

## РЕШЕНИЕ

№ 640/17.10.2013 г.

гр. Монтана

### В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд – Монтана, административен състав по чл.191, ал.2 от АПК, в публичното заседание на единадесети октомври през две хиляди и тринадесета година в състав:

Председател: Огнян Евгениев

Членове: Мария Ницова

Момчил Таралански

при секретаря А.Л., при участието на прокурора Камелия Цветкова, като разгледа докладваното от съдия Таралански административно дело № 468 по описа за 2013 г., за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по заповед на Областен управител, с която се оспорва подзаконов нормативен акт на общински съвет с правно основание чл.185, ал.2 от АПК във връзка с чл.45, ал.8 от Закона за местното самоуправление и местната администрация и чл.21, ал.1, т.23 от Закона за местното самоуправление и местната администрация и във връзка с разпоредби от Закона за местните данъци и такси и Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.

Областният управител на Област Монтана е издал заповед № АК-04-35/17.07.2013 г., с която на основание чл.45, ал.8 от ЗМСМА е оспорил пред съда решение № 401 от протокол № 26 от заседание на Общински съвет – Чипровци, проведено на 19.06.2013 г., с което са приети Правила за определяне условията за продажба на дърва на корен от общинските горски територии. В заповедта и в допълнителното писмено становище (л.31-33) се поддържа наличие на съществени нарушения на административно-производствени правила и противоречие на акта с материално-правни разпоредби, които са основание за отмяната му, като се претендират и направените по делото разности и юрисконсултско възнаграждение.

Общински съвет – Чипровци в писмено становище от законния им представител – Председателя на съвета, оспорват заповедта и искат от съда да отхвърли оспорването като недопустимо, тъй като липсвал годин акт, който да подлежи на обжалване, поддръжайки, че приетите с решение № 401 Правила не само нямали характер на нормативен административен акт, поради което спрямо тях не били приложими процедурните изисквания по приемането им, но същите въобще не носели белезите и на административния акт като властническо волеизявление, доколкото характера на тези правила бил вътрешно-административен.

Окръжна Прокуратура – Монтана, чрез представителя си в съдебно заседание, поддържат, че оспореното решение № 401 има белезите на общ административен акт, като при издаването му били нарушени процедурата по откриване на производството, тъй като липсвало публично оповестяване по начините, посочени в чл.66, ал.1 от АПК, както и нарушения на изискванията на чл.69, ал.1; чл.71 и чл.73 от АПК. Предлага на съда да отмени оспорения акт.

#### По допустимостта на заповедта за оспорване на подзаконовия нормативен акт.

С оспореното решение № 401 от протокол № 26 от заседание на Общински съвет – Чипровци, проведено на 19.06.2013 г. са приети Правила за определяне условията за продажба на дърва на корен от общинските горски територии. Въпреки възражението на ответниците, които поддържат, че този акт (Правила) е вътрешно-административен и няма въобще характер на административен акт, още по-малко на нормативен административен акт, то настоящият съдебен състав не споделя това разбиране. Също така не може да бъде споделено и разбирането на представителя на Окръжна прокуратура, че Правилата, респективно решението на ОбС, с което са приети, има белезите и представлява общ административен акт. Основният разграничителен критерий при преценката дали даден административен акт е общ или нормативен е дали е с еднократно или многократно правно действие. Никъде в текста на Правилата не фигурира срок на действие или някакъв времеви диапазон за реализация на правата, освен чл.6 на Правилата, според който заявления се подават в Общинска администрация до 15.08. т.е. до петнадесети август, **без да е посочена конкретна година** и без никъде в решението за приемането им да е указано, че същите са с еднократно правно действие т.е. само за настоящата година. Поради това съдебният състав счита, че Правилата са акт с многократно правно действие, който се отнася до неопределен и неограничен брой адресати на територията на Община Чипровци (така и в чл.1 – „лицата.....трябва да имат постоянна адресна регистрация в Община Чипровци...“). Все в тази връзка следва да се акцентира на обстоятелството, че Правилата съдържат административно-правни норми, доколкото не само органа, който ги е приел е административен, но и метода на регулация е властнически, които норми създават права (закупуване на дърва на корен за огрев) и регламентират реда за реализация на такива (така в чл.1-3), поради което неоснователно се явява възражението на ответниците по делото, че този акт нямал въобще белези на административен акт и още по-малко на нормативен административен акт.

Заповедта за оспорване на подзаконовия нормативен акт е издадена, съгласно разпоредбата на чл.45, ал.8 от ЗМСМА от областния управител. Същият е издал заповед № АК-04-31/27.06.2013 г., с която е върнал за ново обсъждане решение № 401. Решението не е обсъдено на заседание на ОбС, поради което, в законовия срок органът, който е оправомощен за упражни това право е оспорил същото, поради което е заповедта е допустима за разглеждане.

#### По основателността на заповедта за оспорване на подзаконовия нормативен акт.

Съдът, като прецени събраните по делото писмени доказателства, намери за установено от фактическа страна следното:

С докладна записка изх. № РД-127/11.06.2013 г. Кмета на Община Чипровци е предложил на Общински съвет – Чипровци, въз основа на Закона за горите и Наредбата за управление на горските територии, собственост на Община Чипровци, да се приемат правила за определяне на условията, на които трябва да отговарят жителите на общината, за да се възползват от възможността да закупят дърва на корен за огрев. Като част от докладната записка е предложен и проект за съдържание на Правила (л.13, стр.ІІ по делото).

Тази докладна записка с проекта на нормативен административен акт не е била огласявана, нито е била предмет на обсъждане, нито са постъпвали становища, предложения или възражения.

С решение № 401 от протокол № 26 от заседание на Общински съвет – Чипровци, проведено още на 19.06.2013 г. са приети Правила за определяне условията за продажба на дърва на корен от общинските горски територии. Със заповед № АК-04-31/27.06.2013 г. Областен управител на област Монтана е върнал за ново обсъждане приетото решение с мотиви, че приетите правила са нормативен административен акт, който не е приет по установения ред, както и че същия е в противоречие с материално-правни разпоредби.

По делото се установи, че не е проведено ново обсъждане от Общински съвет и това е дало основание на Областен управител – Монтана със заповед № АК-04-35/17.07.2013 г. да оспори решение № 401 от протокол № 26 от заседание на Общински съвет – Чипровци, проведено на 19.06.2013 г. пред Административен съд – Монтана, което е иницирирало настоящето дело. С последващо решение № 406 от протокол № 27 от заседание на Общински съвет – Чипровци, проведено на 24.07.2013 г. дори изрично е мотивиран този отказ с необходимостта да се произнесе съдът по вече образуваното дело.

От правна страна, съдът след цялостната проверка на оспорения акт по основанията на чл.146 АПК, намира следното:

Както вече беше изложено по-горе в мотивите на настоящето решение относно допустимостта на заповедта за оспорване, оспорените Правила съдържат административно-правни норми с предмет регулация на обществени отношения с местно значение чрез властнически метод с многократно правно действие и се отнасят до неопределен и неограничен брой адресати, доколкото по принцип жителите на една община не могат да бъдат точно определени и винаги можа да има вариации в броя им.

Подзаконният нормативен акт (ПНА) е издаден от компетентен орган – Общински съвет, който, съгласно разпоредбата на чл.21, ал.1, т.23 от ЗМСМА решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи, както и въз основа на разпоредбата на чл.76, ал.3 от АПК, която изяснява ролята на подзаконните нормативни актове на общинските съвети за уреждане на обществени отношения с местно значение, съобразно с нормативните актове от по-висока степен.

ПНА, обаче, макар да е издаден в установената писмена форма, е налице пълна липса на фактическите и правни основания за издаването му. Видно от докладната записка (л.13) и решението на ОбС (л.10-11 по делото), където е възпроизведено цялото съдържание на Правилата, нито в подготвителния акт – докладната записка, нито в крайния акт – оспореното решение са посочени фактически и правни основания за издаването. Това обстоятелство само по себе си е схващано винаги от съдебната практика и при действието на ЗАП/ЗВАС и особено при действието на АПК, като съществено нарушение на формата на административния акт, което е самостоятелно основание за отмяната му при упражнено оспорване – основанието по чл.146, т.2 от АПК.

На следващо място са налице съществени нарушения на административно-производствените правила при издаването на акта – чл.146, т.3 от АПК. Задължението на АО – ОбС-Чипровци е било при получаване на докладната записка да разгласи по подходящ начин проекта за акт, приложен към докладната записка, като даде възможност на заинтересованите лица да направят предложения и възражения. С оглед на съществуващите обществени отношения и тежките икономически условия в общината (ноторно и служебно известно на съда), може да се направи обосновано предположение, че продажбата на дърва на корен за огрев е обществено значим въпрос и такива предложения и възражения би имало. По този начин пряко и съществено е нарушена разпоредбата на чл.77 от АПК, регламентираща реда за издаване на подзаконните нормативни актове във връзка и със задължението на органа по чл.26, ал.2 от ЗНА по силата на препращащата разпоредба на чл.80 от АПК, което също така съставлява самостоятелно основание за отмяна на оспорения акт.

Налице е и поддържаното от органа, оспорващ акта противоречие с материално-правни разпоредби – основанието по чл.146, т.4 от АПК. В това отношение съдът споделя изцяло наведените в заповедта за оспорване правни доводи относно естеството на местните данъци и такси като вид публичните вземания, реда за събирането им, изпълнителните основания, както и невъзможността от гледна точка на принципа на законност, да се установява в оспорените Правила друг ред за събиране на тези вземания и санкциите при неиздължаването им в срок.

С оглед на изложеното, съдът приема, че административния орган – Общински съвет – Чипровци е допуснал релевираните с оспорването основания за отмяна по чл.146, т.2-4 от АПК, при което оспореното решение е незаконосъобразно. Поради това на основание чл.193, ал.1, предл.3 от АПК, следва да се отмени изцяло, а с оглед на направеното искане от процесуалния представител на оспорващия и направените по делото разноски – такса за публикация в размер на 20 лева и юрисконсултско възнаграждение в размер на 150 лева, затова съдът

#### Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ решение № 401 от протокол № 26 от заседание на Общински съвет – Чипровци, проведено на 19.06.2013 г., с което са приети Правила за определяне условията за продажба на дърва на корен от общинските горски територии, като НЕЗАКОНОСЪОБРАЗНО.

ОСЪЖДА Общински съвет – Чипровци, представлявани от Председателя на съвета Ю\*\*\* И\*\*\* Ц\*\*\*, да ЗАПЛАТЯТ на Областна администрация – Монтана направените по делото разноски – такса за публикация в ДВ и юрисконсултско възнаграждение общо в размер на 170 (сто и седемдесет) лева.

След влизане на решението в сила, същото да се обнародва, съгласно разпоредбата на чл.194 от АПК.

*Решението може да се обжалва пред Върховен административен съд в 14-дневен срок от съобщението за страните.*

ПРЕДСЕДАТЕЛ:  
ЧЛЕНОВЕ: