния орган и няма доказателства на заинтересованите лица да е предоставен най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта. Доказването на тези факти по изпълнение на законовите изисквания при издаването на акта е в тежест на административния орган съгласно разпоредбата на чл.170, ал.1 от АПК.

От приобщения по делото доказателствен материал става ясно, че публикуване на проект е извършвано единствено при приемане на изменения и допълнения на процесната Наредба с Решение №123 от 29.10.2012 г. на Общински съвет – Симеоновград. Представеното от ответника извлечение от интернет страницата на общината за извършеното на 05.10.2012 г. публикуване обаче е ирелевантно към настоящото производство, тъй като се отнася до отделни текстове на наредбата, а не касае целия проект на процесния подзаконов нормативен акт. В тази връзка следва да бъде посочено, че своевременното публикуване на проекта за нормативен акт и мотивите цели да осигури реализиране на предоставената от закона възможност заинтересованите лица да се

запознат с тях и реално да упражнят правото си на предложения и становища по проекта. Процедурата по приемане на подзаконовия нормативен акт е разписана императивно в защита на публичния интерес. Императивното изискване за предварително разгласяване на предложението за приемане на нормативен акт и обсъждане с всички заинтересовани страни е предпоставка за обсъждането и приемането на акта. Така констатираното от съда допуснато нарушение представлява съществено процесуално нарушение, което обуславя отмяната на акта.

Съдът намира за основателен протеста на Прокурор при Окръжна прокуратура – Хасково с изложени доводи за допуснати съществени процесуални нарушения при приемане на Наредбата, което е самостоятелно основание по чл.146, т.3 от АПК за отмяна на оспорения акт като незаконосъобразен.

При този изход на спора, на основание чл.143, ал.1, във вр. с чл.196 от АПК, в полза на Окръжна прокуратура – Хасково следва да бъдат присъдени поисканите и направени по делото разноски от 20 лв. – такса за съобщаване на оспорването в „Държавен вестник“, платими от ответника.

Водим от гореизложеното и на основание чл.193, ал.1 от АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по протест на Прокурор при Окръжна прокуратура – Хасково, изцяло Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на населените места и общественото имущество на територията на община Симеоновград.

ОСЪЖДА Общински съвет – Симеоновград да заплати на Окръжна прокуратура – Хасково разноски по делото в размер на 20.00 (двадесет) лева.

Решението в тази му част подлежи на касационно обжалване пред ВАС в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

При неподаване на касационна жалба или протест, или ако те са отхвърлени, решението да се обнародва по реда на чл.194 от АПК – по начина, по който е бил обнародван актът, и влиза в сила от деня на обнародването му.




ОСТАВЯ без разглеждане оспорването на чл.16, ал.1, т.1 от Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на населените места и общественото имущество на територията на община Симеоновград, обективизирано в молбата на Паско Тошев Запрянов от гр.Димитровград за присъединяване към протеста по делото и

ПРЕКРАТЯВА производството по адм.дело №344/2018 г. на Административен съд – Хасково в тази му част.

В прекратителната му част решението подлежи на обжалване в 7-дневен срок от съобщаването с частна жалба пред ВАС.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.



 2. 

Handwritten notes and signatures in the bottom left corner, including the date 20.12.2018 and a signature.