

РЕШЕНИЕ

№ 11595

Варна, 27.10.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административният съд - Варна - VII тричленен състав, в съдебно заседание на двадесет и пети септември две хиляди двадесет и пета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: МАРИЯ ЖЕЛЯЗКОВА

ЧЛЕНОВЕ: ВЕСЕЛИНА ЧОЛАКОВА

ИВЕЛИНА ДИМОВА

При секретар ВЕСЕЛКА КРУМОВА и с участието на прокурора СИЛВИЯН ИВАНОВ СТОЯНОВ като разгледа докладваното от съдия МАРИЯ ЖЕЛЯЗКОВА административно дело № 20257050700858 / 2025 г., за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.185 и сл. от АПК.

Образувано е по жалба на Кмета на Община Варна, чрез процесуален представител гл.ю.к. Зв.Патаре, срещу изменения и допълнения на разпоредбите на чл.27 ал.1, чл.28, чл.29, чл.30, чл.32 ал.1, чл.38 ал.3, чл.49 ал.1, чл.50 ал.1 и нов § 8 от Наредба за условията и реда за поставяне на преместваеми обекти по смисъла на чл.56 ал.1 от ЗУТ /Наредбата по чл.56 от ЗУТ/, приети с Решение № 569-6/27.03.2025г. на Общински съвет - Варна по Протокол № 22 от заседание проведено на 27.03.2025г., съгласно уточняваща молба с.д. 7732/09.05.2025г.

В жалбата и в уточняващата молба се твърди, че оспорените изменения и допълнения на разпоредбата от Наредбата по чл.56 от ЗУТ са приети при съществени нарушения на административнопроизводствените правила и по-конкретно в отклонение с изискванията на разпоредбите на чл. 26, ал. 5 и чл. 28, ал. 2 и ал. 3 от Закона за нормативните актове /ЗНА/. По отношение на всички разпоредби се твърди, че не е публикувана справка по чл.26, ал.5 от ЗНА за постъпили становища и предложения по предложението за изменение на Наредбата. Относно разпоредбите на чл. 27, чл. 28, чл. 29, чл. 32, чл. 38, чл. 49, чл. 50 и § 8 от Наредбата по чл.56 от ЗУТ се твърди, че както мотивите, така и оценката на въздействие на изготвения проект за изменение, са бланкетни, лаконични, твърде общи и по същество не съдържат основания, които да обосноват това изменение, което се приравнява на липса на мотиви. По отношение на чл. 30 от Наредбата се твърди, че липсват каквито и да са мотиви за изменението, дори и формални такива; не са посочени нито причините, нито е правен анализ на необходимостта, която налага изготвяне на схеми за преместваемите обекти на територията на ключови зони за Варна, като Приморски парк, Аспарухов парк и други по бул. „Княз Борис I“. Счита се, че част от разпоредбите /чл.27 ал.1, чл.28, чл.29, чл.32 ал.1, чл.38 ал.3, чл.49 ал.1, чл.50 ал.1/ са приети и при неправилно приложение на материалния закон и по-конкретно с нормата на чл.12 ал.5 от Закона за общинската собственост /ЗОС/, респ. и с чл.8 от ЗНА, изискващ съответствие на подзаконовите нормативни актове с актове от по-висок ранг. Излага се, че съгласно първата разпоредба имоти и вещи общинска собственост, които не са предоставени за управление на други лица, се управляват от кмета на общината и е недопустимо с допуснатото изменение да се изземват тези правомощия от кмета при наличието на изрична законова разпоредба, която му ги предоставя. По изложените съображения се моли отмяна на цитираните разпоредби, приети с решение на Общински съвет.

В съдебно заседание и по съществуващото на спора, чрез процесуален представител гл. ю.к. Патаре, жалбата се поддържа на изложените в нея и в уточняващата молба основания и се моли нейното уважаване. Претендира се присъждане на ю.к. възнаграждение. Прави се възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение искано от ответника.

Ответникът - Общински съвет - Варна, чрез пълномощник - адв. Р.Н., оспорва жалбата. В съдебно заседание и по съществуващото на спора се поддържа, че оспорените изменения в Наредбата за реда и условията за поставяне на преместваеми обекти на територията на Община Варна са приети при спазване на ЗНА, ЗМСМА и Правилника за организацията и дейността на ОбС-Варна. Проведено е обществено обсъждане на проекта за изменения. Същите са разгледани от помощните органи към ОбС-Варна. Приети са с необходимото по ЗМСМА мнозинство. Съответстват изцяло и на материалния закон, в т.ч. на Закона за устройство на територията. Твърди се, че основната цел на измененията е административно облекчение и яснота при изпълнение на Наредбата по чл.56 от ЗУТ, като по никакъв начин не се нарушават правата на гражданите, не се засяга обществения интерес и не се възлага допълнителна тежест. Моли се отхвърляне на жалбата като недоказана и неоснователна. Претендират се съдебно-деловодни разноски.

Наведените доводи са доразвити в депозираните по делото писмени бележки.

Представителят на Окръжна прокуратура - Варна дава заключение, за неоснователност на оспорването. Счита, че оспореният подзаконов нормативен акт е приет от компетентен орган, съобразно правомощията му по ЗМСМА, като е спазена процедурата по ЗМСМА и Правилника на общинския съвет, съобразени са разпоредбите на чл.26 и чл.28 от ЗНА. Не е налице и материална незаконосъобразност на оспорените текстове с оглед на това, че според разпоредбата на чл.56, ал.2 от ЗУТ общинският съвет е този, който определя условията и реда за поставяне на преместваеми обекти и това става с нарочна наредба. В този смисъл оспорените текстове по никакъв начин не засягат правомощията на кмета във връзка с управлението на общинската собственост. На изложените основания моли за отхвърляне на оспорването.

Съдът след преценка на събраните по делото писмени доказателства, становищата на страните и действащата нормативна уредба, приема за установено следното:

По допустимостта на оспорването:

Предмет на оспорване са изменени и допълнени разпоредби от Наредба за условията и реда за поставяне на преместваеми обекти по смисъла на чл.56 от ЗУТ на ОбС-Варна. Наредбата е подзаконов нормативен акт, приет от ОбС, на основание чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА и чл. 56 - 57 от ЗУТ. Съгласно чл. 185, ал. 2, вр. ал. 1 от АПК, подзаконовите нормативни актове могат да се оспорват пред съд, като съгласно разпоредбата на чл. 186, ал. 1 от АПК правото на оспорване на подзаконов нормативен акт принадлежи на 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 в съответствие с разпоредбата на чл. 187 ал. 1 от АПК подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето. В случая се касае за жалба на Кмета на Община Варна, който разполага с правомощие да оспорва пред съответния административен съд решенията на общинските съвети относно тяхната законосъобразност. Това държавно-властническо правомощие е делегирано със закон - чл. 45 ал. 5 от ЗМСМА и е спрямо всички актове на общинските съвети, без значение от вида и действието им. За упражняването на това правомощие не се изисква наличие на пряк и непосредствен правен интерес. Достатъчно е наличието на акт, приет от орган на местното самоуправление, съответно установено нарушение на закона. С оглед изложеното и предвид, че оспорването на подзаконовите нормативни актове е безсрочно /чл. 187, ал. 1 от АПК/, съдът намира, че жалбата е допустима и следва да бъде разгледана по същество.

По основателността на оспорването:

От представените с административната преписка писмени доказателства се установява следната фактическа обстановка:

С Предложение рег.№ ОС25000015ВН/09.01.2025г. от Н. К. - Зам. председател на ОбС-Варна и Г. И. - Председател на ПК по „Туризм, търговия и рекламна дейност“ към ОбС-Варна, чрез Председателя на ОбС-Варна е отправено предложение до Общински съвет - Варна за изменение и допълнение на Наредба за условията и реда за поставяне на преместваеми обекти по смисъла на чл.56 ал.1 от ЗУТ, по отношение разпоредбите на чл.27 ал.1, чл.28, чл.29, чл.30, чл.32 ал.1, чл.38 ал.3, чл.47, ал.2 т.7, чл.49 ал.1, чл.50 ал.1, чл.55 и чл.62, ал.1, т.5, като се създава и нов § 8.

Предложението е било придружено с мотиви и предварителна оценка на въздействието. От приложената по делото разпечатка на интернет страницата на ОбС-Варна е видно, че предложението и мотивите към него за изменение на Наредбата по чл.56 от ЗУТ, са публикувани на 10.01.2025г., като е даден 30 дневен срок, в който заинтересованите лица могат да отправят своите възражения, да дадат мнения и становища, като е указан реда и начина за това.

На 18.02.2025г. предложението за изменение на Наредбата по чл.56 от ЗУТ е разгледано и обсъдено на заседание на Постоянната комисия /ПК/ по „Туризм, търговия и рекламна дейност“, като е било подкрепено от 3-ма от членовете на комисията, от общо 4-ма. На 24.02.2025г. е било обсъдено и от ПК „Правна комисия“. По време на заседанието, един от вносителите на предложението е оттеглил същото в частта по т.7, 10 и 11 /чл.47, ал.2 т.7, чл.55 и чл.62, ал.1, т.5/, по съображение, че в тази част проектът е в противоречие с разпоредби от ЗУТ. По останалата част от предложението ПК е дала положително становище за законосъобразност с 11 гласа „за“ и 2 „въздържал се“.

Предложението е било включено под т.6 в дневния ред на заседанието за 27.03.2025г., за който до Община Варна е изпратено писмо с вх.№ от 21.03.2025г. На 27.03.2025г. е проведено заседание на ОбС-Варна, за което е съставен Протокол № 22. Видно от същия, както и от приложения към него поименен списък, при приемане на решението по т.6, в залата са присъствали 36 от общо 51 общински съветници, като 24 са гласували „за“, 2 - „против“ и - 10, „въздържали се“. Измененията и допълненията са гласувани и приети по начина, по който е направен първоначалният проект, с изключение на оттеглената част.

С решението са изменени и допълнени текстове от Наредбата по чл.56 от ЗУТ, както следва:

-Чл.27, ал.1 се изменя и придобива следния вид: След решение на общинския ЕСУТ схемите за поставяне на ПО се съгласуват от комисия, в която участват четирима общински съветници, определени от председателя на Общински съвет - Варна и трима служители от общинската администрация, определени със заповед на Кмета на Община Варна, в срок до 15-ти януари на съответната година.

Стара редакция на чл.27, ал.1: След решение на общинския ЕСУТ схемите за поставяне на ПО се съгласуват от комисия, назначена със заповед на Кмета на Община Варна, в която участват четирима общински съветници, определени от председателя на Общински съвет - Варна и трима служители от общинската администрация в срок до 15-ти януари на съответната година.

- Чл. 28 се изменя и придобива следния вид: Схемите за разполагане на преместваеми обекти за търговия на открито със сезонни стоки, в това число маси пред заведения, витрини, фризери, кафе-машини и други, се изработват от съответната районна администрация, в срок до 15-ти януари на текущата година. В 14-дневен срок от изработването им схемите се съгласуват от комисия, в която участват четирима общински съветници, определени от председателя на Общински съвет - Варна и трима служители от общинската администрация, определени със заповед на Кмета на Община Варна и се

одобряват от Главния архитект на Община Варна, в срок до 15-ти февруари на текущата година.

Стара редакция на чл.28: Схемите за разполагане на преместваеми обекти за търговия на открито със сезонни стоки, в това число маси пред заведения, витрини, фризери, кафе-машини и други, се изработват от съответната районна администрация в срок до 15-ти януари на текущата година. В 14-дневен срок от изработването им схемите се съгласуват от комисия, назначена със заповед на Кмета на Община Варна, в която участват четирима общински съветници, определени от председателя на Общински съвет - Варна и трима служители от общинската администрация и се одобряват от Главния архитект на Община Варна в срок до 15-ти февруари на текущата година.

- **Чл.29** се изменя и придобива следния вид: Схемите за разполагане на кратковременни преместваеми обекти за търговия по смисъла на чл. 21, ал. 1, т. 1 и т. 2, в това число с мартеници, коледни и великденски стоки и друга, свързани с провеждане на конкретно мероприятие, се изработват от съответната районна администрация в срок до 45 дни преди провеждане на съответното мероприятие. В 15-дневен срок от изработването им схемите се съгласуват от комисия, в която участват четирима общински съветници, определени от председателя на Общински съвет - Варна и трима служители от общинската администрация, определени със заповед на Кмета на Община Варна и в срок до 20 дни преди началото на съответното мероприятие се одобряват от Главния архитект на Община Варна.

Стара редакция на чл.29: Схемите за разполагане на кратковременни преместваеми обекти за търговия по смисъла на чл. 21, ал. 1, т. 1 и т. 2, в това число с мартеници, коледни и великденски стоки и други, свързани с провеждане на конкретно мероприятие, се изработват от съответната районна администрация в срок до 45 дни преди провеждане на съответното мероприятие. В 15-дневен срок от изработването им схемите се съгласуват от комисия, назначена със заповед на Кмета на Община Варна, в която участват четирима общински съветници, определени от председателя на Общински съвет - Варна и трима служители от общинската администрация и в срок до 20 дни преди началото на съответното мероприятие се одобряват от Главния архитект на Община Варна.

-**Чл. 30** се изменя и придобива следния вид: Схемите за разполагане на ПО в Приморски парк, Аспарухов парк и по бул. „Княз Борис I“ се изработват служебно от техническата служба на съответната районна администрация до 30-ти ноември на предходната година.

Стара редакция на чл.30: Схемите за разполагане на ПО в Приморски парк, Аспарухов парк и по бул. "Княз Борис I" се изработват служебно от техническата служба на общинската администрация до 30-ти ноември на предходната година.

-**Чл.32, ал.1** се изменя и придобива следния вид: След решение на общинския ЕСУТ схемите за поставяне на ПО по чл. 30 от настоящата наредба се съгласуват от комисия, в която участват четирима общински съветници, определени от председателя на Общински съвет - Варна и трима служители от общинската администрация, определени със заповед на Кмета на Община Варна, в срок до 15-ти януари на съответната година.

Стара редакция на чл.32, ал.1: След решение на общинския ЕСУТ схемите за поставяне на ПО по чл. 30 от настоящата наредба се съгласуват от комисия, назначена със заповед на Кмета на Община Варна, в която участват четирима общински съветници, определени от председателя на Общински съвет - Варна и трима служители от общинската администрация в срок до 15-ти януари на съответната година.

-**Чл.38, ал.3** се изменя и придобива следния вид: След решение на общинския ЕСУТ схемите по ал. 1 се разглеждат и се съгласуват от комисия, в която участват четирима общински съветници, определени от председателя на Общински съвет - Варна и трима служители от общинската администрация, определени със Заповед на Кмета на Община Варна, в срок до 15-ти януари на съответната година.

Стара редакция на чл.38, ал.3: След решение на общинския ЕСУТ схемите по ал. 1 се разглеждат и се съгласуват от комисия, назначена със Заповед на Кмета на Община Варна, в която участват четирима общински съветници, определени от председателя на Общински съвет - Варна и трима служители от общинската администрация, в срок до 15-ти януари на съответната година.

-В чл.49, ал.1 се отменя изречение последно и придобива следния вид: За поставяне на ПО в имоти - общинска и държавна собственост ползвателите на преместваеми обекти се определят от комисии по райони в състав от трима общински съветници, определени от Председателя на Общински съвет - Варна, един служител от общинската администрация и един от районната администрация.

Стара редакция на чл.49, ал.1: За поставяне на ПО в имоти - общинска и държавна собственост ползвателите на преместваеми обекти се определят от комисии по райони в състав трима общински съветници, определени от Председателя на Общински съвет - Варна, един служител от общинската администрация и един от районната администрация. Комисиите се назначават от Кмета на Община Варна.

-В чл.50, ал.1 се отменя изречение последно и придобива следния вид: За поставяне на ПО в Приморски парк и в курортните комплекси ползвателите на преместваеми обекти се определят въз основа на решение на нарочна комисия в състав от 4 (четирима) общински съветници, определени от Председателя на Общински съвет - Варна и 1 (един) представител на общинската администрация, определен от Кмета на Община Варна.

Стара редакция на чл.50, ал.1: За поставяне на ПО в Приморски парк и в курортните комплекси ползвателите на преместваеми обекти се определят въз основа на решение на нарочна комисия в състав от 4 (четирима) общински съветници, определени от Председателя на Общински съвет - Варна и 1 (един) представител на общинската администрация, определен от Кмета на Община Варна. Комисията се назначава от Кмета на Община Варна.

-Създава се нов § 8 в Преходни и заключителни разпоредби на Наредбата със следния текст: В 7-дневен срок от влизане в сила на Решение № председателят на Общински съвет - Варна и кметът на Община Варна определят нов състав на комисиите по Наредбата.

Предвид гореописаната фактическа обстановка, по която между страните няма спор и след служебна проверка на основание чл.168, във връзка с чл.146 от АПК, съдът достигна до следните правни изводи:

По валидността:

Общинските съвети, като органи на местното самоуправление на територията на съответната община, решават самостоятелно въпросите от местно значение, които законът е предоставил в тяхната компетентност. По силата на чл.76 ал.3 от АПК, във връзка с чл.8 от ЗНА и чл.21 ал.2 от ЗМСМА и в изпълнение на предоставените им правомощия, те са овластени да издават административни актове, сред които и подзаконовни нормативни актове /правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения/, респ. има правомощие да изменя или допълва същите.

Видно от представените с административната преписка писмени доказателства, процесната Наредба по чл.56 от ЗУТ е изменена и допълнена с Решение № 569-6 по Протокол № 22 от заседание на ОбС-Варна, проведено на 27.03.2025г. на което са присъствали 36 от общо 51 общински съветници, като същото е взето единодушно. Предвид горното, съдът намира, че оспорените изменени и допълнени текстове от Наредбата по чл.56 от ЗУТ са приети от компетентен орган, в изискуемата от закона форма и при наличие на изискуемия от закона кворум и мнозинство /доколкото се касае за колективен орган - чл.27, ал.2, вр. чл.19, т.9 и чл.27, ал.3 от ЗМСМА/, поради което не страда от пороци, водещи до неговата нищожност.

По процесуалната законосъобразност:

От представените, описани по-горе доказателства се установява, че оспорените изменения и допълнения от Наредбата по чл.56 от ЗУТ са приети на редовно заседание на ОбС-Варна, по предложение на зам.председател на ОбС-Варна и на председател на ПК, което в съответствие с изискванията по чл.26 ал.3 и ал.4 от ЗМСМА е публикувано на официалната интернет страница на ОбС – Варна, заедно с мотивите и предварителна оценка на въздействието по чл.20 от ЗНА. Тук е момента да се посочи, че за общинските съвети няма нормативно вменено задължение да извършват такива оценки, по аргумент на чл.20, ал.2 и ал.3 от ЗНА. За тях е налице само правна възможност за изготвянето на такава /чл.22, ал.4/. Поради това възражението на жалбоподателя за формално изготвена оценка, дори и да е вярно, не води до извод за допуснато съществено процесуално нарушение и да обоснове незаконосъобразност само на това основание.

В публикацията на предложените изменения и допълнения, на заинтересованите лица е даден 30-дневен срок да отправят възражения, мнения и становища до председателя на ОбС - Варна чрез деловодството, или чрез посочен имейл адрес. Не се твърди и по делото няма данни в указания срок да са постъпили такива. Ето защо, неоснователно се явява възражението на жалбоподателя за нарушение на чл.26, ал.5 от ЗНА, вменяващо задължение на съставителя на проекта да публикува на интернет страницата на съответната институция справка за постъпилите предложения, заедно с обосновка на неприетите предложения, доколкото в случая такива изобщо не са постъпили. За органа липсва нормативно задължение да удостовери публично и фактът на отсъствие на възражения и предложения.

В изпълнение на Правилника за организацията и дейността на ОбС - Варна, проектът за промени в Наредбата по чл.56 от ЗУТ е внесен за разглеждане в заседания на ресорните постоянни комисии на ОбС - Варна – ПК „Търговия, туризъм и рекламна дейност“ в проведено на 18.02.2025г. заседание и ПК „Правна комисия“ в проведено заседание на 24.02.2025г. При обсъждането в „Правна комисия“, Г. И. като един от вносителите на промените, е оттеглила т.7, т.10 и т.11, поради което и същите не са били обект на гласуване.

След разглеждане в постоянните комисии и даване на положително становище по проекта за промени, ОбС-Варна е приел предложените изменения и допълнения на Наредбата по чл.56 от ЗУТ, с процесното решение. След приемането им Наредбата в актуалния ѝ вариант е публикувана на сайта на ОбС-Варна на 16.04.2025г., съобразно изискванията на чл.37 ал.3 от ЗНА.

Предвид гореизложеното, съдът намира, че регламентираната в закона процедура формално е спазена.

По отношение възражението на жалбоподателя за нарушение разпоредбите на чл.28 ал.2 и 3 от ЗНА, съдът съобрази следното: Нормата на чл.28 ал.2 от ЗНА изисква мотивите за приемана /изменение/ на съответния нормативен акт да съдържат: причините, които налагат приемането; целите, които се поставят; финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива; и анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.

Ал.3 на чл.28 е неотнормативна към конкретния казус, тъй като касае проектът на закон или кодекс, който подлежи на разглеждане от Министерския съвет. Най-вероятно оспорващият е имал предвид нормата на ал.4, съгласно която проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал. 2, не се обсъжда от компетентния орган.

В конкретния случай наведено възражение е основателно само по отношение разпоредбата на чл.30 от Наредбата по чл.56 от ЗУТ. Както в предложението, така и в мотивите към него липсват всякакви съображения, обуславящи необходимостта от изменение на подзаконовия акт в тази част, изцяло липсват фактически и правни

основания. Такива не са изложени в последствие и при приемане на изменението на този текст от ОбС-Варна.

Посоченото води до извода, че мотиви за тази разпоредба не са били публикувани, респ. не са станали достояние на заинтересованите, засегнати от изменението лица. Разгласяването на проекта и мотивите към него е начинът, чрез който принципът за откритост и съгласуваност, заложен в чл. 26, ал. 1 от ЗНА, намира част от своето проявление спрямо засегнатите лица и за чието спазване следва да следи на първо място органа, в чиито правомощия е да приеме или не дадения проект. В тази връзка, нарушението по чл.28 ал.2 е довело и до неспазване изискването по чл.26, ал.2 от ЗНА и се явява съществено, тъй като последното обезпечава правото на участие на заинтересованите лица, чието упражняване винаги би могло да доведе до друг изход от провежданото административно производство, а както е посочено в „Предварителната оценка на въздействието“ заинтересовани страни по измененията са: „гражданите, физическите и юридически лица на територията на Община Варна, собственици и ползватели на преместваеми обекти, както и Община Варна и Общински съвет - Варна“, т.е. не малка група лица.

Съдебната практика е константна, че процедурата по чл. 66-71, вр. чл. 79 от АПК и чл. 26, ал. 2 от ЗНА е задължително за всеки текст на подзаконовия нормативен акт и непровеждането ѝ представлява съществено процесуално нарушение. Освен това мотивите на подзаконовия нормативен акт трябва да съдържат точно посочена информация, като законът им придава важно значение. Както беше посочено и по-горе, те осигуряват реализиране на предоставената от законодателя възможност на заинтересованите лица за изразяване на мнения и становища, поради което те задължително следва да бъдат налице при обсъждането им и при запознаването на заинтересованите страни с проекта. Мотивите следва да дават 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, накарали вносителя на акта да възприеме съответния вариант на уредба на засягащите се с правилника отношения.

Трайно е прието в практиката на ВАС, че предвиденото в чл. 28, ал. 2 от ЗНА съдържание на мотивите не е самоцелно. Предвид това и във връзка с разпоредбата на чл. 28, ал. 4 от ЗНА, компетентният орган - ОбС - Варна е следвало да откаже обсъждане на внесенния проект за изменение разпоредбата на чл.30 от Наредбата по чл.56 от ЗУТ, към който не са приложени изискуемите се по закон мотиви.

Липсата на изискуемото от закона съдържание на мотивите освен формалното нарушение на чл. 28, ал. 2 от ЗНА, не дава възможност на съда да разбере каква е била волята на органа и да извърши проверка за спазване на принципите при подготовката на нормативния подзаконов акт, респ. за съответствието му с норми от по-висок ранг.

В депозираните от ответника писмени бележки е посочено, че районните кметове изпълняват правомощия, възложени им със закон или чрез делегиране, а именно: административно обслужване на гражданите, участие в устройственото планиране на района, контрол върху опазването на обществения ред, зелените площи и благоустройството и други. Именно това обуславя и прехвърлянето на дейността по изготвяне на схемите за разполагане на ПО в Приморски парк, Аспарухов парк и по бул.“Княз Борис I“ към районните администрации в оспорената разпоредба на чл.30 от приетите изменения, което представлява административно-организационно разпределение на оперативна дейност.

Излагане на мотиви едва в хода на съдебното производство не може да санира допуснатите нарушения на процедурата по отношение на този текст.

Предвид горното, съдът намира, че разпоредбата на чл.30 от Наредбата е приета при допуснатото съществени процесуални нарушения, обуславящи незаконосъобразност само на това основание.

Не така стои въпросът обаче по отношение на останалите изменени разпоредби - чл.27 ал.1, чл.28, чл.29, чл.32 ал.1, чл.38 ал.3, чл.49 ал.1 и чл.50 ал.1. Обобщено промените се свеждат до това, че отпада регламентацията от действащата до момента редакция на Наредбата по чл.56 от ЗУТ комисиите да се назначават със заповед на кмета на общината. По отношение на състава на комисиите няма промяна и те се състоят от общински съветници, определени от председателя на ОбС - Варна и представители на общинската администрация, определени от кмета на общината.

По отношение на тези разпоредби безспорно са налице изложени мотиви, които са били публикувани, като са спазени и изискванията на чл.28 ал.2 от ЗНА. Като причини вносителите са посочили, че с предложените промени в отделните текстове на Наредбата се осигурява равнопоставеност между представените органи в комисиите, предвидени в Наредбата при одобряване на схемите за разполагане на преместваеми обекти, а именно администрация на Община Варна и Общински съвет - Варна. Доколкото кметът определя членовете на комисията от администрацията на Община Варна, а общинските съветници се определят от председателя на Общински съвет - Варна, не съществува необходимост от издаване на заповед от кмета на Община Варна по отношение сформирание на общия състав на комисията.

Посочено е, че предлаганите изменения имат за цел да се осигурят оптимални условия за дейността на комисиите, предвидени в Наредбата при одобряване на схемите за разполагане на преместваеми обекти. Очакваните резултати от приемане на предложените изменения са създаване на по-благоприятни условия за подобряването дейността на комисиите, предвидени в Наредбата при одобряване на схемите за разполагане на преместваеми обекти, което ще доведе до по-добра оперативност и контрол по изпълнението на тяхната дейност.

Отразено е, че за прилагане на предложените промени в Наредбата не са необходими финансови средства. Както и, че извършеният анализ за съответствие с правото на Европейския съюз сочи, че предлаганото изменение и допълнение на Наредбата за условията и реда за поставяне на преместваеми обекти по смисъла на чл.56, ал.1 от ЗУТ е в съответствие с нормативните актове от по-висока степен, както на националното, така и на европейското законодателство.

Съдът намира, че така изложеното съдържание на мотивите е достатъчно, за да се приеме, че същите изпълняват ролята на фактически основания, послужили за приемането на конкретния подзаконов нормативен акт. Целите и очакваните резултати изпълняват изискванията на закона, като допринасят за по-голяма яснота относно начина на сформиранието на комисиите.

Предвид горното, съдебният състав намира, че при приемане на тези разпоредби не са допуснати съществени нарушения на процедурата. Наведените в тази насока възражения се явяват неоснователни.

По съответствието на приетите изменения и допълнение с материално-правни норми, съдът съобрази следното:

Като неоснователно се преценява възражението на жалбоподателя, че част от разпоредбите /чл.27 ал.1, чл.28, чл.29, чл.32 ал.1, чл.38 ал.3, чл.49 ал.1, чл.50 ал.1/ са в противоречие с норма от по-висок ранг, а именно разпоредбата на чл.12 ал.5 от ЗОС, което е довело до необосновано отнемане на законоустановени правомощия на кмета на община Варна. Съгласно цитираната разпоредба имоти и вещи общинска собственост, които не са предоставени за управление на други лица, се управляват от кмета на общината. Нормата е неотнормима към настоящия спор. Чл. 12 ал. 1 - 3 от ЗОС регламентира възможността за предоставяне безвъзмездно за управление на юридически лица и звена на бюджетна издръжка общински имоти, в т.ч. за нуждите на администрацията, както и тези, които не са необходими за нуждите на общината. Редът за такова предоставяне, по делегацията на чл.12, ал.4 от ЗОС се определя в наредба по чл.8, ал.2 от закона, като за община Варна това е Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско

имущество. Нормата на чл.12 ал.5 от ЗОС урежда правото на кмета на общината да се разпорежда именно с тези категории имоти, които не са били предоставени за управление на трети лица. Разпоредбата на чл.56 от ЗУТ урежда различни правоотношения, като по арг. на ал.2 на чл.56 от ЗУТ именно общинските съвети са органите, които са овластени да регламентират с подзаконов нормативен акт отношенията, свързани с реда за издаване на разрешения за поставяне на преместваеми обекти на територията на общината, включително и в частни имоти.

Независимо от горното, настоящият състав на съда намира възраженията за противоречие на цитираните разпоредби с материалния закон за основателно, макар и по различни съображения.

Както беше посочено и по-горе, оспорените изменения на подзаконовия нормативен акт /с изключение на чл.30/, са свързани с отпадане на предходната регламентация комисииите да се назначават със заповед на кмета на общината. Последното обаче води до липса на правосубектност на комисииите. Създаването на комисия зависи от нейната цел и обхват, като в общите случаи то включва определяне на състав, цели, правомощия, вътрешни правила и други. За държавните и общинските структури създаването на комисии по правило става със заповед или решение на съответния ръководител. Примерите за това са много - чл.210 от ЗУТ, чл.6, ал.7 от ЗУТ, чл.50 от ЗАдм, чл.138а ал.3 от ЗВодите, чл.249 ал.11 от ЗМВР и др.

В случая това изискване важи с още по-голяма сила, тъй като в оспорените текстове е предвидено в състава на комисииите по Наредбата по чл.56 от ЗУТ да влизат лица от различни административни органи - от общински съвет /орган на местното самоуправление - чл.18 от ЗМСМА/ и от общинската администрация определени от кмета /орган на местната изпълнителна власт - чл.38 от ЗМСМА/. Т.е. тук трябва да има някакъв акт, с който да се конституира комисията.

Не намират опора в закона съображенията на вносителите на предложението, че издаването на заповед от кмета на общината води до неравнопоставеност на органите, както и че отсъствието на такава заповед ще доведе до оптимизиране работата на комисииите.

Без заповед не може да се сформира компетентен орган за целите на чл.56 от ЗУТ. Заповедта ще има функцията на учредителен акт, тъй като ще определи точния състав, целите и обхвата на комисията, нейния мандат, какви правомощия ще има същата и съответно какви задължения. По отношение на тези въпроси в действащата Наредба по чл.56 ЗУТ, освен обстоятелството, че комисииите следва да съгласуват схемите за поставяне на ПО, липсва всякаква друга регламентация. Известна уредба има единствено за дейността на Комисията за определяне на ползвателите на ПО /Раздел IV, чл. 49 - 51/, но отново не е ясно как ще бъде учредена същата.

Доколкото именно в наредбата - Раздел V, чл. 52 - 55, е предвидено че разрешенията за поставяне на ПО се издават от кмета на общината и предвид това, че обектите по чл.56 ал.1 от ЗУТ също се премахват със заповед на кмета на общината /чл.57а, ал.3 от ЗУТ/, то логично е именно този орган да конституира със съответния акт /заповед/ комисииите, които изготвят и съгласуват схемите за разполагане на преместваеми обекти.

Предвид гореизложеното, съдът намира жалбата за основателна. При приемане на разпоредбата на чл.30 от Наредбата по чл.56 от ЗУТ е допуснато съществено процесуално нарушение, а нормите на чл.27 ал.1, чл.28, чл.29, чл.32 ал.1, чл.38 ал.3, чл.49 ал.1, чл.50 ал.1 от същата са приети при неправилно приложение на материалния закон. Поради това цитираните разпоредби, както и § 8 нов, който е функция от измененията, се явяват незаконосъобразни и следва да се отменят.

При този изход на спора, на основание чл.143 ал.1 от АПК, Общински съвет - Варна следва да бъде осъден да заплати на Община Варна своевременно поисканите разноски за ю.к. възнаграждение, които съдът в съответствие с фактическата и правна сложност на

делото и на основание чл. 37, ал. 1 от Закона за правната помощ, вр. чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ, определя в размер на 100 лева. По делото са налице доказателства за сторени от жалбоподателя разноски за публикация в ДВ /20 лв./ и държавна такса /10 лв./, но доколкото същите не са своевременно поискани, не се следват.

С оглед горното и на основание чл.193, ал.1, предл. второ, вр. чл. 191 от АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на Кмета на Община Варна разпоредбите на чл.27 ал.1, чл.28, чл.29, чл.30, чл.32 ал.1, чл.38 ал.3, чл.49 ал.1, чл.50 ал.1 и нов § 8 от Наредба за условията и реда за поставяне на преместваеми обекти по смисъла на чл.56 ал.1 от ЗУТ, приети от Общински съвет - Варна с Решение № 569-6 по Протокол № 22/27.03.2025г.

ОСЪЖДА Общински съвет - Варна да заплати на Община Варна сумата от 100 /сто/ лв., разноски по делото - юрисконсултско възнаграждение.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния Административен съд, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

На основание чл.194 от АПК, при липса на касационни жалби или протест, или ако те са отхвърлени, решението да се разгласи от ответника по реда предвиден в чл.78, ал.3 от АПК.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: