

# РЕШЕНИЕ

№ 304

гр. Велико Търново, 11.06.2018 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**Административен съд – Велико Търново**, първи касационен състав, в публично заседание на осми юни две хиляди и осемнадесета година, в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ**

**МАРИЯ ДАНАИЛОВА**

**ЧЛЕНОВЕ:**

**ИВЕЛИНА ЯНЕВА РОСЕН  
БУЮКЛИЕВ**

При секретаря В.Г.и участието на прокурора Светлана Иванова, разгледа докладваното от съдия Данаилова **АХД № 255/2018 г.** и за да се произнесе взе предвид следното:

**Производството е по реда на чл.185 и сл. от Раздел III на Глава Десета на Административнопроцесуалния кодекс.**

Образувано е по протест на зам. окръжен прокурор в Окръжна прокуратура Велико Търново с искане да се отмени като незаконосъобразна разпоредбата на чл. 37 от Наредба за реда и условията за упражняване правата на Община Лясковец върху общинската част от капитала на търговските дружества на Община Лясковец, приета с Решение № 93/27.05.2004г. на Общински съвет Лясковец и допълвана с Решение № 436/07.12.2009г. и Решение № 250/31.01.2013г.

В протеста са изложени подробни съображения за противоречие на посочените текстове на наредбата с разпоредбите на чл. 54а, ал. 1 от Закона за общинската собственост. Налице е несъответствие с нормативен акт от висока степен. Общината управлява своето имущество в интерес на населението, в съответствие със закона и с грижата на добър стопанин – чл. 11ъ ал. 1 от ЗОС. Публичността е и възможност за осъществяване на по-пълен контрол за спазване на закона. На следващо място, според чл. 54а, ал. 2 от ЗОС образците на регистрите, реда за воденото и съхраняването им се определят с наредба на МРРБ и МП и по този начин се изключва възможността за всеки друг да определя съдържанието на регистрите. Разпоредбите относно компетентността не могат да се тълкуват разширително. По изложените съображения и на основание чл. 185, чл. 186, ал. 2 и чл. 191, ал. 2 от АПК предлага да се отменят протестираните разпоредби. Претендира направените по делото разноски.

Ответната страна, Общински съвет Стражица, не изразява становище по същество на спора. В съпроводителното административната преписка писмо уведомява съда, че съгласно изискванията на чл. 54а от ЗОС са създадени и поддържани публични регистри за търговските дружества с общинско участие в капитала, общинските предприятия, ЮЛНС и гражданските дружества, в които участва общината. Регистрите са публикувани и достъпни на официалната

интернет страница на община Лясковец. В изпълнение на ЗДОИ регистрите са публикувани и на Портал за отворени данни на РБ.

Представителят на Окръжна прокуратура Велико Търново дава заключение за основателност на протеста поради противоречие с материалноправни разпоредби от по-висок ранг. Предлага решение, с което да се уважи протеста.

Съдът, преценявайки обжалваната наредба с оглед заявените основания за отмяна и служебно, съобразно разпоредбата на чл.168 от АПК, за да се произнесе, взе предвид:

Производството по приемането на Наредба за реда и условията за упражняване правата на Община Лясковец върху общинската част от капитала на търговските дружества на Община Лясковец, започва с внасянето на предложение от кмета на Община Лясковец от 18.05.2014 година. В предложението не са изложени съображения относно законодателната промяна и мотиви относно дадените с нормативния акт разрешения на въпросите от компетентност на общинския съвет. Проведени са заседания на ПК „Икономическо развитие“ на 20.05.2004г. и ПК „Общинско имущество, приватизация и концесии“, проведено на 21.05.2004г.

Наредба за реда и условията за упражняване правата на Община Лясковец върху общинската част от капитала на търговските дружества на Община Лясковец е приета с Решение № 93/27.05.2004г. на Общински съвет Лясковец и допълвана с Решение № 436/07.12.2009г. и Решение № 250/31.01.2013г. Видно от извадка от сайта на Община Лясковец е разгласено Решение № 93/27.05.2004г. на Общински съвет Лясковец.

При така установената фактическа обстановка, съдът като взе предвид представените по делото доказателства и становищата на страните, прави следните изводи:

Съгласно чл. 186, ал. 2, вр. с ал. 1 от АПК, прокурорът може да подаде протест срещу подзаконов нормативен акт. Оспорването е извършено от лице с надлежна процесуална легитимация, пред компетентния да го разгледа съд и от външна страна протестът отговаря на изискванията за редовност по чл. 150 и чл. 151 от АПК, а съгласно чл.187, ал. 1 от АПК оспорването на подзаконовите нормативни актове не е ограничено във времето. Няма данни и не се твърди наредбата в оспорените ѝ части да е била предмет на съдебен контрол. Горните обстоятелства обуславят процесуалната допустимост за разглеждане по същество на протеста, подаден от зам. Окръжния прокурор в Окръжна прокуратура Велико Търново.

Протестът е против текст от подзаконов нормативен акт по смисъла на чл. 75 от АПК, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно чл. 185 от АПК, като упражняването на това право не е обвързано с преклузивен срок съгласно разпоредбата на чл. 187, ал. 1 от АПК. Оспорването е разгласено надлежно по реда на чл. 188 АПК вр. с чл. 181, ал. 1 и 2 АПК.

В раздела III на Глава десета от АПК не са посочени основанията за оспорване на подзаконовите нормативни актове. Ето защо по силата на препаращата разпоредба на чл.196 от АПК приложими са основанията за оспорване на индивидуалните административни актове, по чл. 146 от АПК, при отчитане на спецификите, свързани с производството по издаването им и

правната им характеристика. Предметът на съдебен контрол в производството по оспорване на подзаконов административен акт, съгласно разпоредбите на чл. 146, т. 1 – 5 от АПК са: компетентност на издателя на акта; спазване на изискванията за форма и на административно-производствените правила при издаването на акт; съответствието на материално-правните разпоредби с релевантните нормативни разпоредби от по-висок ранг и с целта на закона.

С нормата на чл. 168, ал. 1, вр. с чл. 196 от АПК съдът е задължен да обсъди не само основанията, посочени от оспорващия, а въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на съответния оспорен текст от наредбата на всички основания, предвидени по чл. 146 от АПК. Като съобрази посочената разпоредба от кодекса, тричленният състав намира следното:

Оспорените в настоящото производство разпоредби от Наредбата са издадени от компетентен орган, в изпълнение на правомощията по чл. 21, ал. 1 от ЗМСМА на общинските съвети да приемат правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения.

Дейността по издаване на нормативни административни актове от органите на държавното управление се подчинява на общите принципи на чл. 4, чл. 6, чл. 8 и чл. 12 АПК - законност, съразмерност, равенство и достъпност, публичност и прозрачност. В нормотворческия процес спазването на предвидената в закона процедура е задължение на натоварените с правотворчески правомощия административни органи и гарантира постигането и зачитането на горепосочените принципи.

Изработването на проекти на нормативни актове и тяхното приемане е предмет на регламентация на текстовете на чл. 26 и сл. от Закона за нормативните актове. На тези норми са подчинени и процедурите по изменението им. Решението за приемане и изменение на Наредба за реда и условията за упражняване правата на Община Лясковец върху общинската част от капитала на търговските дружества на Община Лясковец следва да бъде съобразено с посочените законови разпоредби, които са императивни и са гаранция за постигане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност, посочени в ал. 1 на чл. 26 от Закона за нормативните актове. Нарушения на императивно установените норми по изработване и приемане на предложението за изменение представляват съществено нарушение на административно производствените правила по смисъла на чл. 146 от Административнопроцесуалния кодекс.

Действително, съгласно чл. 76, ал. 3 от АПК, чл. 8 от Закона за нормативните актове, и по арг. от чл. 21, ал. 1, т. 13 и т. 23 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/, общинските съвети имат определена нормотворческа компетентност, при уреждане на обществени отношения с местно значение, вкл. да определят изисквания за дейността на физическите и юридическите лица на територията на общината, които произтичат от особеностите на населените места. Тази нормотворческа дейност обаче следва да бъде съобразена с приложимите нормативни актове от по-висока степен и по правило касае неуредени от тези актове въпроси.

Видно от представените по делото доказателства, процесната Наредба е приета с Решение № 93 по Протокол № 11/27.05.2004 г., при изискуемия от закона кворум и по т. 2 от дневния ред. Приемането ѝ е предхождано от изготвена от Кмета на общината предложение /л. 27/ и обсъждане на същата на заседания на Постоянната комисия по "Икономическо развитие" по Протокол от

20.05.2004г. /л. 37/ и на Постоянната комисия по "Общинско имущество", проведени на 21.05.2004 г. /л. 38/.

Предвид горното, съдът намира, че Наредбата е приета от компетентен орган и при наличие на изискуемия от закона кворум, поради което не страда от пороци водещи до нейната нищожност.

Няма данни предложението на Кмета на общината, ведно с проект на процесната Наредба да са били разгласени на населението, чрез поставянето им на информационното табло в сградата на Общинска администрация, в съответствие с изискванията на чл. 26, ал.2 от ЗНА, в редакцията му към него момент.

Съдът констатира и противоречие на протестиращия текст с нормативен акт от по-висок ранг.

Съгласно чл. 37 от Наредбата е предвидено, че регистърът на предприятията, създадени с общинско имущество и предприятията с общинско участие е предназначен за служебно ползване и справки и извлечения от него се дават само на органите на държавната общинската администрация, съда, следствието и прокуратурата.

От друга страна, този въпрос е уреден в нормата на чл. 54а от ЗОС. Съгласно същата, в общината се създават и поддържат публични регистри за търговските дружества с общинско участие в капитала, за общинските предприятия, за юридическите лица с нестопанска цел и за гражданските дружества, в които участва общината. Съобразно ал.2 на същия законов текст, образците на регистрите, редът за воденето и съхраняването им се определят с наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството и министъра на правосъдието. Съдът намира за незаконосъобразно отклоняването от горната законова норма, осъществено с подзаконов нормативен акт от по-нисък ранг, какъвто се явява Наредбата на Община Лясковец. Горното е в нарушение на разпоредите на чл. 75, ал.2 и чл. 76, ал.3 от АПК. Освен това разпоредбата на чл. 54а ал.2 от ЗОС оправомощава министъра на регионалното развитие и благоустройството и министъра на правосъдието, да издадат наредба, с която да бъдат определени образците на регистрите и реда за воденето и съхраняването им. Това е Наредба № 8/17.12.2009 г. за утвърждаване на образците и актовете на общинската собственост, на досие на имот - общинска собственост, и на регистрите, предвидени в Закона за общинската собственост, и за определяне реда за съставянето, воденето и съхраняването им. Правилата на чл. 27-31 от горната наредба регламентират създаването на четири отделни регистри и задължителни образци за съставянето им, с конкретно изброени реквизити. Независимо, че въпросната уредба е създадена в подзаконов нормативен акт, съдът намира за недопустимо отклоняването нея, тъй като същата се базира на законова разпоредба - чл. 54а от ЗОС, която изрично оправомощава конкретни длъжностни лица за създаване на посочените в Наредба № 8/17.12.2009 г. правила.

Следващото противоречие се изразява в регламентираното с Наредбата ограничаване публичността на тези регистри, като достъп е позволена само на органи на изпълнителната и съдебната власт. Налице е законодателна яснота в разпоредбата на чл. 54а от ЗОС относно публичността на тези регистри и относно целта на същата - пълен и неограничен достъп на гражданите, на всички държавни и недържавни структури и образувания /т.е. на самото общество/. В тази връзка изцяло се споделят доводите в протеста, че това е наложено поради обстоятелството, че общината следва да управлява своето имущество в интерес на населението в съответствие със закона и с грижата на добър стопанин - чл. 11, ал.1 от ЗОС, а публичността е и възможност за

осъществяване на по-пълнен контрол за спазване на закона.

Предвид гореизложеното, съдът намира, че протестираната разпоредба от Наредбата е приета и в нарушение на материалния закон по следните съображения: Съгласно чл. 7, ал.2 от ЗНА, наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. Оттук следва извода, че както тези актове, така и отделните им разпоредби следва да съответстват на материално-правните разпоредби на актовете от по висока степен, уреждащи обществените отношения. Безспорно законът е нормативен акт от по-висока степен. Наредбата не може да съдържа разпоредби, които противоречат на нормативен акт от по-висок ранг, тъй като съгласно императивното изискване на чл. 15, ал.1 от ЗНА нормативният акт трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен.

Предвид гореизложеното, протестът подаден от зам. окръжен прокурор при Окръжна прокуратура Велико Търново се явява основателен, а оспорената норма от Наредба за реда и условията за упражняване правата на Община Лясковец върху общинската част от капитала на търговските дружества на Община Лясковец следва да бъде отменена.

При този изход на спора в полза на Прокуратурата на Република България 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“.

Водим от горното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, Административен съд Велико Търново, тричленен състав

## **Р Е Ш И :**

**ОТМЕНЯ** по протест на зам.окръжен прокурор в Окръжна прокуратура Велико Търново като незаконосъобразна разпоредбата на чл. 37 от Наредба за реда и условията за упражняване правата на Община Лясковец върху общинската част от капитала на търговските дружества на Община Лясковец, приета с Решение № 93/27.05.2004г. на Общински съвет Лясковец и допълвана с Решение № 436/07.12.2009г. и Решение № 250/31.01.2013г.

**ОСЪЖДА** Общински съвет – Лясковец да заплати на Прокуратурата на Република България сумата от 20 /двадесет/ лева.

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на касационно оспорване пред Върховен административен съд на Република България, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

След влизането му в сила решението, да се обяви по реда, по който е била обнародвана Наредба за определяне и администрирането на местните такси и цени на права и услуги на територията на община Лясковец.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

**ЧЛЕНОВЕ: 1.**

**2.**