

РЕШЕНИЕ

Номер

39

Година 2017, 10.03.

Град

Кюстендил

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – ГР. КЮСТЕНДИЛ

На десети февруари, две хиляди и седемнадесета година,
в публично съдебно заседание, в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ГАЛИНА СТОЙЧЕВА
ЧЛЕНОВЕ: ДАНИЕЛА ПЕТРОВА
ИВАН ДЕМИРЕВСКИ

С участието на секретаря Лидия Стоилова

В присъствието на прокурора ЙОРДАН ГЕОРГИЕВ

Сложи за разглеждане докладваното от съдия ПЕТРОВА адм. дело № 277/16г. по описа и
ЗА ДА СЕ ПРОИЗНЕСЕ, ВЗЕ ПРЕДВИД СЛЕДНОТО :

Производството е по чл. 185 и сл. АПК – оспорване на подзаконов нормативен акт.

Образувано е по протест на Прокурор от Районна прокуратура Дупница, с който се иска отмяна на разпоредбите на чл. 19, т. 4, 5 и 6 от Наредбата за реда и условията за извършване на търговска дейност на територията на община Бобов дол, приета с решение № 99 по протокол № 5 от заседание на Общински съвет Бобов дол, проведено на 30.05.2016г.

Счита се, че оспорените разпоредби са в противоречие със закона, тъй като с тях са въведени основания за отнемане разрешителното за ползване на общински терен със заповед на кмета на община Бобов дол, които не са уредени в Закона за местните данъци и такси /ЗМДТ/. Счита се, че в съответствие със законовата разпоредба на чл. 80 от ЗМДТ са предвидените чл. 19, т. 1, 2 и 3 от наредбата основания за отнемане на издаденото разрешително и в противоречие със същия текст от ЗМДТ са останалите основания, уредени в чл. 19, т. 4, 5 и 6 от наредбата. Това се обосновава с тълкуване на понятието „обществени нужди“, употребено в ЗМДТ, в което според вносителя на протеста е вложено по-широко съдържание от „при извършване на търговска дейност извън разрешеното място, при увеличаване на предоставената площ или при неспазване на одобрената схема за броя, разположението и вида на съоръженията, неподдържане на чистотата на обекта и прилежащата му площ и при нарушения разпоредбите на тази наредба“. Счита се, че установяването на подобни нормативно закрепени основания за отнемане на разрешително, т.е. за преустановяване действието на влязъл в сила индивидуален административен акт, без това да е обусловено от наличието на обществено значим интерес, е в противоречие и с правото на свободна стопанска инициатива и принципите за прозрачност и предвидимост на дейността по административно регулиране на стопанската дейност – чл. 4, ал. 2 и 3 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност /ЗОАКАРСД/. Счита се, че е нарушен и принципът за това, че ревизия на възникнали и придобити въз основа на влязъл в сила индивидуален административен акт права, е допустима само въз основа на изрична законова

регламентация. Счита се, че оспорените разпоредби от общинската наредба са в противоречие и с чл. 15, ал. 1 от Закона за нормативните актове, съгласно който нормативният акт трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висок ранг.

Ответникът – Общински съвет Бобов дол, представляван от адв. Манчев, изразява становище, че не са налице сочените от прокуратурата противоречия със ЗМДТ, ЗОАРАКСД и Конституцията на Република България.

Прокурорът от Окръжна Прокуратура Кюстендил дава заключение за допустимост и основателност на оспорването, което изцяло поддържа. Развива аналогични съображения.

Кюстендилският административен съд, след като прецени събраните по делото доказателства, доводите и възраженията на страните, прие за установено следното от фактическа страна:

Наредбата за реда и условията за извършване на търговска дейност на територията на община Бобов дол, чиито текстове са оспорени в настоящото производство, е приета с решение на Общински съвет Бобов дол № 99 по протокол № 5 от 30.05.2016г. Решението е прието при следните обстоятелства: съгласно представения препис-извлечение от протокол № 5 от 30.05.2016г. на заседанието на Общинския съвет Бобов дол на тази дата са присъствали 12 общински съветници, които единодушно са гласували „за“ приемането ѝ.

Съгласно чл. 4, ал. 1 от Правилника за организацията и дейността на Общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация на община Бобов дол, Общински съвет Бобов дол се състои от 13 общински съветници.

Съгласно разпечатка от интернет – страницата на община Бобов дол, проектът за наредба и мотивите за приемането ѝ са публикувани на сайта на общината на 09.05.2016г.

Предложението за приемане на оспорената наредба е внесено в Общински съвет Бобов дол с докладна записка на кмета на община Бобов дол рег. индекс и дата 08-00-117/18.05.2016г.

По делото са представени доказателства за обсъждане проекта за наредба в постоянните комисии на Общинския съвет, както следва: Постоянна комисия по икономическа дейност и европейска политика (л. 85 – 87); Постоянна комисия по устройство и развитие на територията и общинска собственост (л. 79-80); Постоянна комисия по земеделие, горско, водно стопанство и екология (л. 78); Постоянна комисия по местно самоуправление, социални дейности и здравеопазване (л. 83-84); Постоянна комисия по образование, култура, религия, младежта и спорта (л. 81-82).

Решението на Общински съвет Бобов дол за приемане на Наредбата за реда и условията за извършване на търговска дейност на територията на община Бобов дол е обявено на интернет-страницата на общината на 26.04.2016г. В това действие се изразява разгласяването по смисъла на чл. 78, ал. 3 от АПК на приетия нормативен административен акт. Осъществяването му сочи завършване на фактическия състав по приемането му.

Оспорените текстове на чл. 19, т. 4, т. 5 и т. 6 от Наредбата за реда и условията за извършване на търговска дейност на територията на община Бобов дол са със следното съдържание: Разрешителното за ползване на общински терен може да бъде отнето със заповед на кмета на община Бобов дол, както следва: по т. 4 – при извършване на търговска дейност извън разрешеното място, при увеличаване на предоставената площ или при неспазване на одобрената схема за броя, разположението и вида на съоръженията; по т. 5 –

при неподдържане чистотата на обекта и прилежащата му площ; по т. 6 – при нарушения разпоредбите на тази наредба.

След като извърши служебна проверка за допустимостта на оспорването, Административният съд счита следното:

Оспорването е допустимо, осъществено е от прокурор при Районна прокуратура Дупница, при упражняване на компетентността му по чл. 186, ал. 2 АПК. Отнася се до нормативен административен акт, фактическият състав по приемането на който е осъществен изцяло. Т.е. налице е подзаконов нормативен акт на общинския съвет, който е породил своето действие, респективно годен е за съдебно обжалване. Налице са и останалите предпоставки за редовност и допустимост на оспорването.

По основателността на подадения протест, Съдът счита следното:

Необходимо е по свой служебен почин решаващият орган да провери законосъобразността на нормативния административен акт не само на посочените, а на всички основания за законосъобразност – чл. 168, ал. 1 по препр. от чл. 196 АПК.

Съгласно чл. 8 от ЗНА и чл. 76, ал. 3 АПК Общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. Чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА урежда, че общинските съвети приемат наредби в изпълнение на правомощията си. Чл. 9 ЗМДТ предвижда предметната компетентност на Общинските съвети да приемат наредба за определяне и администриране на местните такси.

Цитираните в предходния абзац законови разпоредби очертават материалната и териториална компетентност на общинските съвети, в това число и Общински съвет Бобов дол за приемане на оспорената наредба, включително и чл. 19, т. 4, т. 5 и т. 6, които са предмет на оспорване.

В производството по приемане на Наредбата за реда и условията за извършване на търговска дейност на територията на община Бобов дол, приета решение № 99 по протокол № 5 от заседание на Общинския съвет от 30.05.2016г. не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Въз основа на извършения по-горе анализ на писмените доказателствени средства се формира изводът, че са спазени изискванията на чл. 26, ал. 2 от ЗНА и чл. 28, ал. 2 и 3 от с.з.. Съгласно чл. 26, ал. 2 от ЗНА преди издаване или приемане на нормативен акт, проектът за него, заедно с мотивите, съответно докладът, се публикува на интернет – страницата на съответната институция, като на заинтересуваните лица се предоставя най – малко 14 дневен срок за предложения и становища по проекта. Нормата на чл. 26, ал. 2 от ЗНА има императивен характер, представлява гаранция за предоставяне възможност на заинтересуваните лица да участват с предложения и становища в процеса по издаване на нормативния акт, което от своя страна е необходимо за спазване повелителното правило на чл. 77 от АПК. Т. е. неизпълнение на изискването по чл. 26, ал. 2 от ЗНА по препр. от 80 АПК във всички случаи, включително и при оспорване на отделна разпоредба от нормативен акт или на негови изменения, представлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила и има за своя последица незаконосъобразност на акта. В разглеждания случай, проектът за нормативен акт, ведно с приложени към него мотиви за приемането му, е публикуван на сайта на Община Бобов дол на 09.05.2016 г. и от датата на публикуване до датата на заседанието, на което наредбата е приета от Общинския съвет – 30.05.2016г., е изтекъл срок по-дълъг от 14 дни.

Гаранция за законосъобразността на производството по приемане на подзаконовия нормативен акт е и разпоредбата на чл. 28, ал. 2, т. 1- 5 от ЗНА относно критериите, на които следва да отговарят мотивите към нормативния акт. По-горе се прие за установено, че това изискване също е спазено.

Въз основа на събрания като доказателство по делото протокол от заседание на Общински съвет Бобов дол от 30.05.2016г., се установява, че при разискванията, предложенията и гласуването на оспореното решение са били налице необходимите кворум и мнозинство, а проектът за наредба е обсъден и приет предварително от съответните постоянни комисии към Общинския съвет.

Разпоредбата на чл. 19 от Наредбата за реда и условията за упражняване на търговска дейност на територията на община Бобов дол систематично е част от Глава трета, наименована „Ред и условия за извършване на търговска дейност на открито върху терени общинска собственост“. Съгласно чл. 15, ал. 1 от наредбата търговска дейност на открито е тази, която се осъществява върху терени, общинска собственост – улици, тротоари, площади, панаири, пазари, базари и други подобни. Съгласно чл. 16 търговска дейност на открито се извършва от физически и юридически лица, получили разрешително от кмета на общината или от упълномощено от него лице. Цитираните текстове от общинската наредба очертават материалноправната ѝ принадлежност към уредбата на въпроси с местно значение, както в кръга на делегацията по чл. 9 от ЗМДТ, така и по Глава трета „Местни такси“, Раздел II „Такси за ползване на пазари, тържища, тротоари, площади, улични платна, панаири и терени с друго предназначение“ ЗМДТ във вр. с чл. 76, ал. 3 АПК, чл. 8 от ЗНА. С разпоредбите на Глава трета, Раздел II, ЗМДТ, е възприет разрешителният режим относно предоставянето за ползване на открити терени, общинска собственост. В съответствие с тази законова уредба, същият режим е възприет и детайлно регламентиран с Наредбата за реда и условията за извършване на търговска дейност на територията на община Бобов дол. В 80 ЗМДТ са уредени хипотезите, в които органът, издал разрешението за ползване на общински терен, го отнема. Уредбата е изрична и изчерпателна. Касае издаването на индивидуален административен акт, който има утежняващо, ограничаващо и правопогасяващо действие в правната сфера на съответното физическо или юридическо лице. Поради характера и действието на този индивидуален административен акт, относимата към издаването му законова регламентация следва да се тълкува стриктно и в никакъв случай разширително. Въвеждането с оспорените разпоредби на чл. 19, т. 4, т. 5 и т. 6 от наредбата на допълнителни и нови основания, при които да се отнема издаденото разрешително, противоречи на разгледаната нормативна основа от по-висок ранг. В тази насока Съдът изцяло споделя доводите на прокуратурата за незаконосъобразността им. Споделят се и съображенията, че общинските съвети не са оправомощени да детайлизират основанието „обществени нужди“ по см. на чл. 80 от ЗМДТ. Изхождайки от редакцията на тази разпоредба и правилата за тълкуването ѝ, изяснени по-горе, Съдът намира, че законодателната воля е за извършване на преценка за наличие на основанието „обществена нужди“ във всеки отделен случай, когато то се прилага. Респективно, предварителното запълване чрез подзаконова нормативна уредба на това понятие, е в противоречие с действителното съдържание и воля на законодателя. Ето защо, тълкувани и като отделни хипотези на основанието „обществени нужди“, предвидените такива в чл. 19, т. 4, 5 и 6 от наредбата, са материално незаконосъобразни и подлежащи на отмяна.

Изцяло се споделят от друга страна и развитите от прокурора съображения за противоречие на оспорените разпоредби с чл. 4, ал. 2 и 3, чл. 3, ал. 3 от ЗОАРАКСД.

Воден от изложените съображения и в резултат на извършената съдебна проверка по чл. 168, ал. 1 по препр. от чл. 196 и на основание чл. 193, ал. 1 АПК, като взе предвид мотивите си за материална незаконосъобразност на протестираните разпоредби,

КЮСТЕНДИЛСКИЯТ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ чл. 19, т. 4, т. 5 и т. 6 от Наредбата за реда и условията за извършване на търговска дейност на територията на община Бобов дол, приета с решение № 99 по протокол № 5 от заседание на Общински съвет Бобов дол, проведено на 30.05.2016г.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 14 дневен срок от получаване на съобщенията.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на преписи.

В случай, че срещу настоящото съдебно решение не постъпи жалба или протест или те бъдат отхвърлени, решението да се публикува на интернет – страницата на община Бобов дол.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ : 1.

2.