РЕШЕНИЕ

№ 1078

гр.Бургас, 13.06.2019г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд Бургас, тринадесети касационен състав, в открито заседание на 30 май през две хиляди и деветнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ : Станимира Друмева
ЧЛЕНОВЕ : 1. Румен Йосифов
2. Веселин Белев

при участието на секретаря Стоянка Атанасова, в присъствието на прокурора Христо Колев, като разгледа докладваното от съдията докладчик Белев а.д. № 226 по описа на съда за 2019г. и за да се произнесе, взе предвид следното :

Производството по делото е по оспорване на подзаконови нормативни актове, по реда на чл.185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс.

Оспорваща страна е прокурор в Окръжна прокуратура Бургас.

Орган, издал административния акт, е Общински съвет Руен.

Предмет на оспорване е чл.19 ал.1, чл.26 ал.6 и чл.46 от Наредбата за реда за управление и разпореждане с общински жилища на община Руен (Наредбата).

В обстоятелствената част на протеста е посочено, че оспорените части от наредбата противоречат на закона. Правят се доводи, че на общинския съвет не е дадено правомощие да отменя влязъл в сила административен акт, с който е признато правото на едно лице да закупи общинско жилище, което е предвидено в чл.19 ал.1 и чл.26 ал.6 от Наредбата. Правят се доводи и за това, че общински съвет няма правомощие да предвижда настаняване на лица в резервни общински жилища извън случаите по чл.45 от ЗОС, а това в нарушение на закона е предвидено в чл.46 от Наредбата. Иска се съдът да отмени като незаконосъобразни оспорените разпоредби от Наредбата. Иска се присъждане на разноски. Представят се доказателства.

Органът, издал оспорения акт, не е взел становище по оспорването. Представил е заверено копие от преписката по приемане

на оспорения акт, както и такова копие от наредбата в актуалната и редакция.

За да се произнесе по законосъобразността на оспорената част от наредба, съдът взе предвид следното.

Като доказателства по делото Общински съвет Руен е представил заверени преписи от текста на оспорената Наредба № 5 за реда за управление и разпореждане с общински жилища, приета с решение на Общински съвет Руен по протокол № 12/01.03.2005г., с последващи изменения и допълнения, заедно с всички материали по преписката. Тези писмени доказателства доказват пред съда приемането на Наредбата и изменението и, както и реда по който това е било осъществено от административния орган.

Съдът в изпълнение на правомощията си по чл.168 ал.1 АПК извърши цялостна проверка относно наличието на основания за незаконосъобразност на оспорения акт по чл.146 АПК. Оспорената Наредба е издадена от материално и териториално компетентен орган - Общински съвет Руен, който съгласно чл.8 от ЗНА притежава правомощия да издава наредби, с които да урежда съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение. Наредбата е приета при наличието на необходимия кворум на заседанието на Общинския съвет и с необходимото мнозинство. Не се установиха основания за незаконосъобразност на оспорената наредба, извън посочените в протеста на прокурора.

По направените в протеста оплаквания съдът прие следното :

Оплакването на прокурора, отнасящо се до законосъобразността на трите оспорени разпоредби от Наредбата (а напрактика и до законосъобразността и в нейната цялост, което надхвърля предмета на настоящото дело), се основава на това, че преди внасянето на проекта не е имало проведено обществено обсъждане чрез публикуването му на интернет страницата на институцията. Това оспорване е основателно.

Съгласно чл.26 ал.2 от Закона за нормативните актове (в редакцията му, действала към момента на приемане на Наредбата) 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.

Нормата на чл.26 ал.2 ЗНА е в защита на обществен интерес и е императивна. Същата следва да бъде тълкувана във връзка с чл.77 АПК, задължаващ компетентния орган да издаде нормативен акт, след като обсъди проекта с направените становища и предложения.

Съгласно чл.28 ЗНА в приложимата редакция, проекта на нормативния акт заедно с мотивите респ. доклада се внасят за обсъждане и приемане от компетентния орган. Съдържанието на мотивите следва да включва причините които налагат приемането, целите които се поставят, финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба, очакваните резултати от прилагането, включително и финансови, ако има такива. В случая към проекта за Наредбата липсват мотиви за изработването й, които да осигурят реализиране на предоставената от закона възможност на заинтересованите лица за изразяване на мнения и становища. Мотивите следва да дават ясна представа как е формирана волята на вносителя на акта, поради което те са от съществено значение за адресатите на акта, така че последните да могат да разберат фактите и причините, дали основание на вносителя да направи предложението си. Въпреки дадените от съда указания административния орган не е представил доказателства за спазване на горните законови изисквания, поради което съдът приема, че при приемането на Наредбата са допуснати съществени нарушения на административно производствените правила. Налице е общо основание по чл.146 т.3 АПК за отмяна на оспорените текстове от Наредбата.

Независимо от горното съдът намира че оспорването на отделните разпоредби от Наредбата също е основателно, поради противоречието им с материалния закон.

Съгласно чл.19 ал.1 от Наредбата заповедта, с която се настанява гражданин в общинско жилище, се връчва на лицето срещу подпис и има действие за всички членове на семейството. Ако настаненото лице не заеме определеното му жилище в едномесечен срок от връчването на заповедта, същата се отменя от органа, който я е издал. Основателно е оплакването на прокурора, че така цитираната разпоредба на Наредбата противоречи на закона и по-конкретно на чл.99 от АПК, според който влязъл в сила индивидуален или общ административен акт, който не е бил оспорен пред съда, може да бъде отменен или изменен от непосредствено по-горестоящия административен орган, а ако актът не е подлежал на оспорване по административен ред – от органа, който го е издал, при осъществяване на някоя от предпоставките на изброените седем хипотези. Приемайки оспореното правило общинският съвет е дал недопустимата от закона възможност за кмета сам да отмени своя влязла в сила заповед.

Текстът на чл.19 ал.1 от Наредбата сочи, че общинският съвет е преследвал законосъобразната цел заемането на жилището да е съществено условие за реализация на уредените обществени отношения. Нормотворческата техника, обаче, не е съобразена със закона. Заемането на жилището е следвало да се предвиди като

посочено в заповедта условие за възникване на правоотношението по настаняването, а не незаемането на жилището – като предпоставка кмета сам да си отмени влязла в сила заповед. Разпоредбата е незаконосъобразна и следва да се отмени от съда по изложените съображения.

Втората оспорена разпоредба – тази на чл.26 ал.6 от Наредбата, предвижда, че ако при продажбата на общинско жилище купувачът не преведе дължимите суми в посочения срок, кметът също отменя заповедта си по чл.26 ал.4 от Наредбата, с която се определят имота, купувача и цената. Изложените по-горе съображения важат изцяло и тук, поради което съдът не намира за необходимо да ги преповтаря. Условието цената да бъде заплатена в срок може да се разглежда като такова за произвеждане на действие на заповедта, но не и като предпоставка за отмяната и от кмета.

Третата оспорена норма на Наредбата също подлежи на отмяна от съда, като противоречаща на закона. Текстът на чл.46 от Наредбата предвижда, че с решение на общинския съвет, в резервни жилища могат да се настаняват за срока на мандата и лица на изборни длъжности в общинската администрация и общински съветници, които нямат жилище в съответното населено място. Противоречието е с чл.45 от Закона за общинската собственост, съгласно който в резервните жилища се настаняват под наем за срок не по-дълъг от две години лица: 1. жилищата на които са станали негодни за обитаване в резултат на природни и стихийни бедствия и аварии или са застрашени от самосрутване; 2. в семействата на които са налице остри социални или здравословни проблеми. Изброяването в закона е изчерпателно, т.е. настаняването в резервни жилища може да стане само по отношение на посочените в чл.45 ЗОС лица. Разширяването на кръга лица, подлежащи на настаняване с наредбата по чл.45а ЗОС, е незаконосъобразно, тъй като излиза извън предоставената подзаконова нормотворческа компетентност на общинския съвет.

Сумирайки горното съдът прие, че и трите оспорени разпоредби от Наредбата следва да бъдат отменени по повод подадения протест.

Предвид изхода на делото и разпоредбата на чл.143 АПК, следва община Руен да бъде осъдена да заплати на Окръжна прокуратура Бургас 20лв. разноски по делото.

Мотивиран от изложеното Административен съд Бургас

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по оспорване на прокурор в Окръжна прокуратура Бургас чл.19 ал.1, чл.26 ал.6 и чл.46 от Наредбата за реда за управление и разпореждане с общински жилища на община Руен.

ОСЪЖДА община Руен да заплати на Окръжна прокуратура Бургас 20лв. разноски по делото.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховен Административен Съд, чрез Административен съд Бургас, в 14-дневен срок от връчване на преписа.

Препис от решението да се връчи на страните.

Ако няма подадени в срок касационна жалба или протест или те са отхвърлени от касационния съд, да се извърши обнародване на решението по начина, по който е била обнародвана Наредбата. В последния случай решението влиза в сила от датата на обнародването му.

ПРЕДСЕДАТЕЛ :

ЧЛЕНОВЕ : 1.

2.