

РЕШЕНИЕ

№ 3249
София, 03/11/2010

В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Първо отделение,
в съдебно заседание на дванадесети януари две хиляди и десета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:
ЧЛЕНОВЕ:

ВИОЛЕТА КОВАЧЕВА
МАРУСЯ ДИМИТРОВА
АТАНАСКА ДИШЕВА

при секретар Цени Йорданова
на прокурора Динка Коларска
от председателя ВИОЛЕТА КОВАЧЕВА
по адм. дело № 10670/2009. ☐

и с участието
изслуша докладваното

Производството е по чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс. Образувано е по две касационни жалби на Сдружение „Бургаска асоциация за външна реклама” гр. Бургас и на Общински съвет гр. Бургас, срещу решение № 663 от 12.06.2009 г. на Административен съд – гр. Бургас, постановено по адм. дело № 1590/2008 г., в частта ,с която е отменен чл. 21, ал. 2, чл. 29, изр. 1-во и изр. II-ро за думите „или по изключение, със съгласието на кмета на община гр. Бургас”, чл. 38, ал. 1 думите ”Съгласувана с Общинския експертен съвет по устройство на територията и Комисията по реклама” , чл. 39, ал. 1, т. 9, чл. 41, ал. 4, т. 3, изр. II-ро и чл. 43, ал. 1, т. 2 от Наредбата за преместваемите обекти и рекламната информационна дейност на територията на община гр. Бургас, съответно в частта, с която е отхвърлена жалбата по отношение на Наредбата в останалата част. По делото е постъпила и частна жалба от Сдружение с общественополезна дейност ”Бургаска асоциация за външна реклама”, в частта с която е оставена без разглеждане жалбата й срещу чл. 36, т. 1 и т. 2, чл. 41, ал. 3 и ал. 8, чл. 42, чл. 43, ал. 1 изр. II-ро, ал. 4, ал. 5 и чл. 46 от НПОРИДТОБ.

В касационната жалба на Сдружение ”Бургаска асоциация за външна реклама” се поддържа становище, че решението на БАС в отхвърлителната част е незаконосъобразно, постановено при допуснати съществени нарушения на съдопроизводствените правила и необоснованост. Твърди се, че съдът неправилно не е съобразил изтъкнатите от тях нарушения на ЗНА и несъобразяване със задължителните норми на чл. 26-28, както и нарушаване на разпоредбите на чл. 13 и чл. 8 АПК, чл. 15 от ЗЗК и чл. 3, ал. 2 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност /ЗОАРАКСД/. Иска се отмяна на решението в тази част и уважаване на жалбата им. В частната жалба се излагат съображения за неправилност на решението в частта, с която жалбата е оставена без разглеждане. Твърди се, че изменението на нормативните разпоредби не може да бъде причина за прекратяване на производството по тяхното оспорване, когато те са оспорени

изцяло. Молят да бъде отменено определението в тази част и делото върнато за продължаване на съдопроизводствените действия.

В касационната жалба на Общински съвет гр. Бургас, се поддържа становище за неправилност на решението поради нарушения на материалния закон и необоснованост-касационни основания за отмяна по смисъла на чл. 209, т. 3 АПК. По съображения изложени в касационната жалба за съответствие на Наредбата с разпоредбите на чл. 56 и чл. 57 от ЗУТ се иска отмяна на решението в тази част и постановяване на друго, с което да се отхвърли жалбата срещу оспорената Наредба. Всяка една от страните оспорва жалбата на противната страна.

Прокурорът от Върховната административна прокуратура дава мотивирано заключение за основателност на касационната жалба на Сдружение „Бургаска асоциация за външна реклама” и частната жалба и неоснователност на касационната жалба на Общински съвет гр. Бургас. Счита, че решението на административния съд в частта с която е отхвърлена жалбата е неправилно и следва да се отмени като постановено при съществено нарушение на съдопроизводствените правила, в противоречие с материалния закон и необоснованост. Счита, че са нарушени императивни разпоредби на закона ,тези на чл. 26 и чл. 28 ЗНА, които са съществени и решението като противоречащо на императивни разпоредби на закона следва да се отмени.

Върховният административен съд, състав на първо отделение, намери, че касационната жалба е процесуално допустима като подадена в законния срок и от надлежна страна. За да се произнесе по съществото ѝ, прие за установено следното:

С обжалваното решение БАС е отменил частично оспорената Наредба за преместваемите обекти и рекламната и информационна дейност на територията на община гр. Бургас/наричана по-долу за краткост само Наредбата/, приета с решение на Общински съвет по т. 45 от протокол № 12/18.09.2008 г. с последващи изменения и допълнения, както и против разпоредбите на § 1, 2, 3 и 6 ПЗР на НПОРИДТОБ. При извършената съдебна проверка за законосъобразност на оспорения подзаконов нормативен акт приет в изпълнение на законовата делегация по чл. 57, ал. 1 от Закона за устройство на територията /ЗУТ/,съдът е счел същия като цяло за законосъобразен, издаден от компетентен орган. Предметът на подзаконовата регламентация в оспорваната част обхваща обществените отношения, възникнали при и по повод разпространяване на информация със средствата на външната реклама, надписите, информационно-указателните табели и съобщения и други на територията на община Бургас. Във връзка с релевираните доводи за нарушение на разпоредбите на чл. 26 и чл. 28 от ЗНА, съдът е приел, че тези недостатъци са преодоляни при последващите изменения и допълнения към Наредбата и те не са съществени и не могат да послужат като основание за отмяната на акта , поради което съдът е преминал към разглеждане на оспорването на отделните текстове от Наредбата по същество, като е уважил жалбата частично за тези текстове които е счел за незаконосъобразни, а в останалата част е отхвърлил жалбата като неоснователна. По отношение на оспорените разпоредби на Глава III на Наредбата-чл. 36, т. 1 и т. 2, чл. 41, ал. 3 и ал. 8, чл. 42, чл. 43, ал. 1-ва изр. 2, ал. 4 и ал. 5 е оставил жалбата като недопустима, предвид настъпилите изменения в тези текстове изменени с решение на ОС съгласно протокол № 20/23.04.2009 г.,

които лишават жалбата от предмет. При тези съображения съдът е постановил обжалвания резултат.

Настоящия съдебен състав, като прецени доводите и възраженията на страните и данните по делото намери, че жалбата на „Бургаска асоциация за външна реклама” е основателна по следните съображения:

Общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. С приеманите подзаконови нормативни актове, се уреждат обществени отношения от местно значение при условията и границите, определени от по-високия по степен нормативен акт, като се детайлизира неговото приложение. Редът за издаване на нормативни административни актове е регламентиран в чл. 75 – чл. 80 от АПК, като в чл. 80 от АПК е предвидено субсидиарно прилагане на Закона за нормативните актове за неуредените в този раздел въпроси.

В случая при осъществяването на съдебен контрол върху оспорения акт, съдът не е направил цялостна преценка на основанията по чл. 146, т. 3 АПК. В решението на първата инстанция подробно е разгледано спазването на изискването на чл. 28, ал. 1 ЗНА при приемането на Наредбата. В тази част настоящият състав споделя като правилни изводите на АС гр. Бургас относно наличието на мотиви към проекта за подзаконов нормативен акт. В административната преписка е приложена докладна записка от кмета на община гр. Бургас, относно приемането на Наредбата за преместваемите обекти и рекламната и информационна дейност на територията на община гр. Бургас. В докладната записка са посочени причините които налагат приемането на предлагания проект - наличието на две действащи наредби при прилагането на които са констатирани пропуски. Посочени са и целите и очакваните резултати от предлаганата промяна в нормативната уредба на преместваемите обекти, рекламната и информационна дейност. Това, че така изложените мотиви са кратки и не особено развити не влияе върху законосъобразността на административното производство по приемането на нормативния акт т.е. чл. 28, ал. 2 ЗНА, ще бъде нарушен само ако е налице пълна липса на мотиви към проекта за нормативен акт, а в процесния случай това не е така. Още повече както приема и първоинстанционният съд, изписването на по обстойни мотиви, не би повлияло върху съдържанието на процесната наредба и не би довело до друг резултат. Следователно дори и да е допуснато някакво нарушение то не е съществено и не може да обоснове отмяна на оспорения акт.

Първоинстанционният съд обаче неправилно е приел, че неспазването на разпоредбата на чл. 26, ал. 2 от ЗНА при приемането на Наредбата е несъществено. Съгласно цитираната разпоредба се предвижда 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. В случая, проектът на Наредбата не е обявен по реда на чл. 26, ал. 2 ЗНА, а Наредбата е приета от Общинския съвет на 10.09.2008 г., след което – на 15.10.2008 г., е публикувана. От

съдържанието на страницата от сайта на ОбС-Бургас /л.112/ не се установява друго публикуване на Наредбата.

Непубликуването на Наредбата съгласно императивното изискване на чл. 26, ал. 2 ЗНА представлява съществено нарушение на административно производствените правила, тъй като лишава заинтересованите лица от възможността да участват в производството по издаване на подзаконови нормативни актове. С това се нарушава принципът за достъпност и публичност, прокламиран в чл. 12, ал. 1 АПК, който изисква административния орган да осигури откритост, достоверност и пълнота на информацията в административното производство. Неспазването на този принцип води до незаконосъобразност на така издадения нормативен акт и това, че в последствие същият е публикуван не може да санира този порок при приемане на акта.

По така изложените съображения следва да бъде отменено решението на Административен съд гр. Бургас и да бъде постановено друго решение по съществото с което да се отмени оспорената Наредба.

Предвид този изход на спора неоснователни и безпредметни се явяват както жалбата на Общински съвет гр. Бургас, в частта с която е отменена частично Наредбата, така и частната жалба на Сдружение „Бургаска асоциация за външна реклама”, в частта от решението, с която е оставена жалбата без разглеждане, поради което решението в тези части следва да се остави в сила.

Водим от горното и на основание чл. 221, ал. 1 и ал. 2 и чл. 222 от АПК, Върховният административен съд, състав на първо отделение,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ решение № 663 от 12.06.2009 г. на Административен съд – гр. Бургас, постановено по адм. дело № 1590/2008 г. в частта, с която е отхвърлена жалбата на Сдружение „Бургаска асоциация за външна реклама” срещу Наредбата за преместваемите обекти и рекламната и информационна дейност на територията на община гр. Бургас, приета с решение на ОС гр. Бургас с протокол № 12/18.09.2008 г./ с последващи изменения/ и вместо него **ПОСТАНОВЯВА:**

ОТМЕНЯ Наредбата за преместваемите обекти и рекламната и информационна дейност на територията на община гр. Бургас, приета с решение на ОС гр. Бургас, с протокол № 12/18.09.2008 г./ с последващи изменения/.

ОСТАВЯ В СИЛА решението в останалата част.

Решението не подлежи на обжалване

**Вярно с оригинала,
секретар:**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:
ЧЛЕНОВЕ:**

/п/ Виолета Ковачева
/п/ Маруся Димитрова
/п/ Атанаска Дишева

Д.Л.