

# РЕШЕНИЕ

№ 528

град Добрич, 13.12.2019 год.

## В И М Е Т О Н А Н А Р О Д А

Административният съд - Добрич, в публично заседание на деветнадесети ноември две хиляди и деветнадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: КРАСИМИРА ИВАНОВА

ЧЛЕНОВЕ: НЕЛИ КАМЕНСКА

МИЛЕНА ГЕОРГИЕВА

при участието на секретаря МАРИЯ МИХАЛЕВА и прокурора при Окръжна прокуратура - Добрич ВЕСЕЛИН ВИЧЕВ, разгледа докладваното от съдия Георгиева адм. дело № 577 по описа на съда за 2019 г. и за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на Раздел III на Глава X /чл. 185 и следващите/ от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, във връзка с чл. 191 от АПК.

Делото е образувано по жалба вх. № 2456/ 03.09.2019 г. на Областния управител на област Добрич срещу Решение № 1196 по Протокол № 55 от заседание на Общински съвет на община Добричка, проведено на 29.08.2019 г.

В жалбата се сочи, че Решението е прието на основание чл. 21, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/, във връзка с чл.28, ал. 1, във връзка с чл.11, ал.3 от Закона за нормативните актове. Общинският съвет на община Добричка приема изменения и допълнения в действащата Наредба №1 за осигуряване на обществения ред, поддържане и опазване на общинската собственост и околната среда. Искане се отмяна на приетите изменения и допълнения в Наредбата, поради допуснато нарушение на административно-производствените правила за издаване на нормативен акт, което опорочава акта до необходимост от неговата отмяна. Излагат се следните съображения:

Обществените отношения, свързани с местното самоуправление и местната администрация са уредени със Закона за местното самоуправление и местната администрация. В изпълнение на правомощията си по чл. 21 от същия закон, общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по – висока степен. Приеманите от общинския съвет наредби са подзаконовни нормативни актове, които съдържат правни норми, създаващи общозадължителни правила за уреждане, съобразно нормативните актове от по-висока степен, на неуредени от тях обществени отношения с местно значение на територията на съответната община, засягащи неограничен брой адресати (чл.7, ал.2 и чл.8 от Закона за нормативните актове и чл.75, ал.1 от АПК). Уредбата, която дава общинската наредба, следва да уточнява и конкретизира законовите норми съобразно местните условия, но не може да е в противоречие със закона, или да преурежда по различен начин вече уредени от закон обществени отношения. Изразява становище, че Наредба №1 не отговаря на изискванията на чл.59, ал.2, т.4 от АПК да съдържа фактически и

правни основания за издаването на административния акт. В жалбата се настоява, че такива не могат да се извлекат и от приложените към преписката писмени документи. Решението е в нарушение на чл.26, ал.3 от ЗНА съгласно която, на интернет страницата на общината следва да е публикувана предварителна оценка на въздействието по чл. 20 от ЗНА по отношение предложените изменения и допълнения на подзаконовия нормативен акт, а същевременно твърди, че няма как да е била публикувана, тъй като няма данни или твърдения такава частична предварителна оценка да е била извършена и тя да предхожда изработването на проекта съгласно изискванията на чл. 20, ал. 2 от ЗНА. Нормата на чл. 28, ал. 4 от ЗНА ясно посочва, че проекта на нормативен акт, заедно с мотивите и доклада към него, както и предварителната оценка на въздействието по чл.20 се внасят за обсъждане и приемане от компетентния орган. В конкретния случай липсва оценка за въздействие, предвид което проектът не следва да се разглежда от компетентния орган, който в случая е ОбС-Добрички. На следващо място се сочат изключенията, при които не се прилага изискването за оценка за въздействие, но конкретният случай не попада в изброените изключения.

В съдебно заседание, жалбоподателят се представлява се от Росица Борисова - главен юрисконсулт, която поддържа жалбата. Моли за присъждане на разноските по делото, възлизащи на 20 лева, за публикуване на оспорването в "Държавен вестник" и юрисконсултско възнаграждение, претендирано в размер от 200 лв.

Ответникът - ОбС Добрички, се представлява от адв. Д. Далакманска, която оспорва жалбата и я намира за неоснователна. Излага становище, че изискването за предварителна оценка не засяга подзаконовите нормативни актове, които се приемат от общинските съвети. Твърди, че мотивите за изменението са били публикувани на сайта на Общината на 18.07.2019г. На същия сайт, на 12.08.2019г. е публикувано и предложението за изменение и допълнение на Наредба №1. След изтичането на срока за обществено обсъждане в ОбС е била публикувана справка по чл.26, ал.5 от ЗНА в която е посочено, че направеното предложение е основателно. След приключване на процедурата по глава „Трета“ от ЗНА, ОбС пристъпил към разглеждане, обсъждане и приемане на проекта на нормативен акт, предложен от Председателя на ОбС-Добрички. Настоява, че проектът съдържа изискуемите по чл.28, ал.2 от ЗНА мотиви, в които са отразени причините, налагащи процесните промени, целите, които се поставят с тях, средствата, необходими за реализацията им, очакваните резултати от прилагането им, както и съответствието им с на ЕС. Претендира присъждане на разноски.

Представителят на Окръжна прокуратура - Добрич дава заключение, че жалбата е неоснователна. Счита съображението за необходимост от предварителна оценка на въздействието за неоснователно. Предмет на оспорване е подзаконов нормативен акт, който се приема от Общински съвет. Предвид характера му и страната, която го приема, преценката за извършване на цялостно предварителна оценка е предоставена на съставителя на акта, т.е. не е необходимо задължително извършване на такава оценка, за да бъде тя условие за законност на акта. При приемане на измененията в наредбата не са допуснати процесуални нарушения, които да водят до опорочаване на издадения подзаконов нормативен акт.

Административният съд - Добрич, като прецени заявените в жалбата на Областния управител на област Добрич съображения, доводите на ответника и въз основа на събраните по делото доказателства, намира за установено от фактическа страна следното:

Процедурата по приемане на измененията и допълненията на Наредба №1 е започнала по повод протест на Окръжна прокуратура Добрич, изх.№ 301/19.06.19 Сочените в протеста основания са за незаконосъобразност на разпоредбите на чл.8,ал.1 и чл.20,ал.1 и ал.3 от Наредбата. 2019г. –л.45 до 49.Съобразявайки се с протеста, Председателят на ОбС-Добрички е направил писмено предложение до ОбС, като е представил Проект за изменението.Неразделна част от предложението са изложени мотиви. Посочени са целите които се поставят с изменението на Наредбата, финансовите и други цели,необходими за прилагането, очакваните резултати и анализ на съответствието на измененията с правото Европейския съюз-л.99 до л.102. Предложението с мотивите е надлежно публикувано на сайта на Общината. Предложението с мотивите е разгледано от Председателя на постоянната комисия по местно самоуправление,обществен ред и законност,който от своя страна е изпратил до Председателя на ОбС-свое предложение с мотиви-л.103.Това предложение е отбелязано в справката по чл.26,ал.5 на ЗНА.

От приложената по делото Покана за заседание на ОбС Добрички, насрочено за 29.08.2019 г., се установява, че в проекта за дневен ред по т.11 е включено за разглеждане предложението за допълнение и изменение на Наредба №1. На заседанието от общо 21 избрани общински съветници са присъствали 19, като към момента на гласуването са присъствали 18 общински съветници, които единодушно са гласували за приемане на наредбата.

Предвид така установената фактическа обстановка и след служебна проверка на основание чл. 168, във връзка с чл. 146 от АПК, съдът намира от правна страна следното:

Предмет на оспорване с жалбата на Областния управител на Област Добрич е подзаконов нормативен акт,който съгласно чл. 185, ал. 2, във връзка с ал. 1 от АПК, може да се оспорва пред съд,без ограничение във времето, по аргумент от чл.187,ал.1 от АПК. Областният управител разполага с правомощие да оспорва пред съответния административен съд решенията на общинските съвети относно тяхната законосъобразност, по силата на чл. 45, ал. 4 от ЗМСМА и на чл. 32, ал. 2 от Закона за администрацията. Това му правомощие е спрямо всички актове на общинските съвети и кметове на общини, без значение на вида и действието им. Предвид изложеното съдът намира, че жалбата е допустима,но разгледана по същество е неоснователна поради следното:

Промените на подзаконовия нормативен акт са приети от компетентен орган, при законно проведено заседание на ОбС. Присъствали са повече от половината общински съветници, които с необходимото мнозинство са гласували за приемане на измененията и допълненията на Наредбата. Спазени са изискванията на чл.27 ал.2 и ал.3 от Закона за местно самоуправление и местна администрация. Наредбата е приета на валидно правно основание – чл.8 от Закона за нормативните актове и чл.21, ал.2 от ЗМСМА, при надлежно отбелязване на правните основания за приемането ѝ. Съдът не констатира допуснати съществени процесуални нарушения на правилата, по които се приемат подзаконовите нормативни актове от общинските съвети.

Неоснователно е възражението на жалбоподателя за необходимост от предварителна оценка на въздействието, съгласно нормата на чл. 20 от ЗНА. По начина, по който законодателят е формулирал изискването за изготвяне на предварителна оценка на въздействието, то това изискване, съобразно чл. 20, ал. 2 от ЗНА, е с адресат Министерски съвет, тъй като „извършването на частична предварителна оценка на въздействието предхожда изработването на всеки проект

на закон, кодекс и подзаконов нормативен акт на Министерския съвет.“ Същевременно с чл. 20, ал. 3 е предвидено, че цялостна предварителна оценка на въздействието се извършва при:

1. изработване на нови закони и кодекси;
2. изработване на проекти на нормативни актове, за които оценката по ал. 2 е показала, че може да се очакват значителни последици.

Изводът е, че спрямо подзаконов нормативен акт, приеман от общинските съвети, такова изискване няма поставено, като с разпоредбата на чл. 20, ал. 4 от ЗНА преценката е предоставена на съставителя на акта.

Съдебният състав констатира, че при приемане на оспореното решение, са спазени и останалите изисквания на ЗНА и по-конкретно на разпоредбите на чл. 26 и на чл. 28 от същия закон, приложим субсидиарно по силата на препращащата норма на чл. 80 от АПК.

Съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 1 от ЗНА, изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност. Разпоредбата на чл. 26, ал. 2 от ЗНА изисква в процеса по изработване на проект на нормативен акт да се провеждат обществени консултации с гражданите и юридическите лица, а ал. 3 на чл. 26 от ЗНА налага преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят на проекта да го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, и предварителната оценка на въздействието по чл. 20, която в случая е предоставена на съставителя на акта, а когато съставителят на проекта е орган на местното самоуправление, публикуването се извършва на интернет страницата на съответната община и/или общински съвет.

На следващо място, разпоредбата на чл. 28, ал. 1 ЗНА регламентира, 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, като съгласно, ал. 2 на същия текст, 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.

От доказателствата по делото безспорно се установи, че изискването за публикуване на проекта и мотивите на интернет страницата на Общината е изпълнено, включително е спазен и срокът, в който тази публикация следва да е на сайта на съответната община. Съдът прецени също за безспорно установено, че мотивите изпълняват изискването на законодателя.

Предложеното изменение се състои в промяна на текста на чл. 8, ал. 1, при което унифицираната забрана за продажба на пиротехнически средства и изделия на малолетни и непълнолетни лица, е заменена с диференцирана забрана, в съответствие с категорията фойерверки, определени в Закона за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехнически средства, като е създадена и нова ал. 2. Другото изменение в предложението е свързано с режима на пребиваване на лица, навършили 14 години, но ненавършили 18 години, който е в противоречие с чл. 45, ал. 3 от Закона за закрила на детето. Предложената и гласувана промяната е съобразена с прокурорския протест и напълно съответства на съответните законови разпоредби, които са били нарушени в предходно действащите текстове на Наредбата.

По изложените съображения подадената жалба е неоснователна и следва да бъде отхвърлена.

С оглед изхода на процеса и своевременно направеното искане, на ответника се дължат разноски в пълен размер и тези разноски следва да бъдат възложени в тежест на Областния управител на област Добрич.

Така мотивиран, както и на основание чл. 193, ал. 1, предл. последно, във връзка с чл. 191 от АПК, Административният съд-Добрич

### РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ ЖАЛБАТА на Областния управител на област Добрич срещу Решение № 1196 по Протокол № 55 от заседание на Общински съвет на община Добричка, проведено на 29.08.2019 год.

ОСЪЖДА Областния управител на област Добрич да заплати на общински съвет Добрички сумата от 500(петстотин) лева, представляваща изплатен адвокатски хонорар

Решението подлежи на обжалване пред ВАС на Република България в 14-дневен срок от получаване на съобщението.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:/п.не се чете/

ЧЛЕНОВЕ: 1./п. не се чете/

2./п. не се чете/