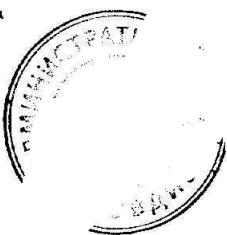


РЕШЕНИЕ

№ 9600

София, 14.07.2020 г.



В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Второ отделение, в съдебно заседание на двадесет и трети юни две хиляди и двадесета година в състав:

| | |
|----------------|---|
| ПРЕДСЕДАТЕЛ: М | М |
| ЧЛЕНОВЕ: Л | М |
| C | B |

при секретар И — — —
на прокурора Р Б
от съдията С В
по адм. дело № 9896/2019.

и с участието
изслуша докладваното

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

Образувано е по касационна жалба на Общински съвет – гр. Пловдив, представляван от Председателя си, против решение № 1390 от 21.06.2019г. по адм. дело № 539/2019г. по описа на Административен съд – гр. Пловдив, с което по протест на прокурор в Окръжна прокуратура – гр. Пловдив са отменени разпоредбите на чл. 24 ал. 2, чл. 27 и чл. 39 ал. 2 от Наредбата за развитие, поддържане и опазване на зелената система на община Пловдив, приета с решение № 225 по протокол № 11 от 11.06.2009г. на Общински съвет (ОСБ) – гр. Пловдив.

В касационната жалба се твърди неправилност на оспореното решение като постановено в противоречие със закона, при допуснати съществени нарушения на съдопроизводствените правила и поради необоснованост – отменителни основания по чл. 209 т. 3 от АПК. Твърди, че по делото са представени доказателства за редовно изпълнение на процедурата по чл. 26 ал. 2 от Закона за нормативните актове (ЗНА) по отношение на актуалната редакция на чл. 39 ал. 2 от Наредбата, изменена с решение № 196 по протокол № 11 от 04.06.2015г. на ОБС – гр. Пловдив. Иска оспореното решение да бъде отменено.

Ответникът прокурор при Окръжна прокуратура – Пловдив не изразява становище по касационната жалба.

Представителят на Върховната административно прокуратура дава мотивирано заключение за неоснователност на касационната жалба.

Касационната жалба е подадена в срока по чл. 211 от АПК, срещу решение, което подлежи на касационно обжалване и от страна по делото, за

която то е неблагоприятно, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество е неоснователна.

За да постанови оспореното решение АС – гр. Пловдив е приел, че оспорената наредба е издадена от компетентен орган по смисъла на чл. 21 ал. 1 от ЗМСМА в приложимите редакции. Приел е обаче, че при приемане на наредбата, в частта на оспорените разпоредби, са допуснати съществени нарушения на административно производствените правила, а именно неспазване на императивните изисквания, разписани в чл. 26, ал. 2 от Закона за нормативните актове (ЗНА), в приложимата му редакция (ДВ, бр. 46/12.06.2007г.). Приел е, че е нарушено изискването да бъде проведено обществено обсъждане със заинтересованите лица и организации на проекта, които да могат да направят предложения и да дадат становища по проекта. Приел е, че по делото не са представени доказателства за организиране на възможност за обсъждане, като отчитайки факта, че проекта за наредба е приет преди повече от десет години, е посочил, че в административната преписка не се съдържа дори данни, че проектът е бил поне съобщено публично обявление на интернет страницата на общината, като е посочил, че предвид законовата възможност за бързо оспорване на нормативните актове, документацията по приемането им би следвало да се съхранява от административния орган. Приел е, че нарушението е съществено, тъй като по този начин е била ограничена възможността на заинтересованите граждани и организации да участват в административното производство, както и са нарушени основните принципи на откритост и съгласуваност при приемането на нормативния акт. Приел е и че допуснатото нарушение се отразява на съдържанието на нормативния акт, тъй като е приет без да се предостави възможност за обсъждане. Приел е по отношение на оспорената разпоредба на чл. 39 ал. 2 от Наредбата, която се оспорва в актуалната й редакция с изменението направено през 2015г., че допуснатото изначално нарушение при приемане на нормата с приемането на наредбата от 2009г., което я прави незаконосъобразна, то последващото й изменение също е незаконосъобразно, независимо че при приемане на изменението й е спазен редът на чл. 26 ал. 2 от ЗНА.

Решението е правилно.

Правилно първоинстанционният съд приема, че допуснатите в хода на приемането на подзаконовия нормативен акт в частта на оспорените разпоредби нарушения на изискванията, разписани в чл. 26, ал. 2 и чл. 28 ЗНА са съществени, поради което са основания за отмяна на акта. Според чл. 26, ал. 1 ЗНА в приложимата редакция (ДВ бр. 46 от 2007г., относима и към изменението на чл. 39 ал. 2 от Наредбата, прието с решение № 196 по протокол № 11 от 04.06.2015г., тъй като разпоредбата на ЗНА е изменена през 2016г.), изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност. Проявлението на тези принципи е разписаното в следващата алинея 2 на чл. 26 ЗНА (в редакцията също от ДВ бр. 46/2007г.) с регламентираното задължение, а именно 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, като на заинтересованите лица се предоставя най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта. Целта в случая е осигуряването съответно и на принципа за съгласуваност и съответно



получаването на становища по проекта. Нарушаването на тези изисквания, които са императивни водят до опорачаване на процедурата и нарушање на правата на адресатите на наредбата и винаги представлява нарушение от категорията на съществените. Наведеното възражение, че наредбата е публикувана на сайта на общината след приемането ѝ, което е дало възможност за запознаване с нея, не преодолява така констатирания порок. Разпоредбата изисква предварително оповестяване на проекта за наредба преди тя да е станала окончателен и действащ и обвързваш адресатите си акт. В тази връзка е правилен извода на съда досежно оспорените разпоредби на чл. 24 ал. 2 и чл. 27 от Наредбата, приети през 2009г., че са приети при допуснати съществени нарушения на процедурата за приемане на Наредбата и тези й части.

Неправилен е извода на съда по отношение на разпоредбата на чл. 39 ал. 2 от Наредбата, че тъй като при първоначалното приемане на разпоредбата през 2009г. е допуснато нарушение на чл. 26 ал. 2 от ЗНА и на основание тя се явява незаконосъобразна, то и последвалите й изменения и в частност това от 2015г. е незаконосъобразно, поради изначално допуснатите нарушения. Този извод е в противоречие със закона, тъй като нормата на чл. 26 ал. 2 от ЗНА изисква спазването на този ред във всички случаи не само при първоначалното приемане на норми и наредби, но и при изменение на същите. В тази връзка следва да бъде извършена преценка при приемане на изменението на чл. 39 ал. 2 от Наредбата с решение № 196 по протокол № 11 от 04.06.2015г. на ОбС – Пловдив спазен ли е редът, разписан в чл. 26 ал. 2 от ЗНА. От представените доказателства от община Пловдив се установява, че действително проектът за изменение на Наредбата от 2015г., включително с проекта за изменение на чл. 39 ал. 2 от същата е публикуван на интернет страницата на община Пловдив на 20.05.2015г. Разпоредбата на чл. 26 ал. 2 от ЗНА обаче изисква да бъде публикуван не само проекта на наредбата или изменението на същата, но и мотивите за налагното изменение и доклада за същото. В настоящия случай при изменението на чл. 39 ал. 2 от Наредбата е налице оповестяване и публикуване на проекта за изменение на наредбата, но не и мотивите и доклада, придвижаващи проекта за изменение. В тази връзка и по отношение на чл. 39 ал. 2 от Наредбата в изменената й и оспорена редакция от 2015г. е допуснато нарушение на чл. 26 ал. 2 от ЗНА. Поради това е правилен като краен резултат извода на АС – гр. Пловдив за наличие на основания за отмяната ѝ като незаконосъобразна.

Правилно е приел първоинстанционният съд, че неспазването на законовата разпоредба на чл. 26 от ЗНА, представлява съществено нарушение на административно производствените правила, тъй като не позволява на заинтересованите страни да формират становище относно мотивите на органа, както и да участват ефективно в производството по приемането на акта, което води до невъзможност да бъдат спазени принципите, при които се изработва проект на нормативен акт, посочени по – горе. Нарушаването на тези разпоредби е самостоятелно основание за отмяна на подзаконовия нормативен акт, на основание чл. 146, т. 3 АПК, както е приел съдът.

Оспореното съдебно решение като правилно следва да бъде оставено в сила.

Воден от горното и на основание чл. 221, ал. 2 АПК, Върховният административен съд, състав на второ отделение

РЕШИ:

ОСТАВЯ В СИЛА решение № 1390 от 21.06.2019г. по адм. дело № 539/2019г. по описа на Административен съд – гр. Пловдив.

РЕШЕНИЕТО е окончателно.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:

