

РЕШЕНИЕ

№ 323

град Велико Търново, 28.09.2017 година

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд - град Велико Търново, в съдебно заседание на петнадесети септември две хиляди и седемнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ДИАНА КОСТОВА

ЧЛЕНОВЕ: РУМЯНА ПЕЕВА

ЕВТИМ БАНЕВ

при участието на секретаря М.Н.и прокурора от Окръжна прокуратура Велико Търново Илиан Благоев сложи на разглеждане докладваното от съдия Пеева административно дело № 382/2017 година по описа на съда и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 191, ал. 2 от Административнопроцесуален кодекс (АПК).

Образувано е по протест на прокурор от Окръжна прокуратура Велико Търново против чл. 7, ал. 2, т. 5 от Наредбата за рекламната дейност на територията на Община Лясковец (наричана по-долу за краткост Наредбата), приета с Решение №73 по Протокол № 9 от 25.03.2004 година, изменено и допълнен с Решение №171 по Протокол №19/29.09.2016 година на Общински съвет-Лясковец, с който се забранява рекламирането на нетрадиционна религия и/или религиозна общност. Протестиращият прокурор намира, че разпоредбата на чл. 7, ал. 2, т. 5 от Наредбата е незаконосъобразна, поради това, че е приета при липса на компетентност на общинския съвет. Излага съображения в подкрепа на твърденията си, свързани с уредбата на обществените отношения с актове от по - висша степен. Посочва, че въведената в местната наредба забрана за рекламиране на религиозна дейност не попада в предвидените в чл.37,ал.2 от Конституцията хипотези за ограничаването ѝ. С тези доводи, оспорващият прокурор предлага на съда да постанови решение, с което да отмени като незаконосъобразен чл. 7, ал. 2, т. 5 от Наредбата на Общински съвет-Лясковец.

В хода на съдебното производство представляващият Окръжна прокуратура – Велико Търново поддържа така подадения протест и моли същият да бъде уважен по изложените в него съображения. Моли за присъждане на направените по делото разноски.

Ответникът - Общински съвет град Лясковец не взема становище по така подадения протест. В съдебно заседание не се представлява.

Великотърновският административен съд, тричленен състав, като съобрази събраните по делото доказателства и доводите на страните, обсъдени поотделно и в тяхната съвкупност и след цялостна служебна проверка на оспорените текстове на наредбата приема за установено следното:

Наредбата за рекламната дейност на територията на Община Лясковец, и в частност оспореният текст от същата, представлява подзаконов нормативен акт, по смисъла на чл. 75, ал. 1 от АПК, приет от орган на местно самоуправление.

От представената и приета като доказателство преписка, изпратена от Общински съвет-Лясковец с писмо изх. №127#5/15.06.2017 година, е видно че първоначалната редакция на Наредбата за рекламната дейност на територията на Община Лясковец е приета с Решение № 73 по Протокол № 9 от 25.03.2004 година. Административното производство е започнало с предложение на Кмета на Община Лясковец от 18.03.2004 година за приемане на Наредбата за рекламната дейност на територията на Община Лясковец, разгледано е на заседание на комисията по „Инфраструктурно развитие, благоустройство и околна среда“, видно от изготвения протокол от същата дата /л.40 от делото/. Съгласно приложения протокол и присъствен лист от проведеното на 25.03.2004 година заседание на общинския съвет/л.33 и л.41 от делото/, при приемане на атакувания от прокурора подзаконов нормативен акт са присъствали 15 общински съветници, като всички са гласували „за“ приемане на процесната наредба.

На 19.09.2016 г. от Кмета на Община Лясковец е внесено предложение за изменение и допълнение на Наредбата /л.49 от делото/, касаещо чл.20,чл.21 и чл.22 от нея, които не са предмет на настоящото производство. За прецизност обаче следва да се посочи, че към въпросното предложение са изготвени мотиви/л.51от делото/, публикувано е в интернет страницата на Община Лясковец на 02.09.2016 година и е разгледано на 27.09.2016 година от постоянна комисия „Инфраструктура, благоустройство,околна среда,ред, законност, безопасност на движението“ на общинския съвет. Направеното от кмета на общината предложение за изменение и допълнение на Наредбата е прието с Решение №171 по Протокол №19/29.09.2016 година на Общински съвет-Лясковец единодушно от всички 16 присъствали общински съветници.

В настоящото производство предмет на оспорване е чл.7,ал.2,т.5 от Наредбата за рекламната дейност на територията на Община Лясковец, който е със следното съдържание: „Забранява се рекламирането на нетрадиционна религия и/или религиозна общност“.

Въз основа на горната фактическа обстановка тричленният състав на съда прави следните правни изводи:

Протестът е процесуално допустим. Съгласно предвиденото в чл. 186, ал. 1 от АПК, право да оспорват подзаконов нормативен акт имат гражданите, организациите и органите, чиито права, свободи или законни интереси са засегнати или могат да бъдат засегнати от него или за които той поражда задължения, а съгласно чл. 186, ал.2 от АПК съответния прокурор има право на протест. След като прокурорът е от кръга на визираните в нормата на чл. 186 лица, то неговото оспорване е допустимо.

Протестът е против 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 препращащата 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:

Оспорената в настоящото производство разпоредба на чл.7,ал.2,т.5 от Наредбата е издадена 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. но при

съществено нарушение на административнопроизводствените правила.

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.

Съгласно разпоредбата на чл.2а (отм., считано от 1.01.2008 г.) от Закона за нормативните актове /ЗНА/, действал по време на приемане на оспорените текстове от наредбата, лицата, за които възникват задължения или ограничения по силата на нов нормативен акт, се уведомяват преди неговото приемане, като уведомяването се извършва чрез изпращане на проекта до представителни организации на тези лица, чрез публикуването му в средствата за масово осведомяване, в Интернет или чрез оповестяването му по друг подходящ начин, като в срок не по-кратък от един месец засегнатите могат да представят предложения и възражения до съответния компетентен орган.

Към момента на приемане на спорния текст е в сила и Указ № 883 от 24.04.1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове, в редакция на ДВ, бр.57 от 22.07.1980 г., в който също са регламентирани правила, свързани с издаването на подзаконови нормативни актове. Съгласно чл.13 във вр.с чл.20 от Указа при изготвяне на проекти за наредби процедурата обхваща изготвяне на първоначален проект; обсъждане на проекта и изготвяне на втори проект, когато се наложат съществени изменения на първоначалния проект.

От цитираните по-горе текстове може да се направи извод, че се придава изключително значение на възможността за предварителното разгласяване и обсъждане на проекта за нормативен акт с всички заинтересовани лица и организации преди внасянето му за обсъждане и приемане от компетентния орган.

В конкретния случай с Решение № 73 по Протокол № 9 от 25.03.2004 година Общински съвет-Лясковец е приел нов подзаконов нормативен акт, а не изменение или допълнение на съществуващ такъв, поради което е следвало да бъдат спазени изискванията на чл. чл.2а/отм./ от ЗНА и чл.13 от Указ № 883 от 24.04.1974 г., действащи към този момент. Откриването на производството по издаване на нов нормативен акт следва да се оповести публично чрез средствата за масово осведомяване или по друг подходящ начин, като оповестяването включва и основните съображения за издаването на акта. Проследяването на действията по внасяне и обсъждане на предложението, по неговото съобщаване и разглеждането му в заседание на Общински съвет – Лясковец налага извод, че не са спазени изискванията на цитираните норми за публикуването му на интернет страницата на Община Лясковец или оповестяването му сред обществеността по друг подходящ начин. Последващото изменение и допълване на Наредбата не се отнася до оспорените в настоящото разпоредби, а извършените процедури по оповестяването им не санират предходните нарушения в процедурата. Местният законодателен орган е имал задължение да проведе обсъждане на проекта за наредба със заинтересованите лица и организации, за да могат същите реално да упражнят правото си на предложения и становища по него. По делото не са представени доказателства за организиране на посочената възможност за обсъждане. Изискването за публикуване на проекта не е формално изискване, а строго регламентирана процедура, след която първоначалният проект може да бъде променен, когато се наложат съществени изменения. /В този смисъл Решение № 7817 от 6.06.2013 г. на ВАС по адм. д. № 9387/2012 г., III о., /.

На следващо място предложението на кмета на Община Лясковец е внесено в общинския съвет на 18.03.2004 година и е гласувано на заседание от 25.03.2004 година. Очевидно не е спазен и предвиденият в чл.2а /отм./ от ЗНА срок от поне един месец за представяне на предложения и възражения по проекта от засегнатите лица и организации. Предмет на Наредбата са ред и цени за разпространяване на информация със средствата на външна реклама, надписите и информационно-указателните табели което означава, че те засягат правата и интересите на населението на територията на Община Лясковец, както и на всички юридически лица, занимаващи се с рекламна дейност, т. е. касае се за въпроси от обществен интерес. Липсата на обществено обсъждане, нормативно закрепено в чл.2а /отм./ от ЗНА и чл. 13 от Указ № 883/24.04.1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове, издаден на основание § 7 от ПЗР на ЗНА, представлява съществено

нарушение на административнопроизводствените правила по смисъла на чл. 146, т.3 от АПК, тъй като при обсъждането е било възможно да се направят предложения и възражения, които биха довели до приемане на различна редакция на оспорените текстове от Наредбата.

Предвид горното настоящият съдебен състав намира, че оспореният текст следва да бъде отменен.

С оглед изхода на спора и своевременно направеното искане за присъждане на разноски на основание чл. 143, ал. 1 от АПК в полза на полза на Прокуратурата на Република България следва да се присъдят направените по делото разноски от Окръжна прокуратура-Велико Търново в размер на 20лева, представляващи заплатена такса за обнародване на оспорването в Държавен вестник.

Като взе предвид разпоредбата на чл. 194 от АПК след влизане на решението в сила, същото следва да се обяви по начина, по който е обявена самата наредба.

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 прокурор при Окръжна прокуратура Велико Търново чл. 7, ал. 2, т. 5 от Наредбата за рекламната дейност на територията на Община Лясковец (наричана по-долу за краткост Наредбата), приета с Решение №73 по Протокол № 9 от 25.03.2004 година, изменено и допълнено с Решение №171 по Протокол №19/29.09.2016 година на Общински съвет-Лясковец,

ОСЪЖДА Общински съвет-Лясковец да заплати на Окръжна прокуратура-Велико Търново направените по делото разноски в размер на 20 /двадесет/ лева.

РЕШЕНИЕТО може да се обжалва в 14-дневен срок от съобщението му до страните чрез Административен съд - Велико Търново до Върховен административен съд.

След влизането му в сила, решението да се обяви по реда, по който е обявена Наредба за рекламната дейност на територията на Община Лясковец.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.