

# РЕШЕНИЕ

№210

град Добрич, 29.05.2019 год.

## В И М Е Т О Н А Н А Р О Д А

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ: КРАСИМИРА ИВАНОВА

ЧЛЕНОВЕ: СИЛВИЯ САНДЕВА

МИЛЕНА ГЕОРГИЕВА

при участието на секретаря ВЕСЕЛИНА САНДЕВА и прокурора при Окръжна прокуратура - Добрич, ВЕСЕЛИН ВИЧЕВ, разгледа докладваното от съдия Георгиева адм. дело № 163 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. № 689/ 27.02.2019 г. на Областния управител на област Добрич срещу Решение № 1040 по Протокол № 46 от заседание на Общински съвет на община Добричка, проведено на 31.01.2019 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. 8, ал. 2 от Закона за общинската собственост /ЗОС/. Общинският съвет на община Добричка приема изменения и допълнения в действащата Наредба №4 за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество. В изпълнение на правомощията си Областният управител е упражнил контрол върху това Решение и го е върнал за ново разглеждане с указание за неговата отмяна. В срока по чл.45, ал.7 от ЗМСМА Общинският съвет не е разгледал върнатото Решение. С оглед на това, Областният управител на област Добрич е подал настоящата жалба, с която по същество иска отмяна на приетите изменения и допълнения в Наредбата, тъй като счита, че при приемането ѝ е допуснато нарушение на административно производствените правила за издаване на нормативен акт, което опорочава акта до необходимост от неговата отмяна. Излага 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 №4 за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество 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 се определя като съобразено с чл.26, ал.4 от ЗНА.Спазен е срокът за общественото обсъждане по проекта, но е налице нарушение на чл.26, ал.3 от ЗНА, на интернет страницата на общината 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 такава 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.Императивната норма 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, редовно призован, не се явява, представлява се от старши юриконсулт Георги Георгиев,който поддържа жалбата. Моли да бъдат присъдени и направените разноски по делото, възлизащи на 20 лева, за публикуване на оспорването в "Държавен вестник" и юриконсултско 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.След изтичането на срока за обществено обсъждане в ОбС са постъпили 2 докладни записка от кмета на общината съответно за изменение на чл.33,ал.7 и чл.115,ал.5 и за изменение на чл.36,ал.6 от Наредба №4, които поради естеството си били разгледани и приети с едно решение. Към докладните била приложена справка по чл.26,ал.5 от ЗНА за постъпилите предложения при общественото обсъждане на промените в Наредба №4, заедно с обосновка за неприетите предложения.След приключване на процедурата по глава „Трета“ от ЗНА, ОбС пристъпил към разглеждане, обсъждане и приемане на проекта на нормативен акт, предложен от кмета на общината.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. Поддържа изцяло представения по делото Писмен отговор /л. 27 – 29/.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:

С две докладни записки, внесени в Общински съвет Добричка, с гриф публикация за обществено консултиране, върху които липсва вх. номер, Кметът на Община Добричка предлага приемане на промени в Наредба № 4. Двете докладни са публикувани на сайта на общината на 10.12.2018г., а на 07.01.2019г. на същия сайт е публикувана докладна за изменение на Наредба №4 от кмета на с. Плачи дол. След изтичане на 30-дневния срок за обсъждане, на 14.01.2019г. Кметът е депозирал в ОбС 2 докладни записки за изменение съответно на чл.33, ал.7 и чл.115, ал.5 и за изменение на чл.36, ал.6 от Наредба №4. На 22.01.2019г., Кметът е внесъл в ОбС писмо относно депозирани от него докладни в които е изразил становище, че чл.20 от ЗНА не следва да се прилага. На 25.01.2019г. е внесъл 3 броя справки по чл.26, ал.5 от ЗНА с молба да бъдат публикувани. От същите се установява, че по двете докладни на кмета на община Добричка няма постъпили предложения, становища, или възражения. Относно докладната на Кмета на с. Плачи дол е отбелязано, че същата се отнася за друга норма от Наредбата, предвид което не е приета /л.59-л.67/.

От приложената по делото Покана за заседание на Общински съвет Добричка, насрочено за 31.01.2019 г., се установява, че двете докладни на Кмета за изменението на Наредба № 4 са включени под т.14 и т.15 на Дневния ред. /л. 44/

На 23.01.2019 г. проектът за промени в Наредбата е обсъден на съвместно заседание на Постоянната комисия по местно самоуправление, обществен ред, сигурност и законност и на Постоянната комисия по общинска собственост, устройство на територията и строителството. Комисиите са се произнесли с едно проектно решение. По този повод предварително обявеният дневен ред за заседанието на общинския съвет е изменен, като двете докладни на Кмета и проектно решението са разгледани заедно по т.17/л.36-л.40 и л.70/.

Заседанието е проведено на 31.01.2019г., на което от общо 21 избрани общински съветници са присъствали 20, като към момента на гласуването са присъствали 13 общински съветници, които единодушно са гласували за приемане на наредбата. В протокола са записани имената на общинските съветници, които отсъстват. Решението, с което е прието предложението за изменение на Наредбата е 1040 и гласи:

На основание чл.21, ал.2 от ЗМСМА, във връзка с чл.8, ал.2 от ЗОС, Добрички общински съвет приема Наредба за изменение и допълнение на Наредба №4 за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество както следва:

§1. В чл.33 се правят следните изменения:

1. АLINEЯ 7 се изменя така:

1. Обстоятелствата по ал.5 се удостоверяват с декларации;

§2. В чл.34 се правят следните изменения:

1. В алинея 6 думите „Увеличена с 25%“ се заличават;

§3.В чл.115 се правят следните изменения:

1. В алинея 5 точки 2 и 3 се отменят.

§4. Тази наредба влиза в сила от деня на приемането ѝ.

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 у правител 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 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,чл.21, ал.2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация и чл.8,ал.2 от Закона за общинската собственост.Промените на Наредбата са приети в установената от закона писмена форма, при надлежно отбелязване на правните основания за приемането им. 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. В тях са цитирани текстовете на чл. 33, ал. 5 и ал. 7 от Наредбата съгласно които, право на участие в търга или в конкурса имат физически лица, кооперации, еднолични търговци и юридически лица, регистрирани по Търговския закон, които отговарят на следните изисквания:

1. не са лишени от правото да упражняват търговска дейност;
2. не са обявени и не се намират в производство за обявяване в несъстоятелност;
3. не се намират в ликвидация;
4. нямат парични задължения по договори към общината;
5. нямат прекратени договори за ползване на земи от общинския поземлен фонд поради неиздължаване на паричните задължения по тях;
6. нямат качеството на "свързани лица" по смисъла на Търговския закон с лице, което не отговаря на изискването по т. 4 и 5;
7. не участва в управителни органи на кандидат, който не отговаря на изискванията по т. 5 и т. 6. Обстоятелствата по ал. 5, т. 1 - 5 се удостоверяват с документ от съответния компетентен орган, а обстоятелствата по ал. 5, т. 6 и т. 7 се удостоверяват с декларации.

Предложената промяна е: обстоятелствата по всички 7 точки да се удостоверяват с декларации, като за всяка една точка от 1 до 5 се излагат отделни мотиви, за отпадане на необходимостта от представяне на документ от съответния компетентен орган. Направено е обобщено становище, че промяната ще облекчи лицата, участващи в търговете, като същевременно се заявява, че на практика общината вече прилага предложеното изменение, като декларираните обстоятелства се проверяват щателно. Във връзка с провеждането на общинските търгове е и предложението за промяна на чл. 115, ал. 5 от Наредбата, която лимитативно изброява документите, които следва да се съдържат в плика, който кандидатите представя на председателя на комисията. Промяната е в отпадане на т. 2 и т. 3. По т. 2

се изисква удостоверение за актуално състояние за ЮЛ и ЕТ, но това обстоятелство подлежи на вписване в търговския регистър, който е публичен. Изискването по т.3 – заверено копие на лична карта е наложително да отпадне на основание чл.23, ал.1 от Закона за защита на личните данни и Регламент /ЕС/2016/679 на ЕП и на Съвета от 27.04.2016г.

Относно предложението за изменение на чл.34, ал.6 Кметът също е цитирал нормата съгласно която, кметът на общината може да направи предложение за решение пред Общинския съвет за отдаването под наем за срок от една година, без провеждането на търг или конкурс, на имоти с площ под 3 дка, включително и такива по ал.5-общински земеделски земи, включени в строителните граници на населените места, на цена увеличена с 25% , съгласно определената в Приложение №1 цена. Завишената цена отблъсква желаещите, които са социално слаби лица и до голяма степен обезсмисля социалната идея, която има нормата. Цитира решение на ОбС от 2017г. за 30 такива имота, 11 от които са били отказани от първоначално заявिलите желание лица, след което били отдадени на търг с ново решение на началните цени. Обобщено е, че за направените изменения не са необходими финансови, или други средства и същите не са в противоречие с норма от правото на ЕС.

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 № 1040 по Протокол № 46 от заседание на Общински съвет на община Добричка, проведено на 31.01.2019 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:

1 н)

ЧЛЕНОВЕ: 1.

1 н)

2.

1 н)