РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - ХАСКОВО

Изх. № 2677

Дата: 05.12.2018г.

ОБ... СЪВЕТ
Мин.Бани
Вх. № 556
06.12.2018г.

ДО
ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
МИН.БАНИ

Приложено, изпращаме Ви заверен препис **на Решение №829 от 09.11.2018г.** постановено по **адм. дело №538/2018г.** по описа на Административен съд – Хасково за **СВЕДЕНИЕ и ИЗПЪЛНЕНИЕ.**

Приложение: съгласно текста

Съдия: .....

/ Кр.Костова-Грозева /

6300 Хасково ул."Преслав" №26
тел./ факс 038/626012, e-mail:has@admsudhaskovo.org

Р Е Ш Е Н И Е № 829

09.11.2018г., гр.Хасково

В И М Е Т О Н А Н А Р О Д А

Административен съд – Хасково в открито съдебно заседание на десети октомври, две хиляди и осемнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ИВА БАЙНОВА

ЧЛЕНОВЕ: КРЕМЕНА КОСТОВА - ГРОЗЕВА

РОСИЦА ЧИРКАЛЕВА - ИВАНОВА

при секретаря Дорета Атанасова .....…… в присъствието на прокурор Петър Мидов ……...като разгледа докладваното от съдия Костова – Грозева адм. д. №538 по описа на съда за 2018 година, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по Раздел III от Глава десета на АПК.

Образувано е по протест на Прокурор при Окръжна прокуратура – Хасково, с който се предлага да се отмени Наредба за регистрация, притежаване и отглеждане на кучета на територията на Община Минерални бани, а алтернативно, ако не се приеме, че са налице законовите основания за отмяната на Наредба за регистрация, притежаване и отглеждане на кучета на територията на Община Минерални бани, се моли да бъде постановено решение, с което да бъде отменена разпоредбата на чл.3, чл.4, чл.6, ал.1, т.1, т.2, т.7 и т.8 и ал.2, чл.11, ал.4, чл.13, ал.2 и чл.14 от същата Наредба.

В протеста се твърди, че Наредбата била приета с решение на Общински съвет с. Минерални бани №386/14.05.2010г. по внесена на 05.05.2010г. (според положените рег. печати) Докладна записка от Кмета на Община Минерални бани. Така въведените правила били задължителни, освен за органа на местна власт, но и за гражданите и юридически лица по повод осъществяване на визираните властнически функции. Поради така изложеното, Наредбата представлявала нормативен, административен акт по определението на чл.75, ал.1 от АПК, тъй като съдържала административноправни норми, отнасяла се за неопределен и неограничен брой адресати и имала многократно правно действие. В същия смисъл била и дефиницията на чл.1а ЗНА. Следователно, при въвеждане на правните норми било недопустимо да се пренебрегне рамката на чл.8 от ЗНА. Идентично било правилото на чл.76 ал.3 от АПК. Твърди се, че в случая не била спазена разпоредбата на чл.26 ал.2 от ЗНА в действащата му редакция от ДВ бр. 46 от 2007г., като не бил спазен 14-дневният срок, който предхождал внасянето на проекта за приемане на Наредбата, даващ възможност на заинтересованите лица да направят предложения и изразят становища по проекта. Видно било от докладната записка, с която проектът бил внесен в Общинския съвет, тя била регистрирана на 05.05.2010г., като Наредбата била приета с решение от 14.05.2010г. или 9 дни след това. Липсвали други данни за друга дата, на която проектът да бил публикуван за обществено обсъждане. Сочи се, че допуснатото от ОбС – Минерални бани нарушение на административнопроизводствените правила на чл.77 АПК и чл.26, ал.2 от ЗНА (редакция от ДВ бр. 46/2007г.) било съществено и било достатъчно и самостоятелно основание по чл.146, т.3 от АПК за отмяна на Наредбата.

Наред с така установеното съществено нарушение на административно-производствените правила при приемането на Наредбата, били налице и текстове, които били в противоречие с предвидените такива в нормативни актове от по-висока степен. Сочат се разпоредбите на чл.3, чл.4, чл.6, ал.1, т.1, т.2, т.7 и т.8 и ал.2, чл.11, ал.4, чл.13, ал.2 и чл.14. В тази насока в протеста са изложени подробни съображения за противоречие или несъответствие на посочените текстове от Наредбата с разпоредбите на Закон за защита на животните (ЗЗЖ), Закон за ветеринарномедицинската дейност

(ЗВД), Закон за местните данъци и такси (ЗМДТ), Закон за административните нарушения и наказания (ЗАНН) и Закон за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА).

По наведените твърдения и на основание чл.126, пр.2 вр. чл.186, ал.2, вр. чл.185 от АПК се предлага да се отмени Наредба за регистрация, притежаване и отглеждане на кучета на територията на Община Минерални бани, тъй като при приемането й са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила на чл.77 от АПК и чл.26 ал.2 от ЗНА (редакция от ДВ бр. 46/2007г.). Алтернативон, ако не се приеме, че са налице законовите основания за отмяната на Наредба за регистрация, притежаване и отглеждане на кучета на територията на Община Минерални бани, се моли съдът да постанови решение, с което да се отменят разпоредбата на чл.3, чл.4, чл.6, ал.1, т.1, т.2, т.7 и т.8 и ал.2, чл.11, ал.4, чл.13, ал.2 и чл.14 от същата Наредба, поради противоречието им с нормативна регламентация от по-висока степен. Претендира се присъждане на направените по делото разноски.

Представителят на Окръжна прокуратура – Хасково в съдебно заседание поддържа протеста по изложените в него съображения. Предлага да бъде уважен основно като се споделят съображенията във връзка с допуснатите нарушения на административно-производствените правила при приемането на протестираната наредба, което я правело нищожна и в този смисъл се моли да бъде отменена изцяло. Ако обаче се приеме, че това нарушение не се отразявало съществено върху целия нормативен акт, то се моли да бъдат споделени съображенията, изложени в протеста за противоречивост на посочените в него разпоредби с нормативни актове от по-висока степен. Претендира разноски.

Ответникът, Общински съвет – Минерални бани, не изпраща представител в съдебно заседание и не ангажира становище по протеста.

Административен съд – Хасково, като прецени доказателствата по делото, приема за установено от фактическа страна следното:

С Докладна записка вх. №119/05.05.2010г. (регистрационен индекс 1177/05.05.2010г.) в Общински съвет Минерални бани, Кметът на Община Минерални бани предложил на ОбС – Минерални бани да приеме следното решение: „1. На основание чл.21, ал.2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация Общински съвет Минерални бани приема Наредба за регистрация, притежаване и отглеждане на кучета на територията на Община Минерални бани.“.

Видно от данните по делото, с Решение №386/14.05.2010г., взето на заседание на Общински съвет Минерални бани, проведено на 14.05.2010г., на основание чл.21, ал.2 от ЗМСМА, Общински съвет – Минерални бани е решил следното: 1. Приема Наредба за реистрация, притежаване и отглеждане на кучета на територията на Община Минерални бани.

В гласуването при приемане на Решение №386/14.05.2010г. участвали 12 общински съветници (от общо 13, съгласно отразеното в представения по делото Протокол №35 от 14.05.2010г. от заседание на Общински съвет – Минерални бани), от които 12 общински съветници са гласували „за”, няма гласували „против“ и „въздържал се”. По делото се представя в актуалната й действаща редакция Наредба за регистрация, притежаване и отглеждане на кучета на територията на Община Минерални бани (Наредбата).

При така установената фактическа обстановка съдът достигна до следните правни изводи:

Протестът е процесуално допустим. Предмет на оспорване е подзаконов нормативен акт, респ. конкретни разпоредби от подзаконов нормативен акт, действащ на територията на Община Минерални бани. На основание чл.186, ал.2 от АПК прокурорът може да подаде протест срещу подзаконов нормативен акт. Освен това

разпоредбата на чл.187, ал.1 от АПК изрично предвижда безсрочност на оспорването на подзаконовите нормативни актове, т. е. без ограничение във времето.

Разгледан по същество, протестът е основателен по наведеният основен довод за допуснати съществени процесуални нарушения.

Нормата на чл.21, ал.2 от ЗМСМА предвижда компетентност на общинския съвет, в изпълнение на своите правомощия по ал.1 на същия член, да приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. По делото се установява, че Наредба за регистрация, притежаване и отглеждане на кучета на територията на Община Минерални бани е приета с Решение №386/14.05.2010г., взето на заседание на Общински съвет Минерални бани, проведено на 14.05.2010г.

Решение №386/14.05.2010г. е прието при необходимия кворум и с необходимото мнозинство. Последното обстоятелство се установява и от приложените по делото писмени доказателства, следователно Наредба за регистрация, притежаване и отглеждане на кучета на територията на Община Минерални бани, е валиден подзаконов нормативен акт.

Основният довод в протеста, че не е спазена разпоредбата на чл.26, ал.2 от ЗНА, в действащата му редакция от ДВ бр. 46 от 2007г.,съдът намира за основателен, като съобрази данните по изпратената от ответника преписка.

От същата се вижда, че към дата 14.05.2010г., когато ответникът приема Решение №386, с което приема действащата Наредба за регистрация, притежаване и отглеждане на кучета на територията на Община Минерални бани, няма данни за спазване на изискването, което установява към онзи момент чл.26, ал.2 от ЗНА, обн. в ДВ бр.46/2007г. /ред. до изм.с ДВ бр.34/2016г./, а именно: преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят на проекта 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.

В случая, въпреки дадените указания, по делото не се представят доказателства предложеният проект да е публикуван на интернет страницата на ОбС – Минерални бани, в изпълнение на изискването на чл.26, ал.2 от ЗНА. Последното задължение е императивно и има за цел гарантиране принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност, а неизпълнението му води до процесуално нарушение, опорочаващо акта до степен, налагаща отмяната му. Безспорно и въпреки, че към датата на приемане на решение № 386 е в действие изискването на чл.26, ал.2 от ЗНА (ред. до ДВ бр. 34/2016г.), същото не е изпълнено по никакъв начин и въпреки този „пропуск“ е налице постановен акт на ОбС-Минерални бани, с който се гласува конкретен по съдържание подзаконов нормативен акт. Това нарушение съдебната практика винаги възприема като съществено такова и самостоятелно основание за отмяна на конкретен подзаконов нормативен акт или част от него.

Предназначението на всяка правна норма - законова или подзаконова, е да регулира определена категория и вид обществени отношения и засяга неограничен кръг от лица. Ето защо нормите, които гарантират провеждането на такава процедура, която съответства на изискванията за обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност са императивни и нарушаването им при всички случаи се възприема като съществено, защото, допускайки го, се стига до непредоставяне на гарантирания от законовата процедура ред, даващ възможност на всички заинтересовани лица да предоставят своите предложения и становища по проекта за нормативен акт, т.е. безспорно се нарушава гарантирани от закона определени права и интереси и то на неограничен кръг от лица.

По изложените съображения, настоящият съдебен състав приема, че оспорената общинска наредба е приета при съществено нарушение на административно-производствените правила, което налага нейната пълна отмяна.

За пълнота на изложението следва да се добави, че при всяко едно приемане на подзаконов нормативен акт следва органът да съблюдават правилата и на чл.28 от ЗНА, служещи като гаранция за законосъобразното му приемане. Съгласно чл.28, ал.1 от ЗНА, (обн. в ДВ бр.46/2007г. и в редакцията до изменението му с ДВ бр.34/2016г.), проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган, като в ал.2 е предвидено, че мотивите, съответно докладът, съдържат: т.1 - причините, които налагат приемането; т.2 - целите, които се поставят; т.3 - финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; т.4 - очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива; т.5 - анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. Съгласно чл.28, ал.3 от ЗНА (в приложимата й редакция), проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал.2, не се обсъжда от компетентния орган.

В случая, по делото не се представят доказателства за изпълнение и на изискването на чл.28, ал.2 от ЗНА. От наличните такива не се удостоверява, че към проект за Наредбата на мотиви и доклад се съдържа тази информация. Докладната записка на вносителя - Кмет на Община Минерални бани, реално не съдържа никакви мотиви (не само по така визираните пет пункта, а въобще), с което се препятства възможността заинтересованите лица да направят предложения и изложат становища преди приемането на Наредбата. Ето защо и колективният административен орган-ОбС-Минерални бани, на основание чл.28, ал.3 от ЗНА (в съответната редакция на разпоредбата), не е следвало да обсъжда този проект.

Неизпълннямайки посочените процедурни правила, органът приема оспорената Наредба за регистрация, притежаване и отглеждане на кучета на територията на Община Минерални бани при допуснати съществени процесуални нарушения, обосноваващи незаконосъобразност на акта, водеща до неговата отмяна.

Това не налага разглеждане на алтернативното искане за отмяна на конкретно визираните в протеста разпоредби от този подзаконов акт.

При този изход на спора, в полза на Окръжна прокуратура - Хасково следва да се присъдят направените в производството разноски, които са в размер на 20.00 (двадесет) лева, представляващи заплатената такса за обнародване на оспорването в ДВ.

Водим от горното и на основание чл.193, ал.1 от АПК, Административен съд Хасково

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по протест на Прокурор при ОП-Хасково Наредба за регистрация, притежаване и отглеждане на кучета на територията на Община Минерални бани, приета с Решение №386/14.05.2010 г. на Общински съвет Минерални бани.

ОСЪЖДА Общински съвет Минерални бани да заплати на Окръжна прокуратура Хасково, разноски по делото в размер на 20.00 (двадесет) лева.

Решението може да се обжалва пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Решението да се разгласи по реда на чл.194 от АПК при неподаване на касационна жалба или протест, или ако те са отхвърлени.

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА, СЕКРЕТАР
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД-ХАСКОВО УДОСТОВЕРЯВА, ЧЕ РЕШЕНИЕТО Е ВЛЯЗЛО В СИЛА НА 20..18 Г.
ПРЕДСЕДАТЕЛ

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1. **2.**