



РЕШЕНИЕ

№ 106

гр. Габрово, 04.11.2016 година

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – ГАБРОВО в публично заседание на дванадесети октомври две хиляди и шестнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: СВЕТОЗАР РАЧЕВ

ЧЛЕНОВЕ: ГАЛИН КОСЕВ

ДАНИЕЛА ГИШИНА

при секретаря **МАРИЕЛА КАРАДЖОВА** и с участието на прокурор **АЛЕКСАНДЪР АЛЕКСАНДРОВ** като разгледа докладваното от съдия Д. Гишина адм. дело № 126 по описа за 2016 година и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/. Образувано е по протест на прокурор при Районна прокуратура – Севлиево против чл. 53, ал. 1, т. 4 /неправилно посочена на стр. 1 от протеста като т. 3, което съдът приема за техническа грешка/ и чл. 59, ал. 1, т. 4 от Наредба за реда и условията за поставяне на преместваеми обекти и за рекламната дейност на територията на Община Севлиево, приета с Решение № 76 от 26.01.2016 година на Общински съвет – Севлиево, с доводи за незаконосъобразност и искане за отмяната им, респ. обявяване на нищожността им.

В протеста се развиват доводи за незаконосъобразност на атакуваните разпоредби, като актът е издаден извън кръга на правомощията на общинския съвет и при неправилно приложение на материалния закон. Твърди се, че атакуваните разпоредби противоречат на чл. 9б от Закона за местните данъци и такси /ЗМДТ/, чл. 21 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/ и чл. 3, ал. 1 от Закона за ограничаване на административния контрол и административното регулиране върху стопанската дейност /ЗОАРАКСД/. Счита се, че поставянето на предварително условие услугите да са възможни след като гражданинът е заплатил всички свои задължения към бюджета на Община Севлиево, води до дискриминационно отношение на териториален принцип спрямо населението на Община Севлиево, тъй като то не е третирано по еднакъв начин с населението на останалите общини в Република България, и с налагането на подобни ограничения общинският съвет е излязъл извън правомощията; делегирани му по ЗМСМА, и съветът няма право да урежда с наредба допълнителен способ за събиране на общински вземания, неуреден в ЗМДТ и ДОПК, посредством отказ за издаване на разрешение за поставяне на рекламно-информационен елемент /РИЕ/. В протеста се сочи, че установяването на таксите и данъците, както и санкциите за неплащането им, следва да бъдат уредени в закон по аргумент от чл. 60 от КРБ, а с въвеждането на изисквания и условия пред упражняване на дейност, неспецифични и неотнормирани към съответната дейност, подзаконовият акт затруднява осъществяването на дейността. Прави се искане за отмяна на атакуваните текстове от Наредбата, респ. за обявяване на нищожността им. Претендира се присъждане на направените по делото разноски.

В открито съдебно заседание за Районна прокуратура – Севлиево се явява прокурор Десислава Христова, която поддържа подадения протест, както и искането по същество.

Отвeтната страна Общински съвет – Севлиево не се представлява в открито съдебно заседание, не се заявява становище по протеста.

Представителят на Окръжна прокуратура – Габрово дава заключение за основателност на протеста и отмяна на атакуваните текстове от Наредбата.

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. 62 от 09.08.2016 година на „Държавен вестник“ /л. 57/, на таблото на Административен съд – Габрово /л. 51/ и интернет страницата на Върховен административен съд /л. 56/. Не са постъпвали искания за присъединяване или встъпване по реда на чл. 189, ал. 2 от АПК от други лица.

Съдът намира протеста за допустим, като подаден от надлежна страна и срещу административен акт, подлежащ на съдебен контрол. Наредбата, срещу текстове от която е подаден процесният протест, представлява подзаконов нормативен акт, приет от общински съвет. Съгласно разпоредбата на чл. 187, ал. 1 от АПК подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето. В случая няма данни да е нарушено и уреденото в чл. 187, ал. 2 от АПК правило за еднократност на оспорването на подзаконов нормативен акт.


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 и условията за поставяне на преместваеми обекти и за рекламната дейност на територията на Община Севлиево /л. 20-29/ е приета с Решение № 76 от 26.01.2016 година на Общински съвет – Севлиево /л. 19/ единодушно с 27 гласа от общо присъствали 27 общински съветници, при общ брой на съветниците 29. Наредбата е приета по предложение на Кмета на Община Севлиево /л. 30/, към проекта има писмени мотиви /л. 18, гръб/, а от приложената преписка се установява, че проект на Наредбата е публикуван на интернет страницата на общината на 08.01.2016 година /л. 8/.

Съгласно § 1 от посочената по-горе Наредба, последната е приета на основание чл. 56, ал. 2 от Закона за устройство на територията /ЗУТ във връзка с чл. 22, ал. 4 от ЗМСМА.

Според атакуваните с протеста текстове исканията за разполагане на РИЕ следва да са придружени от декларация за наличие или липса на задължения към местния бюджет – чл. 53, ал. 1, т. 4 от Наредбата, а компетентните общински органи могат да откажат разполагането на РИЕ в случаите, когато заявителят има задължения към бюджета на Община Севлиево – чл. 59, ал. 1, т. 4 от Наредбата.

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. 13 от ЗМСМА, общинският съвет определя изисквания за дейността на физическите и юридическите лица на територията на общината, които произтичат от екологичните, историческите, социалните и другите особености на населените места, както и от състоянието на инженерната и социална инфраструктура. 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 условията и реда за рекламна дейност и поставяне на преместваеми обекти, каквато е Наредбата, текстове от която са оспорени с процесния протест. От направения по-горе преглед на нормативната уредба следва изводът, че нормотворческите правомощия на общинския съвет произтичат от Конституцията или закона и се ограничават до обществени отношения с местно значение, които обаче не са регулирани от нормативни актове от по-висока степен.

Поставянето на РИЕ е регламентирано в чл. 57 от ЗУТ, съгласно ал. 1 на който върху недвижими имоти могат да се поставят рекламни, информационни и монументално-декоративни елементи въз основа на разрешение за поставяне, издадено по ред, установен с наредба на общинския съвет, а в ал. 3 – 5 са уредени различни условия за издаване на разрешението в зависимост от спецификите на имота, в/върху който ще се поставя РИЕ. Процесната наредба е приета на основание чл. 56, ал. 2 от ЗУТ, в съответствие с нормата на чл. 8, ал. 2 от ЗНА. От анализа на протестираните разпоредби от Наредбата се установява, че е въведено ограничение за лицата, които кандидатстват за получаване на разрешение за разполагане на РИЕ, като облагодетелствани се явяват заявителите, които нямат задължения към Община Севлиево, тъй като не са жители на общината и/или не притежават собственост на територията на общината, респ. регистрирана в общината, поради което няма как да имат задължения към общината. Протестираните разпоредби с описаното по-горе съдържание водят до нарушаване принципа на свободната стопанска дейност, поради което основателен се явява доводът от протеста за нарушение на чл. 3 от ЗОАРАКСД, според ал. 3 на който при административно регулиране и административен контрол върху стопанската дейност административните органи и органите на местното самоуправление не могат да налагат ограничения и тежести, които не са необходими за постигане на целите на закона. С протестираните в процесния случай норми е ограничен кръгът на лицата, които могат да искат издаване на разрешение за поставяне на РИЕ на територията на Община Севлиево, тъй като наличието на задължения към бюджета на общината е регламентирано като основание за възможен отказ за издаване на разрешение, т.е. въведена е административна пречка за граждани на общината, които имат задължения към същата, да ползват определена услуга, което представлява ограничаване и въвеждане на тежести при административното регулиране и административния контрол. Регламентираният в процесната Наредба разрешителен режим за разполагане на РИЕ попада в приложното поле на ЗОАРАКСД, като съгласно чл. 1, ал. 3 от закона административно регулиране е установяването на нормативни изисквания, чието спазване се осигурява чрез осъществяване на административен контрол. Според чл. 1, ал. 4, т. 3 от закона, административен контрол е контролът, упражняван от административните органи чрез издаване и отказване на разрешения и удостоверения за извършване на отделна сделка или действие от лица, които извършват или възнамеряват да извършват стопанска дейност. Целта на закона, посочена в чл. 1, ал. 2 от ЗОАРАКСД, е да улесни и насърчи извършването на стопанската дейност, като ограничи до обществено оправдани граници административното регулиране и

административния контрол, осъществявани върху нея от държавните органи и от органите на местното самоуправление. В случая чрез въвеждането на ограничения дозежно кръга на лицата - заявители за разрешителен режим за поставяне на РИЕ, нормативно предвиденият от Общински съвет - Севлиево административен контрол в протестираните норми на Наредбата излиза извън целта на ЗОАРАКСД и противоречи на същата. В настоящия случай съдът намира, че административното регулиране не се простира до обществено оправдани граници по смисъла на чл. 1, ал. 2 от закона, тъй като целта на оспорените разпоредби е да въведе тежести, а не да улесни извършването на определена стопанска дейност. Протестираните текстове противоречат и на чл. 19, ал. 1 от КРБ, съгласно който икономиката на РБ се основава на свободната стопанска инициатива, а според ал. 2 законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребите с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя. В случая с атакуваните текстове от Наредбата е въведено неравенство на стопанските субекти, изразяващо се в ограничаване на кръга от лица, имащи право да заявят намерение, респ. да поставят РИЕ на територията на община Севлиево. Основателен се явява и доводът от протеста за противоречие на атакуваните текстове с разпоредби от ЗМДТ и ДОПК. Съгласно чл. 8 от ЗНА и чл. 76, ал. 3 от АПК общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по - висока степен обществени отношения с местно значение, т.е. издаваните от общинските съвети нормативни актове имат вторичен и производен характер спрямо законите, по - висока степен на конкретизация и ограничено териториално значение. В процесния случай с Наредбата, приета на основание чл. 56, ал. 2 от ЗУТ, е създадена нова, неуредена в по-високия по степен нормативен акт правна уредба, с приемане като задължително условие за издаване на разрешение за поставяне на РИЕ липса на задължения към Община Севлиево. Посредством оспорените разпоредби Общински съвет – Севлиево е регламентирал косвен по своя характер начин за събиране на общински вземания от граждани на общината и други субекти, регистрирани на територията на общината, който начин противоречи на регламентирания в ЗМДТ и ДОПК ред. Съгласно чл. 4 от ЗМДТ, установяването, обезпечаването и събирането на местните данъци се извършват от служители на общинската администрация по реда на ДОПК. По аргумент от чл. 9б от ЗМДТ по същия ред се извършва администрирането и на местните такси.

В горния смисъл е и Решение от 13.02.2013 г. на АС - Сливен по адм. д. № 266/2012 г., оставено в сила с Решение № 6503 от 14.05.2013 г. на ВАС по адм. д. № 4388/2013 г., III отд.

По изложените съображения настоящият съдебен състав намира, че протестираните в настоящото производство текстове от Наредба са приети 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, без допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, но в противоречие с посочените по-горе разпоредби на АПК, ЗМСМА, ЗОАРАКСД, ЗМДТ, ДОПК и КРБ, поради което следва да бъдат отменени, каквото искане се съдържа в протеста.

Искането на протестиращата страна за присъждане на направени по делото разноски е своевременно направено и основателно предвид изхода на спора пред настоящата инстанция. Община Севлиево /предвид липсата на самостоятелен бюджет на общинския съвет и разпоредбите на чл. 15, ал. 1 и чл. 29а, ал. 1 от ЗМСМА/ следва да бъде осъдена да заплати в полза на протестиращата страна 20 /двадесет/ лева

дължима и заплатена държавна такса за съобщаване на оспорването в „Държавен вестник“ по реда на чл. 188 във връзка с чл. 181, ал. 1 от АПК.

Водим от горното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ чл. 53, ал. 1, т. 4 и чл. 59, ал. 1, т. 4 от Наредбата за реда и условията за поставяне на преместваеми обекти и за рекламната дейност на територията на Община Севлиево, приета с Решение № 76 от 26.01.2016 година на Общински съвет – Севлиево.

ОСЪЖДА Община Севлиево да заплати на Районна прокуратура – Севлиево сумата от 20 /двадесет/ лева разноски по делото.

Решението подлежи на касационно обжалване и протест пред Върховен административен съд на Република България в четиринадесетдневен срок от съобщаването му на страните.

Решението, след влизането му в сила, да се разгласи по реда на чл. 194 от АПК.



ПРЕДСЕДАТЕЛ: /п/ не се чете

ЧЛЕНОВЕ: 1. /п/ не се чете

2. /п/ не се чете

ВЪРХОС С ОРИГИНАЛА ПРИ
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД
СЕВЛИЕВО

04. 11. 2016г.

(дата на заверката)

Съдебен секретар: