

Административен съд - Велико Търново

Административно дело №
52/2020г.

ГР.ВЕЛИКО ТЪРНОВО ЧЛ.ИВАН
ВАЗОВ № 1

Административно отделение
№ на страната в списъка
на лицата за призоваване 2
19.10.2020 г.



JM13JN4G

С Ъ О Б Щ Е Н И Е

До ОБЩИНСКИ СЪВЕТ ДРЯНОВО
като Ответник
Област ГАБРОВО ГР.ДРЯНОВО

На Ваш изх. № 1102-24/05.09.2018г.,

Приложено, връчваме Ви заверен препис от Решение №80/28.2.2020г. по Административно дело № 52/2020г., постановено от Административен съд - Велико Търново, **влязло в законна сила на 15.10.2020г. в отменителната си част** от Решение № 12766/15.10.2020г. по адм. дело № 6517/2020г. по описа на Върховен административен съд на Република България, четвърто отделение, **а в останалата част – влязло в сила на 20.03.2020г.**

Забележка: Лица, чрез които не може да бъде връчено съобщението, съгласно чл.46, ал.3 от ГПК ПРОКУРОР ПРИ ОКРЪЖНА ПРОКУРАТУРА ГАБРОВО / насрещна страна, лица, заинтересовани от изхода на делото или изрично посочени в писмено изявление на адресата /

Забележка: Вижте указанията на гърба на съобщението.

Общински съвет – Дряново

Вх. № 1102-24/

22.10.2020г.

ДЕЛОВОДИТЕЛ:

РЕШЕНИЕ

№ 80

гр. Велико Търново, 28.02.2020г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд Велико Търново, в публично заседание на двадесет и първи февруари през две хиляди и двадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: МАРИЯ ДАНАИЛОВА
ЧЛЕНОВЕ: ИВЕЛИНА ЯНЕВА
РОСЕН БУЮКЛИЕВ

при участието на секретаря Светозара Фъртунска и прокурора от Великотърновска окръжна прокуратура – Донка Мачева, като разгледа **адм. дело № 52** по описа за **2020** г., докладвано от съдия Данаилова и за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Производство е образувано по протест на прокурор при Окръжна прокуратура – Габрово против Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета с Решение № 39 от 30.01.2012г. на Общински съвет Дряново. В Протеста се развиват доводи за незаконосъобразност на атакуваната Наредба поради неспазване на изисквания, залегнали в чл. 26, ал. 2 и чл. 28, ал. 2 от ЗНА при приемането ѝ от ОС Дряново. Претендира се присъждане на направените по делото разноски.

По протеста е образувано и приключило адм. дело № 330/2019г. по описа на Административен съд Габрово, по което протестираната наредба е отменена.

С Решене № 16847/10.12.2019г. на ВАС по адм. дело № 300/2019г., решението на Габровския административен съд е отменено като неправилно на основание чл. 221, ал. 2, предл. второ АПК в частта, в която е отменена процесната Наредба извън разпоредбите на чл. 40, чл. 53, ал. 1, т. 4 и чл. 59, ал. 8 от същата и делото върнато за ново разглеждане от друг състав на същия съд в тази му част. В мотивите на ВАС е посочено, че не е уточнен предметът на оспорването, доколкото протестът на прокурора от Окръжна прокуратура – Габрово е мотивиран единствено със съображения за

Решение № 80 от 28.02.2020г. по АХД № 52 по описа на ВТАдмс за 2020г. 1

неспазване на действащите към момента на приемане на подзаконовия нормативен акт законови изисквания. Видно от приложените обявления и публикация в Държавен вестник съобщението по чл. 188 във вр. с чл. 181, ал. 1 и 2 АПК е за подадено оспорване по този протест срещу Наредбата, приета от Общински съвет Дряново с решение № 39 от 30.01.2012 г. В първоинстанционното производство Наредбата е представена освен в първоначалната ѝ редакция, предмет на протеста, така и в нейната актуална, сега действаща редакция. От съдържанието на последната се установява, че Наредбата е изменяна и допълвана с последващи решения на общинския съвет, както следва: от 21.06.2012 г., с което е отменен раздел V от глава III; от 10.04.2014 г., с което е изменен чл. 57, ал. 4 и от 24.07.2014 г.

С определение № 799/17.01.2020г. на ВАС по адм. дело № 212/2020г. по описа на ВАС делото е изпратено на Административен съд Велико Търново, поради обективна невъзможност делото да се разгледа повторно от друг състав на Административен съд Габрово.

С разпореждане от 22.02.2020г. на съдията докладчик по настоящото дело, протестът е оставен без движение до уточняване предмета на оспорване, а именно: дали се оспорват единствено приетите с решение № 39 от 30.01.2012 г. разпоредби на Наредбата или и тези, изменени и допълнени с посочените по - горе решения на общинския съвет. В случай, че Наредбата се оспорва в актуалната ѝ редакция, да се посочи в какво се състои незаконосъобразността на акта спрямо действащите към момента за съответните норми изменения.

С писмо вх. № 363/29.01.2020г. прокурор при Окръжна прокуратура Габрово уточнява, че предмет на оспорване с протеста от 03.09.2018г. е Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Общински съвет – Дряново, прието с Решение № 39 по протокол от заседание на Общински съвет Дряново, проведено на 30.01.2012г., за допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила при приемането ѝ.

В открито съдебно заседание се явява прокурор Стоян Петков от Окръжна прокуратура Габрово, който поддържа подадения протест. Моли същият да се уважи така, както е изготвен с посочените в него мотиви. Счита, че са допуснати нарушения при приемането на Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество от Общински съвет Дряново. Претендира разноски.

Ответната страна Общински съвет Дряново не се представлява в открито съдебно заседание и не се заявява становище по протеста.

Представителят на Окръжна прокуратура Велико Търново дава заключение за основателност на Протеста и отмяна на атакуваната Наредба.

Подаването на протеста е съобщено по реда на чл. 188 във връзка с чл. 181, ал. 1 и ал. 2 от АПК, като обявление е публикувано в бр. 42 от 05.10.2018 година на "Държавен вестник", обявено е на таблото на Административен съд Габрово и интернет страницата на Върховен административен съд. Не са постъпвали искания за присъединяване или встъпване по реда на чл. 189, ал. 2 от АПК от други лица.

Решението на Габровския административен съд е обезсилено като недопустимо с Решение № 16847/10.12.2019г. по адм. дело № 300/2019г. по описа на Върховния административен съд, в частта, в която са отменени разпоредбите на чл. 40, чл. 53, ал. 1, т. 4 и чл. 59, ал. 8 от процесната наредба по съображения, че в протеста, въз основа на който е образувано производството, прокурорът при Окръжна прокуратура Габрово е изложил аргументи единствено за нарушаване на процедурата по приемане на подзаконовия нормативен акт, приет с решение № 39 от 30.01.2012 г. на Общински съвет Дряново, при позоваване на мотивите на влезли в сила съдебни решения по адм. дело № 29/2017 г. и адм. дело № 241/2017 г. на Административен съд Габрово, с които са отменени разпоредбите на чл. 40, чл. 53, ал. 1, т. 4 и чл. 59, ал. 8 от същата Наредба, приета с посоченото решение. Това обстоятелство се установява от приетите в първоинстанционното производство съдебни актове. Отмяната на посочените норми е отразено и в представената по делото действаща редакция на Наредбата.

Производството по оспорване на нормативни административни актове е регламентирано в разпоредбите на раздел III „Оспорване на подзаконови нормативни актове“ от глава десета на дял трети от АПК. Според правилото на чл. 187, ал. 1 АПК подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето, а според на ал. 2 от същия член последващо оспорване на подзаконов нормативен акт на същото основание е недопустимо. Налице е отрицателната процесуална предпоставка по чл. 187, ал. 2 АПК за допустимост на производството по оспорване на трите разпоредби, тъй като същите вече са били предмет на съдебен контрол. Последващото оспорване на подзаконов нормативен акт на същото основание е недопустимо спрямо нормите, които вече са отменени, независимо от обстоятелството, че в случая се протестира Наредбата в цялост. Законодателят изрично е установил правилото за еднократност на оспорването. Съдебните решения, с които цитираните три разпоредби от Наредбата са отменени, имат действие по отношение на всички и затова в тази част делото е прекратено с влязлото в сила решение № 16847/10.12.2019г. по адм. дело № 300/2019г. по описа на Върховния

административен съд и същите остават извън предмета на настоящото дело.

Настоящият съдебен състав намира депозирания протест, в частта му върната за ново разглеждане от Върховния административен съд, за частично недопустим.

Видно от приложените обявления и публикация в Държавен вестник съобщението по чл. 188 във вр. с чл. 181, ал. 1 и 2 АПК е за подадено оспорване по този протест срещу Наредбата, приета от Общински съвет Дряново с решение № 39 от 30.01.2012 г. В първоинстанционното производство Наредбата е представена освен в първоначалната ѝ редакция, предмет на протеста, така и в нейната актуална, сега действаща редакция. От съдържанието на последната се установява, че Наредбата е изменяна и допълвана с последващи решения на общинския съвет, както следва: от 21.06.2012 г., с което е отменен раздел V от глава III; от 10.04.2014 г., с което е изменен чл. 57, ал. 4 и от 24.07.2014 г.

В изпълнение на изричните указания, дадени в Решение № 16847/10.12.2019г. по адм. дело № 300/2019г. по описа на Върховния административен съд, протестът е оставен без движение, в резултат на което е взетото становище от прокурор при Окръжна прокуратура Габрово е, че се поддържа протест относно отмяната на Наредбата в първоначалната ѝ редакция. При това положение, доколкото някои от разпоредбите са отменени и изменени, то част от приетите текстове към 30.01.2012 г. вече не са действащо право, поради което не могат да бъдат предмет на съдебна проверка за законосъобразност. В тази хипотеза съгласно Решение № 16847/10.12.2019г. по адм. дело № 300/2019г. по описа на Върховния административен съд, не е налице правен интерес от подаването на протеста, след като защитата, която се търси всъщност се свежда до отмяната на разпоредбите в първоначално оспорената редакция и премахването им от позитивното право, което вече е осъществено.

В останалата си част протестът е допустим, като подаден от надлежна страна и срещу подзаконов нормативен административен акт, подлежащ на съдебен контрол, приет от общински съвет. Съгласно разпоредбата на чл. 187, ал. 1 от АПК подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето.

След съвкупна преценка на събраните по делото доказателства, на доводите и възраженията на страните, и като извърши служебна проверка за законосъобразност по реда чл. 168, ал. 1-3 във връзка с чл. 146 и чл. 196 от АПК, съдът приема за установено следното от фактическа и правна страна:

Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество е приета с Решение № 39 от

30.01.2012 година на Общински съвет Дряново. Наредбата е приета по предложение на Кмета на Община Дряново, след положителни становища от постоянни комисии "ФИП", "УТСГВСЕ" и "ОБАОБРС" при Общински съвет Дряново.

От приложената преписка се установява, че проект на Наредбата е публикуван на интернет страницата на общината на 28.12.2011 година. На интернет страницата е публикуван и приетият текст на Наредбата.

Съгласно § 6 от Преходните и заключителни разпоредби на посочената по-горе Наредба, последната е приета на основание чл. 8, ал. 2 от Закона за общинската собственост /ЗОС/, съгласно който, в отнесимата към момента на приемане на Наредбата редакция от ДВ, бр. 15 от 2011 година, редът за придобиване на право на собственост и на ограничени вещни права, за предоставяне за управление, под наем и за разпореждане с имоти и вещи - общинска собственост, и правомощията на кмета на общината, на кметовете на райони, на кметовете на кметства и на кметските наместници се определят с наредба на общинския съвет при спазване на разпоредбите на този закон и на специалните закони в тази област.

Съгласно чл. 7, ал. 2 от Закона за нормативните актове /ЗНА/ Наредбата се издава за прилагане на отделни разпоредби или други подразделения на нормативен акт от по-висока степен, а според чл. 8 от ЗНА всеки общински съвет може да издава наредби, с които да урежда, съобразно нормативните актове от по-висока степен, неуредени с тях обществени отношения с местно значение. В същия смисъл са и разпоредбите на чл. 75, ал. 2 и чл. 76, ал. 3 от АПК. Като компетентни да издават нормативни /подзаконови/ административни актове разпоредбата на чл. 76, ал. 1 от АПК сочи изрично овластените от Конституцията или закон органи, в какъвто смисъл е и по-общата разпоредба, доколкото се отнася до всички нормативни актове, на чл. 2, ал. 1 от ЗНА.

Като колективен орган на местното самоуправление по смисъла на чл. 18, ал. 1 от ЗМСМА, общинският съвет е овластен да издава нормативни актове, с които урежда, съобразно нормативни актове от по-висока степен, обществени отношения с местно значение. В чл. 21, ал. 1 от ЗМСМА са изброени правомощията му, а съгласно ал. 2 на чл. 21 от ЗМСМА в изпълнение на правомощията си по ал. 1 общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения.

Съгласно чл. 21, ал. 1, т. 8 от ЗМСМА, общинският съвет приема решения за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество и определя конкретните правомощия на кмета на общината и кметовете на райони и кметства. Анализът на тази разпоредба във връзка с ал. 2 на чл. 21 от ЗМСМА, чл. 8 от ЗНА и чл. 76, ал. 3 от АПК сочи, че общинският съвет е компетентният орган да приема наредби от местно значение, и в частност да приеме Наредба,

регламентираща реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, каквато е Наредбата, текст от която е оспорен с процесния протест.

Процесната Наредба е приета на основание чл. 8, ал. 2 от ЗОС, в съответствие с нормата на чл. 8 от ЗНА. Съгласно чл. 28 от ЗНА, в относимата към момента на приемане на процесната Наредба редакция от ДВ, бр. 46 от 2007 година, проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган. Съгласно ал. 2 на чл. 28 от ЗНА 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. Разпоредбата на ал. 3 на чл. 28 от ЗНА предвижда, че проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал. 2, не се обсъжда от компетентния орган.

От представената по делото преписка по приемане на процесната Наредба се установява, че към проекта на Наредбата липсват каквито и да било мотиви и/или доклад по смисъла на чл. 28, ал. 2 от ЗНА. Липсата им представлява съществено нарушение на императивни административнопроизводствени правила, касаещи приемането на цялата Наредба, като липсата на мотиви се явява самостоятелно основание за отмяна на атакувания подзаконов нормативен акт.

Налице са и сочените в Протеста нарушения на чл. 26, ал. 2 от ЗНА при приемане на протестираната Наредба. Съгласно цитираната законова разпоредба преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентен орган, съставителят на Проекта следва да го публикува на интернет страницата на съответната институция, заедно с мотивите, съответно доклада, като на заинтересованите страни се предоставя най- малко 14- дневен срок за предложения и становища по проекта. При положение, че липсват мотиви, съответно доклад, както е и в настоящия случай, публикуването само на проекта не санира допуснатото процесуално нарушение, което правилно е посочено като съществено и обуславя отмяна на атакувания подзаконов акт.

Правилни са изтъкнатите в Протеста доводи, че неспазването на цитираното законово изискване по чл. 26, ал. 2 от ЗНА за обосноваване и ясно посочване на причините, които налагат приемането на акта, целите които се поставят с промяната на нормативната уредба, финансовите и други средства, необходими за прилагане на новата уредба, очакваните резултати и анализ на съответствието с правото на ЕС, като краен резултат не позволява на заинтересованите лица да придобият знание и възприятие защо, с каква цел и как ще се

отрази на правата им приемането на предложениия проект на нормативен акт.

По изложените съображения настоящият съдебен състав намира, че протестираната в настоящото производство Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета с Решение № 39 от 30.01.2012 година на Общински съвет Дряново, е приета в предписаната от закона писмена форма, от териториално и материално компетентен орган, в кръга на неговата компетентност, при наличие на изискуемите от чл. 27 от ЗМСМА кворум и мнозинство, но при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, изразяващи се в липсата на мотиви/доклад към проекта на Наредбата в разрез с правилата по чл. 26, ал. 2 от ЗНА, поради което следва да бъде отменена, каквото искане се съдържа в протеста.

По изложените съображения, протестът подаден от прокурор при ГОП в допустимата му част, се явява основателен, а оспорената Наредба, като приета при допуснати съществени нарушения на процесуални правила, следва да бъде отменена, извън разпоредбите на чл. 40, чл. 53, ал. 1, т. 4 и чл. 59, ал. 8 от нея, в която част производството е прекратено от ВАС с окончателно решение. По отношение на разпоредбите в първоначално оспорената редакция, премахнати от позитивното право с последващи решения за Общински съвет Дряново, не е налице правен интерес от подаването на протеста, тъй като защитата, която се търси вече е реализирана.

При този изход на спора в полза на Окръжна прокуратура – Габрово следва да бъдат присъдени направените по делото разноски в размер на 20,00 лв. – внесена такса за обнародване на съобщение за оспорването в „Държавен вестник“.

Предвид разпоредбата на чл. 194 от АПК, след влизане на настоящото решение в сила, същото следва да се обяви по начина, по който е следвало да бъде обявена самата наредба.

Водим от изложеното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, Административният съд – В. Търново, първи касационен състав,

Р Е Ш И:

ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ протест от прокурор при Окръжна прокуратура Габрово срещу Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета с Решение № 39 от 30.01.2012 година на Общински съвет Дряново в частта

касаеща разпоредбите, премахнати от позитивното право с Решения № 116/21.06.2012 г., с което е отменен раздел V от глава III; № 412/10.02.2014 г., с което е изменен чл. 57, ал. 4 и Решение № 473/24.07.2014 г. на Общинския съвет Дряново.

ОТМЕНЯ по протест от прокурор при Окръжна прокуратура Габрово Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета с Решение № 39 от 30.01.2012 година на Общински съвет Дряново, извън разпоредбите на чл. 40, чл. 53, ал. 1, т. 4 и чл. 59, ал. 8 от нея.

ОСЪЖДА Община Дряново да заплати на Окръжна прокуратура Габрово сумата от 20 /двадесет/ лева разноски по делото.

РЕШЕНИЕТО подлежи на касационно обжалване в 14-дневен срок от съобщаването му на страните пред Върховния административен съд.

РЕШЕНИЕТО след влизането му в сила, да се обяви по реда, по който е следвало да бъде обявена Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, на Общински съвет Дряново.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2

РЕШЕНИЕ

№ 12766

София, 15.10.2020

В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Четвърто отделение, в съдебно заседание на шести октомври две хиляди и двадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: РУМЯНА МОНОВА
ЧЛЕНОВЕ: КРАСИМИР КЪНЧЕВ
ЮЛИЯ ТОДОРОВА

при секретар
на прокурора
от съдията
по адм. дело № 6517/2020. □

Мариета Ангелова
Илиана Стойкова
ЮЛИЯ ТОДОРОВА

и с участието
изслуша докладваното

Производството е по реда на чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по касационна жалба, подадена от Общински съвет - Дряново против Решение №80/28.02.2020 г. на Административен съд Велико Търново, постановено по адм. дело №52/2020 г., в частта, с която е отменена по протест на прокурор при Окръжна прокуратура - Габрово, Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество (само „Наредбата“), приета с Решение №39 от 30.01.2012 година на Общински съвет - Дряново, извън разпоредбите на чл. 40, чл. 53, ал. 1, т. 4 и чл. 59, ал. 8 от нея. Касаторът възразява срещу изводите на съда за характера на нарушението на разпоредбата на чл. 28, ал. 2 от Закона за нормативните актове (ЗНА), изразяващо се в липса на мотиви и доклад към проекта на Наредбата. Сочи, че мотивите за приемането ѝ се съдържат в предложението на кмета на Община Дряново до Общински съвет - Дряново, което било публикувано на интернет страницата на общината. Развива доводи за неправилност на решението на административния съд при наличие на основанията по чл. 209, т. 3 АПК и иска неговата отмяна, като се постанови друго, с което да се отхвърли първоинстанционния протест. В останалата част съдебното решение не е било протестирано и е влязло в сила.

Ответникът по жалбата - прокурор при Окръжна прокуратура - Габрово не изразява становище по касационната жалба.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава

мотивирано заключение за неоснователност на касационната жалба и за правилност на обжалваното съдебно решение.

Върховният административен съд, четвърто отделение, намира касационната жалба за процесуално допустима, като подадена в преклузивния 14-дневен срок по чл. 211, ал. 1 АПК, от страна с правен интерес, за която решението е неблагоприятно, срещу подлежащ на касационно оспорване акт.

Разгледана по същество на основанията посочени в нея и след проверка на решението за валидност, допустимост и съответствие с материалния закон, съгласно чл. 218, ал. 2 АПК, касационната жалба е неоснователна.

Предмет на касационен контрол по настоящото дело е Решение №80/28.02.2020 г. на Административен съд Велико Търново, постановено по адм. дело №52/2020 г., в частта, с която е отменена по протест на прокурор при Окръжна прокуратура - Габрово, Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета с Решение №39 от 30.01.2012 г. на Общински съвет - Дряново, извън разпоредбите на чл. 40, чл. 53, ал. 1, т. 4 и чл. 59, ал. 8 от нея.

За да отмени Наредбата в посочените части, административният съд е изложил аргументи, че същата е издадена от колективен орган на местното самоуправление по смисъла на чл. 18, ал. 1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) - общинския съвет, с правомощия, предвидени в чл. 21, ал. 1, т. 8 ЗМСМА. В изпълнение на последната разпоредба общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Нормотворческите му правомощия да приема наредби от местно значение са инкорпорирани и в чл. 8 от Закона за нормативните актове (ЗНА), съответно чл. 76, ал. 3 АПК.

Анализирайки относимите за правния спор факти, съдът е счел, че Наредбата е незаконосъобразен административен акт в обжалваните части, защото при приемането ѝ са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила.

Първото съществено нарушение е на чл. 28 (ред. ДВ. бр.46 от 12 юни 2007 година) ЗНА. Съгласно текста на чл. 28, ал. 1 ЗНА проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган. В чл. 28, ал. 2 ЗНА законодателят по императивен начин е уредил съдържанието на мотивите, съответно на доклада. По - конкретно то включва: 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.

Съдът е обсъдил доказателствата в административната преписка, като е констатирал, че към проекта няма мотиви, респ. няма доклад, които се изискват по смисъла на цитирания текст на чл. 28, ал. 2 ЗНА. Предвид императивния характер на разпоредбата на чл. 28, ал. 2 ЗНА и

неизпълнението ѝ от страна на Общински съвет - Дряново, съдът приема, че е допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила.

Административният съд е обосновал и второто твърдяно в първоинстанционния протест съществено процесуално нарушение, което е свързано с неизпълнение на разпоредбата на чл. 26, ал. 2 ЗНА. Последната изисква преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентен орган, съставителят да го публикува на интернет страницата на съответната институция, заедно с мотивите, съответно доклада. Съдът намира, че липсата на мотиви, респ. на доклад, не може да се санира само от публикуване на проекта на наредба.

По тези съображения и предвид нарушенията на процедурните правила при издаване на акта, които са съществени, съдът е изложил извод за основателност на първоинстанционния протест, поради което е отменил наредбата, в съответните части.

В обжалваните части решението на Административен съд Велико Търново е валидно, допустимо и правилно.

След изпълнение на задълженията си по чл. 171, ал. 4 АПК административният съд обосновано е приел, че в хода на първоинстанционното дело не са ангажирани доказателства от страна на Общински съвет - Дряново, за спазване на изискванията на чл. 28, ал. 2 ЗНА в относимата редакция (ДВ. бр.46 от 12 юни 2007 г.). Разпоредбата регламентира задължението на административния орган да мотивира проекта на нормативен акт, който ще бъде издаден, респ. да бъде съпътстван с доклад за неговото приемане. Според чл. 28, ал. 1 ЗНА именно проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган.

Съобразно предвиденото в чл. 80 АПК, за неуредените въпроси относно подзаконовите нормативни актове се прилагат разпоредбите на ЗНА. Нормата е относима и към процесната хипотеза, доколкото се оспорва подзаконов нормативен акт, който е издаден от общинския съвет на основание чл. 21 ЗМСМА.

По делото е установено, че Наредбата е приета с Решение №39/30.01.2012 г. на Общински съвет - Дряново. Видно от текста на чл. 26, ал. 1 (отм., нов - ДВ, бр. 46 от 2007 г., в сила от 01.01.2008 г.) ЗНА в релевантната редакция, изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност.

Според чл. 26, ал. 2 от същия закон и в същата законова редакция, преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган, за съставителя на проекта съществува императивно изискване да 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.

Неоснователно е възражението на касационния жалбоподател, че в случая проектът на Наредбата се съпътства с мотиви/доклад за приемането ѝ, които се съдържат в предложението на кмета на Община Дряново до Общински съвет - Дряново. Действително, чл. 97, ал. 1 (доп. с Решение №47/27.01.2016 г.) на Глава девета „Внасяне, обсъждане и приемане на проекти за решения и други актове на Общинския съвет“ от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет, неговите комисии и взаимодействието му с Общинска администрация Дряново (само „Правилника“), предвижда, че проектът на наредба, заедно с мотивите към тях се внасят и от кмета на общината. В нормата на чл. 97, ал. 2 от Правилника изрично е прието, че материалите следва да съдържат мотиви за предлаганото решение, информация за целесъобразността и законосъобразността му, информация за съставителя на материала, срок за изпълнение на предлаганото решение и на кого се възлага изпълнението.

Видно от данните по първоинстанционното дело, към което е приобщено и адм. дело №275/2018 г. по описа на Административен съд Габрово, мотивите за внасяне на нова Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, са, че във връзка с извършени промени в Закона за общинската собственост (ред. ДВ., бр. 19 от 08.03.2011 г.) е необходимо да се отмени старата и приеме нова Наредба. Същата се внася за разглеждане на основание чл. 8, ал. 3 ОС и чл. 21, ал.1, т. 8 ЗМСМА.

Така посочените мотиви на кмета на общината за приемане на нова наредба не изпълняват изискванията на чл. 97, ал. 2 от Правилника, както и не съдържат установеното в чл. 28, ал. 2 ЗНА в относимата законова редакция, съдържание.

Правилно Административен съд Велико Търново е извел извод, че нарушението на императивната разпоредба на чл. 28 ЗНА, не може да бъде санирано само от публикуване на проекта на наредбата на интернет страницата на Община Дряново. Публикуването по посочения в закона начин има за последица гражданите и организациите да бъдат информирани за бъдещото издаване на подзаконовия акт, който е с местно значение.

Няма спор, че нормата на чл. 26, ал. 2 ЗНА има за цел да предостави възможност на заинтересованите лица да упражнят своето право на участие в производството по издаване на актовете, които засягат и/или биха засегнали техни права и законни интереси. По този начин в нормотворческия процес се постига откритост и съгласуваност, които принципи са предвидени в чл. 26, ал. 1 ЗНА.

Неизпълнението на императивните разпоредби на чл. 26, ал. 2 ЗНА и чл. 28, ал. 2 ЗНА, съответно на чл. 77 АПК, сочи на извод за допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, свързани с процедурата по изработване на проекта на нормативния акт. На основание чл. 146, т. 3 АПК административният съд правилно е отменил Наредбата в обжалваните части, без да обсъжда останалите основания по чл. 146 АПК.

25

По тези съображения касационната инстанция счита, че Административен съд Велико Търново е постановил своя съдебен акт в съответствие с изяснената по делото фактическа обстановка и след проведен съдебен контрол за спазване на относимите норми.

Решението на съда в обжалваните части е правилно и предвид липсата на касационни основания, обуславящи неговата отмяна, следва да бъде оставено в сила.

Мотивиран от горното и на основание чл. 221, ал. 2, предл. първо АПК, Върховният административен съд, четвърто отделение

РЕШИ:

ОСТАВЯ В СИЛА Решение №80/28.02.2020 г. на Административен съд Велико Търново, постановено по адм. дело №52/2020 г., в частта, в която е отменена по протест на прокурор при Окръжна прокуратура - Габрово, Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета с Решение № 39 от 30.01.2012 година на Общински съвет - Дряново, извън разпоредбите на чл. 40, чл. 53, ал. 1, т. 4 и чл. 59, ал. 8 от нея.

Решението е окончателно.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:

Ю.Т.