

РЕШЕНИЕ № 308

гр.Стара Загора, 28.11.2016 год.

ВИМЕТО НА НАРОДА



Старозагорският административен съд в публичното заседание
на трети ноември
през две хиляди и шестдесета година в състав:

Председател: БОЙКА ТАБАКОВА
Членове: ИРЕНА ЯНКОВА
РАЙНА ТОДОРОВА

при секретаря Ива Атанасова
и в присъствието на прокурора Маргарита Димитрова,
като разгледа докладваното от БОЙКА ТАБАКОВА адм.дело № 365 по
описа за 2016 год, за да се произнесе, съобрази следното:

Производството е по чл.185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл.45, ал.3 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/.

Образувано е по протест на М. Димитрова прокурор в Окръжна прокуратура гр.Стара Загора, с който оспорва като незаконосъобразни разпоредбите на **чл.20, ал.1, т.4 и чл.27, ал.1, т.4 от Наредба за рекламната и информационна дейност на територията на Община Раднево**, приета от Общински съвет Раднево. С тези разпоредби са въведени изисквания да издаване на Разрешение за извършване на рекламна дейност на територията на Община Раднево като един от изчерпателно изброените нужни документи е удостоверение за липса на задължения към Община Раднево. В протеста са изложени доводи, че недопустимо с наредба на общински съвет се уреждат обществени отношения, регламентирани в актове от по-висока степен и за които не е налице законова делегация. Обосновава се, че с оспорените разпоредби се нарушава принципът на свободната стопанска дейност, закрепен в Конституцията на Република България, който предписва на държавата да изгради система на правно регулиране на стопанската дейност, гарантираща на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия при започване, организиране и осъществяване на тази дейност. С изискването за прилагане на удостоверение за липса на задължения към общината според вносителя на протеста се въвежда ограничение на кръга от лица, които могат да кандидатстват за получаване на разрешение за извършване на рекламна дейност. В тази връзка се навеждат доводи за противоречие със Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската

дейност /ЗОАРАКСД/. Направено е искане разпоредбите на чл.20, ал.1, т.4 и чл.27, ал.1, т.4 от Наредба за рекламната и информационна дейност на територията на Община Раднево, да бъдат отменени като незаконосъобразни поради противоречие с материалния закон. Претендира се присъждане на направените разноски по делото.

Вносителят на протеста и като представител на Окръжна прокуратура Стара Загора поддържа оспорването по изложените в него съображения.

Ответникът Общински съвет Раднево, редовно призван, не изпраща представител и не изразява становище по внесения протест.

Съдът, като обсъди доводите, изложени в жалбата и извърши проверка на законосъобразността на атакуваното решение, намира за установено следното:

Наредбата за рекламната и информационна дейност на територията на Община Раднево е приета по предложение изх. № 00-08-0113/ 11.04.2014г на инж.Димитър Желев - председател на Общински съвет Раднево. Изложените в предложението мотиви се свеждат до следното - в изпълнение разпоредбите на чл.56, ал.2 и чл.57, ал.1 от Закона за устройство на територията /ЗУТ/ всеки общински съвет е длъжен да приеме наредба, с която да регламентира реда за поставяне на рекламни, информационни и монументално-декоративни елементи на територията на общината, както и изискванията, на които следва да отговарят, местата за поставяне, дължимите такси и санкциите при нарушения. Практиката по прилагане на действащата Наредба, приета с Решение на общинския съвет № 452 от 27.10.2005г показала редица пропуски, които се отстраняват с проекта. Освен това се регламентира прецизна класификация на видовете РИЕ, реда за тяхното поставяне и премахване, актуализирани са санкциите за нарушения, предвидени са преференции за коректните платци, създадени са нови приложения към наредбата.

С Решение № 687 по протокол № 40 от заседание на Общински съвет Раднево, проведено на 24.04.2014г, на основание чл.21, ал.2 от ЗМСМА, чл.8 от Закона за нормативните актове /ЗНА/, чл.56, ал.2 и чл.57, ал.1 от ЗУТ е приета Наредба за рекламната и информационна дейност на територията на Община Раднево. В протокола са вписани изразените становища на съответните постоянни комисии. При проведено гласуване са получени 20 гласа „за”, 0 гласа „против” и 0 гласа „въздържал се”.

Така установената фактическа обстановка мотивира следните **правни изводи**:

Предмет на оспорване пред съда са конкретни разпоредби от Наредба за рекламната и информационна дейност на територията на Община Раднево и



съдът е ограничен в рамките, определени с жалбата, да извърши преценка по същество на законосъобразността им.

При служебната проверка за законосъобразност съдът констатира, че Наредбата не е приета в съответствие със законово регламентирания изисквания за подготовката и приемането на нормативни административни актове. По делото въпреки дадените изрични указания с разпореждане от 22.08.2016г не са представени доказателства за спазване на изискването на чл.26, ал.2 от ЗНА / в редакция към м.април 2014г/ - вносителят на проекта за наредбата да го е публикувал на интернет страницата на Община Раднево заедно с мотивите и да е предоставил на заинтересованите лица възможност за изразяване на предложения и становища по проекта в необходимия 14-дневен срок. Данни да това не могат да се установят и при извършена служебна справка. В случая се констатира и липса на пълни мотиви към проекта. Не са изложени съображения по всички критерии, посочени в чл.28, ал.2 от ЗНА, включително за съответствието с правото на Европейския съюз. Тъй като по отношение на приетия проект на наредбата цитираните законови изисквания не са спазени, то при издаването на подзаконовия нормативен акт съществено е нарушена процедурата. Нормата на чл. 26, ал. 2 от ЗНА следва да бъде тълкувана в съответствие с чл. 77 от АПК, задължаващ компетентният орган да издаде нормативен акт, след като обсъди проекта с направените становища, предложения и възражения, което не е изпълнено. Неспазването на двете императивни по характера си правни норми, съдържащи се в акт от по-висока степен, според правилото на чл. 142, ал. 1 от АПК и чл. 15 от ЗНА е съществено.

На следващо място се установява, че оспорената разпоредба е материално незаконосъобразна.

Обществените отношения, свързани с местното самоуправление и местната администрация, са уредени със ЗМСМА, чиито разпоредби очертават правният статут и компетентността на общинския съвет като орган на местното самоуправление, определящ политиката за изграждане и развитие на общината, във връзка с осъществяването на дейностите от местно значение, както и на други дейности, определени със закон. В изпълнение на правомощията си по чл.21 от ЗМСМА общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения.

Наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен, като приеманите от Общинския съвет наредби са подзаконовы нормативни актове, съдържащи правни норми, които създават общозадължителни правила за уреждане съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение на територията на съответната община, засягащи неограничен брой адресати /чл.7, ал.2 и чл.8 от Закона за нормативните актове и чл.75, ал.1 от АПК/. Такива актове общинските съвети са

компетентни да издават, когато това е предвидено от Конституцията на РБългария или от закон /чл.2, ал.1 от ЗНА, чл.76, ал.1 от АПК/. Следователно нормотворческите правомощия на общинския съвет произтичат от Конституцията или от закона и се ограничават до обществени отношения с местно значение, които обаче не са регулирани от нормативни актове от по-висока степен. Отделно от това общият принцип, регламентиран в чл.15, ал.1 от ЗНА, предвижда, че всеки нормативен акт трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен.

В настоящата хипотеза текстът на чл.21, ал.2 от ЗМСМА, цитиран като правно основание за издаване на Наредба за рекламната и информационна дейност на територията на Община Раднево, е посочен във връзка с отбелязаното в чл.57, ал.1 от ЗУТ правомощие на общинския съвет, определящо конкретно компетентността му при определяне на реда за поставяне на рекламни, информационни и монументално-декоративни елементи върху недвижими имоти на територията на общината. Следователно оспореният текст от Наредбата е приет от материално и териториално компетентен орган, овластен да регламентира обществени отношения от местен характер, свързани с поставянето на елементи на градското обзавеждане, при наличие на изрична законова делегация за това.

С оспорените в настоящото съдебно производство разпоредби на чл.20, ал.1, т.4 и чл.27, ал.1, т.4 от Наредба за рекламната и информационна дейност на територията на Община Раднево се предвижда за издаване на разрешение за извършване на рекламна дейност /включително чрез флажни рекламни материали/ да се подава заявление по образец, одобрен от кмета на общината, придружено с удостоверение за липса на задължения към Община Раднево. По този начин Общински съвет Раднево е излязъл извън предоставеното му с чл.57, ал.1 от ЗУТ правомощие да уреди единствено реда, т.е. процедурата, по която ще се издават разрешенията за поставяне на рекламно-информационни елементи. Недопустимо е въведено допълнителното изискване към заявлението за издаване на разрешение за поставяне на рекламни обекти да се представя документ за липса на задължения към общината. Такова условие не се съдържа и в специалните закони - ЗУТ или Закона за местните данъци и такси.

По този начин в противоречие с чл.8 от ЗНА и чл.21, ал.2 от ЗМСМА, общинският съвет е приел тези текстове от Наредбата като е уредил обществени отношения, вече регулирани от нормативен акт от по-висока степен.

Двата протестиращи текста са в противоречие и със ЗОАРАКСД доколкото с предвидените в тях изисквания към субектите се създават ограничения и се въвеждат тежести при административното регулиране и административния контрол. Нормирането на разрешителния режим в процесната Наредба попада в хипотезата на ЗОАРАКСД, като съгласно чл.1, ал.3 от същия закон, административно регулиране е установяването на нормативни изисквания, чието

спазване се осигурява чрез упражняване на административен контрол. В чл.1, ал.4, т.3 от ЗОАРАКСД се предвижда, че административен контрол по смисъла на този закон е контролът, упражняван от административни органи, чрез издаване и отказване на разрешения и удостоверения за извършване на отделна сделка или действие от лица, които извършват или възнамеряват да извършват стопанска дейност. Целта, която въвежда чл.1, ал.2 от ЗОАРАКСД, е да улесни и насърчи извършването на стопанската дейност, като ограничи до обществено оправдани граници административното регулиране и административния контрол, осъществявани върху нея от държавните органи и от органите на местното самоуправление.

В случая чрез въвеждането на ограничения при извършването на рекламна дейност за лицата, имащи задължения към Община Раднево, нормативно предвиденият от Общински съвет Раднево административен контрол излиза извън целта на ЗОАРАКСД и ѝ противоречи. Предвиденото с оспорените подзаконови текстове административно регулиране надвишава обществено оправданите граници по смисъла на чл.1, ал.2 от ЗОАРАКСД, тъй като по този начин се въвеждат тежести, които не са необходими за постигане на законовите цели по чл.2 от ЗОРАКСД за защита на националната сигурност, обществения ред, личните и имуществени права на граждани и юридически лица или околната среда.

Следва да се отчете и безспорният факт, че оспорените текстове на чл.20, ал.1, т.4 и чл.27, ал.1, т.4 от Наредба за рекламната и информационна дейност на територията на Община Раднево са приети и в нарушение на чл.19, ал.1 от Конституцията, съгласно която норма икономиката на Република България се основава на свободната стопанска инициатива, а с оглед ал.2 законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотреби с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя. В случая е очевидно, че с обжалваните текстове от Наредбата се въвежда предпоставка за неравно третиране на стопанските субекти, изразяващо се в ограничаване на кръга от лица, имащи право да извършват рекламна дейност на територията на Община Раднево.

По изложените съображения съдът намира, че протестираните разпоредби са приети при съществено нарушение на процесуалните правила и в противоречие с

При този изход на делото на оспорващия следва да бъдат присъдени направените разноски за публикуване на обявление за оспорването в Държавен вестник в размер на 20 лв.

Водим от горните мотиви и на основание чл.193, ал.1 от АПК, съдът

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по протест на прокурор в Окръжна прокуратура Стара Загора разпоредбите на **чл.20, ал.1, т.4** и **чл.27, ал.1, т.4** от **Наредба за рекламната и информационна дейност на територията на Община Раднево**, приета с Решение № 687 по протокол № 40 от заседание на Общински съвет Раднево, проведено на 24.04.2014г, **като незаконосъобразни**.

ОСЪЖДА Общински съвет Раднево да заплати на Окръжна прокуратура Стара Загора сумата 20 /двадесет/лв, представляваща направени по делото разноски.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14 дневен срок от съобщаването му на страните.

След влизане в сила решението да се обнародва по начина, по който е обнародвана Наредба за рекламната и информационна дейност на територията на Община Раднево.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: /п/

ЧЛЕНОВЕ: 1. /п/

2. /п/

