

РЕШЕНИЕ

№ 1534

22.12.2022г.

гр. Бургас

В ИМЕТО НА НАРОДА

Бургаският административен съд XIX административен състав, в публично заседание на осми декември, две хиляди двадесет и втора година, в състав

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ХРИСТО ХРИСТОВ
ЧЛЕНОВЕ: 1. ВЕСЕЛИН ЕНЧЕВ
2. НЕЛИ СТОЯНОВА

Секретар: Виктория Ташкова

Прокурор: Андрей Червеняков

като разгледа докладваното от съдия Хр. Христов административно дело № 1665 по описа за 2022 година, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 185 и сл. от АПК във връзка с чл. 45, ал. 4 от ЗМСМА.

Образувано е по оспорване от Областен управител на област Бургас, обективирано в заповед № РД-09-34/20.09.2022 г. против Решение № 583/31.08.2022 г., прието по т. 5 от дневния ред на заседание на Общински съвет - Средец и отразено в протокол № 37, входящ в Областна администрация с вх. № 61- 00-150/07.09.2022 г., с което е прието допълнение в Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Средец /Наредбата/ за създаване на нова точка 101 в чл.67 с определяне на цени за „Паркиране на автомобили с обозначени за целта места“.

Решението се оспорва като незаконосъобразно, постановено в нарушение на процесуалните правила и в противоречие с предпоставките на материалния закон. Иска се неговата отмяна, както и присъждане на разноски.

В съдебно заседание оспорващият, чрез процесуалния си представител, поддържа оспорващата заповед на основанията изложени в нея. Претендира присъждане на разноски. Представя по делото писмени бележки с допълнителни съображения за отмяна на оспореното решение.

Ответника по жалбата – Общински съвет - Средец, редовно и своевременно призован, не се представлява. Представя административната преписка, като изразява становище за неоснователност на оспорването.

Прокурорът от Окръжна прокуратура – Бургас дава мотивирано заключение за основателност на оспорването.

БАС, като взе предвид разпоредбата на чл. 168 от АПК и прецени събраните по делото доказателства, ведно с доводите и изразените становища прие за установено следното:

Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Средец е приета с Решение № 685/

21.12.2018 г. на Общински съвет - Средец и в следствие изменяна с решения на Общинския съвет.

С мотивирано предложение вх.№ 24-00-23/19.07.2022 г. (л.15 от делото), директорът на ОП „Озеленяване благоустройство и чистота“ предложил на кмета на Община Средец в Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на община Средец да се предвиди цена за паркиране на автомобили, като обозначаването на местата се извърши от общинското предприятие.

Производството по допълнение на Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Средец е иницирано с докладна записка вх.№ 98-00-143/10.08.2022 г. на кмета на Община Средец, който внесъл в Общински съвет - Средец предложение за допълнение на разпоредбите от Наредбата в частта по глава Трета „Цени на неуредени със закон услуги, оказвани или предоставяни от общината на физически и юридически лица“, като в чл. 67 „Общински съвет Средец определя следните услуги и цените за тях, както следва:“, се създава нова точка 101 със следното съдържание: *Паркиране на автомобили с обозначени за целта места:*

I- ва зона 200.00

II- ра зона 150.00

III -та зона 100.00

Докладната записка е внесена ведно с проект за изменението на подзаконовия акт /л. 13 от делото/. Видно от представените по делото документи, липсват протоколи от обсъждане на докладната записка и проектът за изменение на наредбата в постоянните комисии. Вследствие докладната записка е разгледана по т. 5 от дневния ред на заседание на Общински съвет - Средец, проведено на 31.08.2022 г., за което е съставен протокол № 37 от същата дата /л. 25 от делото/. Допълнението на Наредбата с нова точка 101 в чл. 67 е обсъдено и е прието с решение № 583/31.08.2022 г. на Общински съвет - Средец, взето единодушно с 10 гласа „за“ от 10 присъстващи общински съветници.

Решението е изпратено на Областния управител на област Бургас с писмо изх.№ 97-00-83/07.09.2022 г. от Председателя на Общински съвет Средец и е получено в Областна администрация Бургас същия ден с вх.№ 61-00-150/07.09.2022 г. (л. 5 от делото).

Със Заповед № РД-09-34/20.09.2022 г. на основание чл. 45, ал. 4 от ЗМСМА във вр. с чл. 32, ал. 2 от Закона за администрацията, Областният управител е оспорил решението с искане за неговата отмяна като незаконосъобразно.

По делото от страна на ответника са представени доказателства за публикуване на проекта на Наредба за допълнение на Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Средец на интернет страницата на Общината на 22.07.2022 г., ведно с мотивите към проекта (л. 96 от делото).

При така установената фактическа обстановка, съдът прави следните правни изводи:

Оспорването е допустимо, като извършено в 14-дневен срок от съобщаване решението на ОС-Средец на Областен управител на област Бургас, приложим на основание чл. 149, ал. 1 от АПК. Съгласно чл. 45, ал. 4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА), областният управител упражнява контрол за законосъобразност на актовете на общинските съвети, освен ако в закон е предвидено друго, като може да или да върне незаконосъобразните актове за ново обсъждане или да ги оспорва пред съответния административен съд. В случая Областен управител на област Бургас, в условията на оперативна самостоятелност, е избрал втората възможност. Тя му е предоставена и с чл. 32, ал. 2, изр. 1 от Закона за администрацията (ЗА), съгласно който областният управител може да оспорва незаконосъобразни актове на общинските съвети по реда на ЗМСМА. В този смисъл е и Тълкувателно решение № 5/10.12.2008 г., ВАС по т. д. № 20/2007 г.

Разгледано по същество, оспорването е основателно поради следните съображения:

Решението е издадено от компетентен орган в кръга на неговите правомощия, в съответната писмена форма. Обективизирано е в протокол от заседанието на Общински съвет и отговаря на общите изисквания за форма на административните актове по чл. 59, ал. 2 във вр. с чл. 74 от АПК.

Решението е издадено на основание чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА, която разпоредба възлага в правомощие на общинския съвет да приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения в изпълнение на правомощията си по ал. 1 от същата разпоредба.

Същевременно настоящата съдебна инстанция приема, че макар и издадена от компетентен орган и при спазване на необходимата форма, оспорената разпоредба е приета при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, което обосновава нейната незаконосъобразност.

Съдът намира, че подзаконовият нормативен акт в оспорената част, е приет в противоречие със законовите изисквания, поради нарушение на процедурата по приемането му и по-конкретно в нарушение на разпоредбите на чл. 26 и чл. 28 от ЗНА.

Редът за отмяна, изменение и допълнение на нормативен административен акт е установен в чл. 79 от АПК, съгласно който тези действия се извършват с изрична разпоредба на последващ нормативен акт. Редът за издаването на нормативните актове също е посочен в АПК - чл. 77 от кодекса, като за неуредените в него въпроси в чл. 80 от АПК е предвидено субсидиарното прилагане на Закона за нормативните актове.

Съгласно чл. 77 от АПК компетентният орган издава нормативния административен акт след като обсъди проекта заедно с представените становища, предложения и възражения. Тълкуването на текста на разпоредбата дава основание да се счете, че правилото на чл. 26 ал. 3 от ЗНА е пряко относимо към преценката за законосъобразност на процедурата по приемането

на подзаконовия нормативен административен акт, тъй като се касае за различни етапи от производството по изготвянето и приемане на подзаконовите актове. С разпоредбата на чл. 26 ал. 3 от ЗНА е разписано задължението преди внасяне на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентен орган, съставителят на проекта да го публикува на Интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, като на заинтересованите лица се предоставя най-малко 30 –дневен срок за предложения и становища. Едва след изпълнение на това задължение проектът се внася за приемане от овластения орган.

Дейността на административните органи по приемане на нормативни актове следва да е в съответствие с основните принципи на чл. 4, чл. 8 и чл.12 от АПК – за законност, равенство и достъпност, публичност и прозрачност, а съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 1 от ЗНА изработването на проекта за нормативен акт се извършва при зачитане принципите на необходимост, обосновааност, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност.

Вслучая, не са изпълнени посочените в чл. 26, ал. 3 и ал. 4 от ЗНА условия, като видно от представените по делото доказателства, проектът на Наредба за допълнение на Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Средец е публикувана на интернет страницата на общината на 22.07.2022 г., а докладна записка вх.№ 98-00-143/10.08.2022 г. на кмета на Община Средец, с която е иницирано производството по приемане на допълнението на Наредбата, е внесена в Общински съвет – Средец на 10.08.2022 г. т.е. преди изтичане на най-малко 30-дневен срок за предложения и становища по проекта.

Следователно на заинтересованите лица не е дадена възможност да се запознаят с проекта, както и с мотивите към него в законоустановения срок - не по-малко от 30 дни. Оповестяването на проектът на Наредбата не по предвидения ред и съгласно императивното изискване на чл. 26, ал. 3 от ЗНА, представлява съществено нарушение на административно производствените правила, тъй като лишава заинтересованите лица от възможността да участват в производството по издаване на подзаконови нормативни актове. С това се нарушава принципа за достъпност и публичност, прокламиран в чл. 12, ал. 1 от АПК, който изисква административния орган да осигури откритост, достоверност и пълнота на информацията в административното производство. Неспазването на този принцип води до незаконосъобразност на така приетите изменения на нормативен акт, който не може да бъде саниран.

На следващо място настоящият състав приема, че е нарушена и разпоредбата на чл. 28, ал. 2 от ЗНА.

Съгласно чл. 28, ал. 2 ЗНА, мотивите към проект на нормативен акт 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 и 5. анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. Съгласно чл. 28, ал. 3 ЗНА, проект на нормативен акт, към

който не са приложени мотиви, според посочените изисквания, не се обсъжда от компетентния орган.

От приложените по делото "Мотиви" за приемане на промените в наредбата, съдът констатира, че последните нямат изискуемото съдържание по чл. 28, ал. 2 от ЗНА. Посочените в т. 2 цели съдът преценява като бланкетни, като по никакъв начин не допринасят за по – голяма яснота при определяне на новата услуга по паркиране респ. на новите такси. Същият извод се налага и по отношение на посочените в т. 3 очаквани резултати от приемане на предлагания проект, като не е извършен надлежен финансов анализ на очакваните последици за лицата, които проектът засяга. В т. 4 лаконично е отбелязано, че за прилагане на нормативния акт не са необходими финансови средства. Съдът обаче приема, че за да предлага услуга по паркиране на автомобили на обозначени за това места, то общината следва да се погрижи тези места да бъдат надлежно обозначени със съответните табели, знаци, пътна маркировка и т.н. Т.е. за извършване на всички тези дейности по обозначаване и предоставяне на посочената услуга, общината ще разходи средства, каквито не са посочени в т. 4 от мотивите на проекта. В т. 5 – Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз, административният орган се е задоволил единствено с бланкетното посочване на няколко акта, без да конкретизира относимите към процесната промяна правни норми от тези актове, което настоящият състав приравнява на пълна липса на мотиви в тази точка.

От изложеното следва, че при приемане на оспорената разпоредба са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, което е самостоятелно основание за отмяната им.

В този смисъл е и константната практика на ВАС на РБ.

Оспорената разпоредба е приета и в нарушение на материалния закон по следните съображения:

Съгласно чл. 7, ал. 2 от ЗНА, наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. Оттук следва извода, че както тези актове, така и отделните им разпоредби следва да съответстват на материалноправните разпоредби на актовете от по-висока степен, уреждащи обществените отношения.

Безспорно законът е нормативен акт от по-висока степен. Наредбата не може да съдържа разпоредби, които противоречат на нормативен акт от по-висок ранг, тъй като съгласно императивното изискване на чл. 15, ал. 1 от Закона за нормативните актове /ЗНА/ нормативният акт трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен.

Разпоредбата на чл. 67, т. 101 от Наредбата касае въвеждането на нов вид услуга, предоставяна от Общината, а именно паркиране на автомобили на определени за целта места, с посочване на съответното заплащане. Видно от данните по делото, в частност обсъжданията, проведени от общинските съветници, отразени в Протокол № 37/31.08.2022 г., предоставяната услуга по същество има характер на отдаване под наем на общинска собственост.

Съгласно разпоредбата на чл. 14, ал. 1 от Закона за общинската собственост свободни нежилищни имоти - частна общинска собственост, които

не са необходими за нуждите на органите на общината или на юридически лица на издръжка на общинския бюджет, могат да се отдават под наем на трети лица. Ал. 2 на същата разпоредба предвижда, че отдаването под наем на имоти по ал. 1 се извършва от кмета на общината след провеждане на публичен търг или публично оповестен конкурс, освен ако в закон е предвидено предоставянето под наем да се извършва без търг или конкурс или е определен друг ред. Въз основа на резултатите от търга или конкурса се сключва договор за наем от кмета на общината или от оправомощено от него длъжностно лице.

Ал. 7 на чл. 14 от ЗОС предвижда, че свободни имоти или части от тях - публична общинска собственост, могат да се отдават под наем за срок до 10 години при условията и по реда на ал. 2 след решение на общинския съвет. Части от имоти - публична общинска собственост, които са предоставени за управление по реда на чл. 12, могат да се отдават под наем, при условие че не се възпрепятства осъществяването на дейностите, за които съответният имот е предоставен за управление.

Посочените норми кореспондират и разпоредбата на чл. 8, ал. 4 от ЗОС, съгласно която предоставянето под наем и разпореждането с имоти и вещи - общинска собственост, се извършват чрез публичен търг или публично оповестен конкурс, освен ако в закон е предвидено друго. Условията и редът за провеждането на търговете и конкурсите се определят от общинския съвет в наредбата по ал. 2.

Анализът на посочените разпоредби сочи, че процесната точка 101 на чл. 67 от Наредбата противоречи на разпоредбите на чл. 14, ал. 1, чл. 14, ал. 2 и ал. 7 от ЗОС, както и на чл. 8, ал. 4 от с.з., тъй като предвижда услуга, която по същество представлява отдаване под наем на определени паркоместа, находящи се безспорно в имоти общинска собственост, чрез заплащане на годишен абонамент, без провеждане на публичен търг или конкурс, каквото е изискването на закона.

Разпоредбата на чл. 11, ал. 1 от Закона за общинската собственост повелява имотите - общинска собственост, да се управляват в интерес на населението в общината съобразно разпоредбите на закона и с грижата на добър стопанин. Това означава, че при равни условия и обстоятелства в отношенията, касаещи общинската собственост, вкл. и тези по определяне на райони, пътища или части от пътища за зони за паркиране, Общината следва да проявява еднакво отношение към населението в общината. В конкретния случай от данните по делото не става ясно на какъв принцип ще бъдат избирани лицата, които могат да ползват процесната услуга, кой би имал приоритет за ползване на услугата в случай, че няколко лица заявят едно парко място т.е. не са гарантирани изискуемите равни условия на третирани на жителите на общината и не се констатира управление в интерес на населението в общината съобразно разпоредбите на закона.

Въз основа на гореизложеното настоящият съдебен състав намира, че оспорването против Решение № 583/31.08.2022 г., прието по т. 5 от дневния ред на заседание на Общински съвет Средец и отразено в протокол № 37, входящ в Областна администрация с вх. № 61- 00-150/07.09.2022 г., с което е прието

допълнение в Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Средец /Наредбата/ за създаване на нова точка 101 в чл. 67 с определяне на цени за „Паркиране на автомобили с обозначени за целта места“, се явява основателно, поради което следва да бъде уважено.

С оглед изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 1 АПК в полза на оспорващия следва да бъдат присъдени направените по делото разноски в общ размер от 120 лева, от които заплатена такса от 20 лева за обнародване на съобщение за оспорването в "Държавен вестник", както и юрисконсултско възнаграждение, което съдът, на основание чл. 78, ал. 8 от ГПК вр. чл. 144 от АПК и чл. 24 Наредбата за заплащането на правната помощ, предвид липсата на правна и фактическа сложност на делото, определя в размер на 100 лева.

Водим от горното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, Бургаският административен съд, XIX състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № 583/31.08.2022г., прието по т.5 от дневния ред на заседание на Общински съвет Средец и отразено в протокол № 37, входящ в Областна администрация с вх. №61- 00-150/07.09.2022г., с което е прието допълнение в Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Средец /Наредбата/ за създаване на нова точка 101 в чл.67 с определяне на цени за „Паркиране на автомобили с обозначени за целта места“, като незаконосъобразно.

ОСЪЖДА Общински съвет – Средец, да заплати на Областна администрация на Област Бургас направените съдебни разноски по делото в размер на 120,00 /сто и двадесет/ лева.

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

След влизането му в сила решението да се обнародва, по начина по който е бил обнародван акта, съгласно чл. 194 АПК.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: |u|

ЧЛЕНОВЕ: 1. |u|

2. |u|

