

РЕШЕНИЕ

№ 127

гр. Габрово, 20.12.2016 година

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд- Габрово в открито съдебно заседание от тридесети ноември, две хиляди и шестнадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ИВАН ЦОНКОВ

ЕМИЛИЯ КИРОВА

ГАЛИН КОСЕВ

и секретар: Радина Бурмова, постави за разглеждане докладваното от съдия Тодорова адм.д. № 178 на Административен съд Габрово по описа за 2016 година и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл.185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/. Образувано е по протест на прокурор при Окръжна прокуратура Габрово – ***, против чл.24 от Наредбата за условията и реда за поставяне на преместваеми съоръжения на територията на Община Габрово, приета с Решение № 157 от 31.05.2007 г. на Общински съвет /ОбС/ Габрово.

Според оспорената подзаконова нормативна разпоредба, находяща се в раздел шести на наредбата, наименован „Ред за разрешаване на преместваеми съоръжения върху частни терени“, такива съоръжения могат да се разполагат върху терени – частна собственост, върху които не е осъществено предвиденото съгласно действащите подробни устройствени планове строителство, до неговото осъществяване, при спазване на изискванията и ограниченията на настоящата наредба и въз основа на подробна схема. Схемата се изготвя от собственика /собствениците/ на терена.

Според прокурора, оспорил разпоредбата, тя противоречи на конкретен законов текст, който е част от нормативен акт от по- висок ранг. Според разпоредбата на чл.56, ал.1 от ЗУТ в чуждите поземлени имоти разрешение за поставяне на обекти по ал.1 /преместваеми – б.м./ се издава въз основа на изрично писмено съгласие от собственика на имота или писмен договор за наем на заетата от преместваемия обект площ. Изготвянето на схема за поставяне на такова съоръжение от собственика на терена, както и възможността такова да се постави само при нереализиран ПУП, предвиждащ

застрояване, не може да замести изискванията на закона, които са от различен характер и не се покриват с предвиждането на оспорената подзаконова нормативна разпоредба.

Протестът е подаден в предвидената от закона форма, от правоимащ по смисъла на чл.186, ал.2 от АПК субект, чието право, на основание чл.187, ал.1 от същия нормативен акт, може да се упражнява безсрочно. Мотивиран е, поради което се явява редовен и допустим и следва да бъде разгледан по същество.

Оспорването е съобщено по реда на чл.181, ал.1 и 2, чрез публикация в „Държавен вестник и на Интернет страницата на ВАС. Към него няма присъединяване на други лица. На основание чл.192 от АПК делото се гледа и с участието на Прокурор от Окръжна прокуратура Габрово.

Наредбата е приложена към делото в цялост. С Определение № 509 от 19.10.2016 г. на съда по настоящото дело на Общински Съвет Габрово е указано да установи, че при приемането на процесната наредба, респективно на процесния текст,, който се оспорва, са спазени законовите изисквания за провеждане на процедурата по изготвяне и приемане на правната норма и съответствието ѝ с материалния закон.

В проведеното по делото открито съдебно заседание прокурорът от ОП Габрово поддържа подадения протест, като от името на самата Окръжна прокуратура Габрово също моли той да бъде уважен.

Ответната страна – ОбС Габрово, се представлява от адв. Д., която оспорва протеста. Подробни съображения излага в писмената си защита. По единственото изтъкнато съображение от страна на прокурора – противоречие със ЗУТ, ответната страна излага следните мотиви: В разпоредбата на чл.56, ал.5 от този закон се въвеждат като изисквания за поставяне на преместваеми обекти по ал.1 изричното писмено съгласие на собственика на поземления имот или писмен договор за наем на същия. С разпоредбата на чл.56, ал.2 от ЗУТ законодателят изцяло е предоставил на преценката на общинския съвет уреждането чрез наредба на реда, по който ще се издава разрешението за поставяне на обектите по ал.1, вкл. и преценката това да се извършва и въз основа на схема, одобрена от главния архитект на общината. Изцяло в обема на предоставените му правомощия ОбС Габрово е регламентирал като част от реда за предоставяне на процесното разрешение изискването то да се предоставя въз основа на такава схема. Това изискване не се явява „в повече“ от законово предвиденото, а е уеднаквяване на предпоставките и реда за предоставяне на разрешението за поставяне на обектите в имотите на частни лица с реда, предвиден за общинските и държавните имоти. Поради това не е налице несъответствие с чл.56, ал.2 от закона. Дори и да се приеме, че е налице празнота, то същата не представлява противоречие с нормативен акт от по- висока степен.

Отделно от така изложените мотиви против съдържателната част на протеста, ответната страна изтъква съображения за спазване на формата и процедурата по издаване на процесната наредба.

Съдът извърши проверка за наличието на съдържащите се в протеста мотиви за отмяна на процесната нормативна разпоредба и провери служебно за наличие на всички основания, измежду посочените в чл.146, във вр. с чл.196 от АПК, за

прогласяване на неговата нищожност, както и на всички законови основания за отмяната му, неупоменати от страните.

За да се произнесе по съществуващия на правния спор, съдът взе предвид от фактическа и правна страна следното:

С Решение № 272 от 15.12.2005 г. на ОбС Габрово е приета на първо четене Наредба за реда и условията за поставяне на преместваеми съоръжения на територията на Община Габрово. В разпоредбата на чл.24 е посочено, че преместваемите съоръжения се разполагат върху терени – частна собственост, при спазване на изискванията и ограниченията на настоящата наредба, въз основа на схема за разполагане, която се изготвя от собственика на терена, а чл.25 изисква тя да бъде одобрена по реда на чл.17 и чл.18 от същата наредба, от главния архитект на общината, като се изискват и съгласувания с „ВиК“ ООД, „Електроразпределение“, НИПК, ПП-КАТ и други заинтересовани ведомства.

С Предложение вх. № К-185 от 16.05.2007 г. на кмета на Община Габрово до ОбС Габрово се сочи, че към момента на изготвянето и входирането му действа Наредба за реда и условията за поставяне на преместваеми съоръжения на територията на Община Габрово от 27.04.2000 г., допълнена на 30.05.2000 г. С горесцитираното Решение № 272 от 15.12.2005 г. е приета на първо четене нова наредба, регламентираща тези отношения, като проектът е публикуван в Общински бюлетин бр.14 от 23.01.2006 г. и на интернет страницата на общината. От приемането на наредбата на първо четене до отправянето на предложението на кмета до ОбС не са постъпили предложения и възражения от граждани и институции, поради което той предлага колективният орган на местно самоуправление да вземе решение на основание чл.22, ал.1 от ЗМСМА, във вр. с чл.56, ал.2 от ЗУТ за приемане на проекта на второ четене. Към предложението не са приложени мотиви. Така цитираното негово съдържание няма мотиви, относими към самата наредба, нейните правила и, конкретно, към процесното изискване на чл.24 от нея. Това, че подзаконовият нормативен акт е бил приет на първо четене, не е мотив за приемането му.

Към преписката е представено становище на комисията „Финанси и бюджет“ от 21.05.2007 г., в което се прави предложение за приемане на процесната наредба, без да се излагат мотиви. Същото съдържание има и становището на ПК „Образование и наука“ от 22.05.2007 г., становището на ПК „Европейска интеграция, международни контакти и устойчиво развитие“ от 28.05.2007 г., на ПК „Административно обслужване, обществен ред и сигурност“ от 23.05.2007 г., на ПК „Здравеопазване, социални дейности и хора в неравностойно положение“ от 29.05.2007 г., на ПК „Градоустройство, комунално стопанство и транспорт“ от 22.05.2007 г., ПК „Култура и вероизповедания“ от 22.05.2007 г., ПК по „Младежта и спорта“ от 28.05.2007 г., ПК по селско, горско, ловно стопанство, екология и туризъм от 22.05.2007 г. и на ПК „Икономика и управление на общинската собственост“.

Въз основа на така направеното предложение с Решение № 157 от 31.05.2007 г. ОбС Габрово приема окончателните текстове на наредбата на второ четене. В нея процесният текст има цитираното по-горе съдържание, според което разполагането на преместваеми съоръжения в частни имоти се разполагат в терени, в които не е осъществено строителство, въз основа на подробна схема, изготвена от собственика на имота.

Въпреки дадените с Определение № 509 от 19.10.2016 г. изрични указания до ОбС Габрово, страната не е представила мотиви за приемането както на наредбата в нейната цялост, така и относно този оспорен текст, поради което съдът приема, че такива не са налице. Няма данни при публикуването на проекта по него да са постъпили предложения и възражения, поради което съдът следва да приеме, че такива не са постъпили, поради което и не са били обект на обсъждане в комисиите и в самия ОбС.

ГАС намира, че в случая е налице процесуално нарушение и нарушение за изискванията за форма на акта, свързано с приемането на оспорената наредба, а именно – липса на мотиви за приемането ѝ. Това изискване е било нормативно задължително и през 2005-2007 г., когато тя е била предложена и приета на две четения, съгласно чл.26, ал.2 /по настоящем ал.3/ и чл.28 от Закона за нормативните актове. Още при първоначалното си приемане чл.28 от ЗНА е имал, например, следното съдържание: „Законопроектът се изготвя съобразно този закон и указа за неговото прилагане. Той се придружава от мотиви.“. Без наличието на такива мотиви съдът не може да установи причината, поради която режимът за предоставяне на разрешения за поставяне на преместваеми съоръжения в общински и частни терени се приравнява на режима на общинските и държавни терени, в които се поставят такива, въпреки изрично направеното в тази насока от законодателя разграничение. Изложените в последствие мотиви от процесуалния представител на ответната страна и то едва в етапа на устните състезания не може да валидира този пропуск. Това нарушение е достатъчно само по себе си да обоснове отмяна на оспорения текст. Въпреки това ГАС следва да обсъди и изложеното от оспорващата страна съображение за нарушение на материалния закон.

Съгласно разпоредбата на чл.56 от ЗУТ върху поземлени имоти могат да се поставят преместваеми увеселителни обекти и преместваеми обекти за търговски и други обслужващи дейности - павилиони, кабинни, маси, зарядни колонки за електрически превозни средства, както и други елементи на градското обзавеждане - спирки на масовия градски транспорт, пейки, осветителни тела, съдове за събиране на отпадъци, чешми, фонтани, часовници и други. Процесната наредба не прави разграничение според видовете обекти в тази насока, а те са твърде разнообразни. Редът за разрешаването им е един и същ. Оспорената разпоредба на чл.24 от наредбата също не конкретизира за какви точно по вид съоръжения се изисква разрешаване и то само при положение, че теренът, върху който ще се поставят те е с неосъществено предвидено според действащия ПУП строителство, до неговото осъществяване и въз основа на подробна схема. ГАС не намира за логично и законно наличието на такова изискване при положение, че собственик на такъв терен желае да постави в него например пейка, люлка, маса, чешма, осветително тяло, фонтан, съд за събиране на отпадъци или пък часовник. И двете изисквания – и за неосъществено строително мероприятие, и за наличие на подробна схема, са прекомерни, излишни, в разрез с целта на закона и с конкретните негови нормативни правила.

За обектите по чл.56, ал.1 от ЗУТ се издава разрешение за поставяне по ред, въз основа на схема, одобрена от главния архитект на общината /чл.56, ал.2 от ЗУТ/. За държавните имоти схемата се одобрява след съгласуване със съответната централна администрация, която стопанисва имота, а в останалите случаи /когато става въпрос за общински терени/ - с областния управител /същата разпоредба/. От съдържанието на тази правна норма става ясно, че единствено за държавните и общински имоти законодателят изисква наличие на схема, одобрена от гл. архитект на общината и

съгласувана с посочения друг административен орган. За обектите, разположени в частни имоти, такова изискване няма, предвижда се само разрешителен режим, като в общинската наредба следва да се определи редът за издаване на съответното разрешение, но не се предвижда възможност за изискване и налагане на допълнителни тежести, които законът не предвижда. В разпоредбата на чл.56, ал.1 от ЗУТ законодателят изрично е предвидил, че за частните имоти се издава само разрешение, като единствено редът за издаването му се регламентира от съответния общински съвет. Докато за общинските и държавни терени има и допълнителни изисквания – одобряване и съгласуване на схема за поставяне на съоръженията.

Що се касае до частните терени, то единственото законово изискване е когато преместваем обект се предвиди да бъде поставен в чужд имот, собственикът на последния да даде писмено разрешение за това. Предвиждането е логично, т.к. собственикът ще търпи ползването на обекта от страна на трети лица, поради което следва да се предвиди неговото предварително дадено съгласие.

По тези съображения съдът намира, че е налице противоречие със законова разпоредба, която изрично регламентира в кои случаи е необходимо одобряване на схема като предпоставка за издаване на разрешение за поставяне на преместваемо съоръжение в частен имот. Допълнителното създаване на задължение за имоти, за които това не се изиска по закон, е на практика ново задължение, което се въвежда за първи път с подзаконов нормативен акт, като в случая то не е мотивирано, както бе посочено по-горе, а в случай, че бе необходимо, то същото би било регламентирано в самия закон. След като законодателят е отказал да въведе подобен ангажимент за частните имоти, въпреки че е регламентирал такъв за държавните и общинските такива, то въвеждането му за първи път по отношение на частните такива с подзаконов нормативен акт се явява незаконосъобразно.

Няма причини и законова опора да се изисква поставяне на всички видове преместваеми съоръжения в частни имоти само там, където с ПУП е предвидено строителство и такова не е било осъществено.

Липсата на мотиви при изготвянето на предложението за приемане на наредбата касае оспорения текст в неговата цялост. Съдът обаче няма компетентността да се произнася служебно по законосъобразността на цялата наредба, т.к. не е сезиран за това.

Въз основа на гореизложените съображения ГАС намира, че протестът на прокурора от ОП Габрово следва да бъде уважен, като счита, че подзаконовата нормативна разпоредба е приета в противоречие с изискванията за форма, при съществено нарушение на процесуалните правила и в нарушение на материалния закон и на целта му.

Оспорващата страна не е направила искане за присъждане на разноски, поради което съдът не следва да се произнася по този въпрос.

Воден от горното и на основание чл.193, ал.1, предл. трето от АПК, Административен съд Габрово

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по протест на прокурор от Окръжна прокуратура Габрово, с вх. № СДА-01-1464 от 7.10.2016 г. по описа на съда, разпоредбата на чл.24 от Наредба за реда и условията за поставяне на преместваеми съоръжения на територията на Община Габрово, приета от Общински съвет Габрово с Решение № 157 от 31.05.2007 г.

След влизане в сила на съдебното решение, на основание чл.194 от АПК, същото да се обнародва по реда, по който е обнародвана наредбата, в която се съдържа процесният отменен неин текст и в 14- дневен срок в Административен съд Габрово да се изпрати информация и доказателства за изпълнението на този ангажимент от страна на Общински съвет Габрово.

Решението подлежи на обжалване на основание чл.210 и по реда на чл.211 и сл. от АПК в 14- дневен срок от съобщаването му на страните чрез Административен съд Габрово пред Върховен административен съд.

Препис от съдебното решение да се връчи на страните в едно със съобщението.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ./п/

1./п/

2./п/