



РЕШЕНИЕ

№ 1786/...2022 год.,
град Варна

В ИМЕТО НА НАРОДА

ВАРНЕНСКИЯТ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД, VI-ти тричленен състав, в публичното заседание на двадесет и четвърти ноември през 2022 год. в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ЕВЕЛИНА ПОПОВА

ЧЛЕНОВЕ: ВЕСЕЛИНА ЧОЛАКОВА

МАРИЯНА БАХЧЕВАН

Секретар: ГАЛИНА ВЛАДИМИРОВА

Прокурор при Варненска окръжна прокуратура: СИЛВИЯН ИВАНОВ

Като разгледа докладваното от Веселина Чолакова

АД № 2260 по описа на съда за 2022 година,

за да се произнесе, съобрази следното:

Производството е по реда на чл. 185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Производството по делото е образувано по жалба на Сдружение с нестопанска цел /СЦН/ „Национален форум на хората с увреждания“, ЕИК 177060406 със седалище в гр. Пловдив подадена чрез адв. Йорданов срещу Наредба за изграждане на общодостъпна среда в община Девня приета с Решение № 73 по Протокол № 6/25.02.2016 г. на Общински съвет Девня.

Сочи се, че атакуваният подзаконов нормативен акт урежда обществени отношения свързани с хората с увреждания, като към момента на приемане на Наредбата е в сила Законът за интеграция на хората с увреждания, съгласно чиято норма на чл. 8, т. 4 в действащата му редакция, Агенцията за хората с увреждания осъществява изпълнението на държавната политика за интеграция на хората с увреждания, като участва и дава задължително становище при изготвяне на проекти на нормативни актове, свързани с хората с увреждания. Излага се довод, че по силата на тази разпоредба, е следвало проектът на Наредбата задължително да бъде съгласуван с Агенцията за хората с увреждания, която е следвало задължително да даде становище по този проект. Под държавна политика в тази област следвало да се разбира намесата на държавната власт в социалната структура на обществото и регулиране на отношенията така, че да се осъществи ефективно интегрирането на хората с увреждания. Тази политика се основавала върху редица принципни и изходни категории като равенство, справедливост, благоденствие, социална сигурност и защита. Предвид тези обстоятелства даването на становище от Агенцията за хората с увреждания било задължително. Така описаният пропуск в процедурата по приемането на Наредбата, водел до нейната незаконосъобразност. Моли съдът да отмени като процесуално незаконосъобразна Наредбата за изграждане на общодостъпна среда в община Девня Претендира разноски в производството. Поддържа жалбата в представено писмено становище чрез

ВАРНО С ОРИГИНАЛА
ДЕЛОВОДИТЕЛ

процесуален представител. Претендира сторените разноски съобразно представен списък и прави възражение за прекомерност на претендираните разноски от насрещната страна.

Ответникът- Общински съвет-Девня редовно призован, не се представлява.

Представителят на Окръжна прокуратура-Варна изразява становище за основателност на жалбата. Сочи, че липсва задължително становище на Агенцията за хората с увреждания, което се изисква съгласно чл.8,т.4 от Закона за интеграция на хората с увреждания /отм./. Сочи и на допуснати нарушения на чл.26,ал.2 и чл.37,ал.3 от Закона за нормативните актове.

Въз основа на събраните по делото доказателства, съдът прие за установена следната фактическа обстановка:

На 15.02.2016 г. с вх.№ ОбС.Вх.0800-49 в Общински съвет Девня е постъпила докладна от кмета на общината относно приемане на Наредба за изграждане на общодостъпна среда в община Девня, мотивирано с разпоредбата на чл.38 от Закона за интеграция на хората с увреждания, ведно с проект на наредбата /л.6-9 от адм. преписка/. Проектът на Наредбата е публикуван на официалния сайт на община Девня на 10.02.2016 видно от представен протокол / л.10 от адм. преписка/. До 25.02.2016 г. в деловодството на община Девня не са постъпили предложения, възражения, питания, искания и становища по отношение на публикувания на 10.02.2016 г. проект.

Проектът на Наредбата е разгледан на заседание на Постоянната комисия „Общинска собственост, устройство на територията, инфраструктура, гражданска защита и обществен ред“ на 19.02.2016 г. С явно гласуване от всички членове на комисията, предложението е прието със 7 гласа „за“, „против“ – 0 и „въздържали се“ – 0 /л.15-18 от адм. преписка/.

Предложението на кмета свързано с приемането на Наредба за изграждане на общодостъпна среда в община Девня е разгледано на заседание обективирано в Протокол № 6 от 25.02.2016 г. На това заседание по т. 7 от дневния ред са гласували общо 12 общински съветници, при числен състав 13, като с Решение № 73 с 12 гласа „за“, „против“ – 0 и „въздържали се“ – 0 е приета Наредба за изграждане на общодостъпна среда в община Девня / извадка от Протокол № 6 от 25.02.2016 г. на л.40-48 от адм. преписка/. Наредбата е публикувана на сайта на Общински съвет Девня на 15.09.2016 г. /<https://devnya.bg/section-62-content.html/>.

Горната фактическа обстановка съдът прие за установена въз основа на всички събрани в хода на съдебното дирене годни, относими и допустими писмени доказателства. Съдът изгради своите изводи от фактическа страна въз основа на всички приложени по делото писмени доказателства, които не бяха оспорени от страните в предвидения в закона ред.

Въз основа на така установената фактическа обстановка, съдът формира следните правни изводи:

По допустимостта на жалбата:

Оспорването е направено от Сдружение с нестопанска цел „Национален форум на хората с увреждания“ срещу подзаконов нормативен акт и се преценява от настоящия съдебен състав като процесуално допустимо.

Съгласно 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. Оспорващият в настоящото съдебно производство е юридическо лице с

нестопанска цел създадено по реда на Закона за юридическите лица с нестопанска цел и вписано в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел като сдружение, което осъществява дейност в обществена полза, предвид което има качеството на организация по смисъла на § 1, т. 2 от ДР на АПК. В съответствие с Тълкувателно решение № 2 от 12.02.2010 г. на ВАС по т. д. № 4/2009 г. правният интерес на юридическите лица с нестопанска цел е обусловен от засягането на техни лични права или законни интереси, непосредствено породени от предмета на дейност и целите на учредяването им. В случая сдружението е вписано в регистъра на ЮЛНЦ с основна цел да защитава правата на хората с увреждания и да допринася за тяхната пълноценна социална интеграция и за осигуряването на равни възможности за житейска реализация. За постигане на основната цел включително оспорва пред съда онези подзаконовни нормативни административни актове, които нарушават разпоредбите на националното ни законодателство, касаещи хората с увреждания. Засягането на права или законни интереси при юридически лица с нестопанска цел, е обусловено от непосредствената връзка между сферата на обществени отношения, уредена с атакувания нормативния акт и предмета на дейност и целите на учредяването на оспорвания правен субект. Разпоредбите на атакуваната Наредба рефлектират върху целите и предмета на дейност на Сдружението и може да засегне законните му интереси, установени от законово регистрираните му цели.

Съдът приема, че жалбата е процесуално допустима, като подадена от легитимирано по чл. 186, ал. 1 от АПК лице и срещу от нормативен акт, чието оспорване не е обвързано с преклузивен срок по арг. от чл. 187 от АПК. Предмет на оспорване в настоящото съдебно производство е Наредба за изграждане на общодостъпна среда в община Девня, която е подзаконов нормативен акт по смисъла на чл. 75, ал. 1 от АПК, тъй като съдържа административноправни норми, отнася се до неопределен и неограничен брой адресати и има многократно правно действие. Като акт на общински съвет, наредбата подлежи на проверка за законосъобразност, в т. ч. и чрез оспорване от организация, чиито права, свободи или законни интереси са засегнати или могат да бъдат засегнати от акта. Настоящото оспорване е процесуално допустимо, като подадено от надлежен субект с активна процесуална легитимация и срещу подзаконов нормативен акт, подлежащ на съдебен контрол.

По основателността на жалбата:

Наредбата за изграждане на общодостъпна среда в община Девня е издадена на основание чл.38 от Закона за интеграция на хората с увреждания /отм./Обжалваният подзаконов нормативен акт е приет в предписаната от закона форма и от териториално и материално компетентен орган. Съгласно чл. 8 от Закона за нормативните актове, всеки общински съвет може да издава наредби, с които да урежда съобразно нормативните актове от по – висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение. Решенията за приемане на подзаконов нормативни актове от тази категория са предоставени изключително в негова компетентност – чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА. На проведеното на 25.02.2022 г. заседание на Общински съвет Девня, на което е приета Наредбата, са присъствали 12 общински съветници от общия брой на общинските съветници-13. При приемането на решението е бил налице необходимият кворум, тъй като на заседанието са присъствали повече от половината от общия брой общински съветници – чл. 27, ал. 2 от ЗМСМА. За приемане на Наредбата са гласували „за“ всички присъстващи общински съветници. Следователно решението е прието при необходимото

мнозинство от повече от половината от общия брой общински съветници – чл. 27, ал. 3 от ЗМСМА.

Съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 2 от Закона за нормативните актове (ред. ДВ, бр. 46 от 2007 г.), приложима в настоящото производство по препращане от чл. 80 от АПК, 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. Установява се, че това нормативно изискване е било изпълнено от Общински съвет Девня, на чиято интернет страница проектът за нормативен акт е бил публикуван на 10.02.2016 г. Съобразно разпоредбата на чл. 26, ал. 1 от ЗНА в приложимата редакция на текста, изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност. Съгласно чл. 15, ал. 1 от Указ № 883 за прилагане на Закона за нормативните актове, органът, който отговаря за изготвяне на законопроекта, го изпраща заедно с мотивите на заинтересуваните министерства, други ведомства или обществени организации, които организират неговото обсъждане и дават мотивирано становище. Следователно, разпоредбата императивно указва на органа, отговарящ за изготвяне на проекта, да го изпрати, ведно с мотивите на упоменатите институции и организации и му вменява задължително поведение, което следва да бъде съобразено с нормативното изискване. Нормата на чл. 8 от Закона за интеграция на хората с увреждания (отм., ДВ бр. 105 от 18.12.2018 г., в сила от 1.01.2019 г. „действал към момента на приемане на Наредбата) регламентира конкретно установени функции и правомощия на Агенцията за хората с увреждания като структура, осъществяваща изпълнението на държавната политика за интеграция на хората с увреждания, като съобразно т. 4 от разпоредбата, Агенцията участва и дава задължително становище при изготвянето на проекти на нормативни актове, свързани с хората увреждания. Съгласно чл. 10, ал. 1 от Закона за хората с увреждания (обн. ДВ, бр. 105 от 18.12.2018 г., в сила от 1.01.2019 г.), Агенцията за хората с увреждания е изпълнителна агенция към министъра на труда и социалната политика, юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище София, а според ал. 3, т. 9, Агенцията за хората с увреждания: участва при изготвянето на проекти на нормативни актове, свързани с правата на хората с увреждания и дава становища по тях.

В чл. 51, ал. 3 от Конституцията е установен основен принцип, според който, старите хора, които нямат близки и не могат да се издържат от своето имущество, както и лицата с физически и психически увреждания, се намират под особена закрила на държавата и обществото. Въз основа на така въведената регулация от най – висок ранг, както отмененият Закон за интеграция на хората с увреждания, така и действащият понастоящем Закон за хората с увреждания, регламентират като основна функция на Агенцията за хората с увреждания провеждането и изпълнението на държавната политика по интеграция на хората с увреждания. В рамките на така установената в закона компетентност чл. 8, т. 4 от Закона за интеграция на хората с увреждания (отм.) и чл. 10, ал. 3, т. 9 от Закона за хората с увреждания, установяват конкретно правомощие за Агенцията да участва и да дава становища по проекти на нормативни актове, свързани с правата на хората с увреждания. Несъмнено е, че и двете норми, както на отменения, така и на действащия закон са императивни, което ще рече, че становището на Агенцията по

ГЛАВНА ОФИСНА СЛУЖБА

конкретния проект за нормативен акт е задължително, независимо от това, че в действащият понастоящем закон, то не е изрично определено като такова. Това разбиране се основава и на текста на чл. 26, ал. 1 от ЗАН, в който "съгласуваността" е въведена като принцип в процеса на изработването на проект на нормативен акт. В този смисъл, националното законодателство е съответно на изискванията на чл. 4 § 1, б. "а" от Конвенцията за правата на хората с увреждания (Ратифицирана със закон, приет от 41-ото НС на 26.01.2012 г., обн. ДВ, бр. 12 от 10.02.2012 г.), според който, държавите - страни по конвенцията, следва да предприемат необходимите стъпки с оглед гарантиране и признаване на пълноценното упражняване на всички права и основни свободи за хората с увреждания без каквато и да било дискриминация по признак на увреждане. За целта държавите - страни по конвенцията, следва да приемат всички необходими законодателни, административни и други мерки за прилагането на правата, признати по Конвенцията. Изпълнението на държавната политика за интеграция за хората с увреждания има за цел създаване на условия и гаранции за равнопоставеност на хората с увреждания, социална интеграция на хората с увреждания и упражняване на правата им, подкрепа на хората с увреждания и техните семейства. В контекста на тази регламентация, бездействието на Общински съвет Девня по изпълнение на разпореденото с нормата на чл. 15, ал. 1 от Указ № 883 за прилагане на Закона за нормативните актове да осигури участие в процедурата и поиска задължителното становище от Агенцията за хората с увреждания по проекта за Наредба за изграждане на общодостъпна среда в община Девня, следва да бъде квалифицирано като съществено нарушение на административно производствените правила, доколкото всички норми в оспорената наредба са с адресат хора с увреждания.

В случая по делото не се твърди, а и липсват доказателства за уведомяването на Агенцията за хората с увреждания за изготвен проект на процесната наредба и предстоящо разглеждане, респ. нейното приемане. Предвид нормативно регламентираната задължителна съгласувателна процедура с Агенцията за хората с уврежданията при приемане на нормативни актове свързани с хората с увреждания, настоящият съдебен състав приема, че отсъствието на становище от Агенцията за хората с увреждания при изработването на проекта и приемането на оспорената Наредба, следва да се определи като нарушение на изискванията както на чл. 15, ал. 1 от Указ № 883 за прилагане на ЗНА, така и на чл. 26, ал. 1 от ЗНА, във връзка чл. 8, т. 4 от Закона за интеграция на хората с увреждания (отм.); Така възприетото следва да се квалифицира като съществено нарушение на административнопроизводствените правила по смисъла на чл. 146, т. 3 от АПК и основание за отмяна на обжалвания нормативен административен акт, като незаконосъобразен.

Предвид изложеното оспорената Наредба за изграждане на общодостъпна среда в община Девня приета с Решение № 73 по Протокол № 6/25.02.2016 г. от Общински съвет Девня следва да бъде отменена.

С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК основателна се явява претенцията на оспорващата страна за присъждане на сторените по делото разходи. Съгласно представения списък и приложените писмени доказателства за извършването им, същите възлизат общо на 630, 00 (шестстотин и тридесет) лева, от които 10, 00 (десет) лева заплатена държавна такса, 20, 00 (двадесет) лева такса за публикуване на оспорването в Държавен вестник и заплатено в брой адвокатско

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА

възнаграждение в размер на 600 (шестстотин) лева. Разноските следва да се възложат в тежест на ответната страна Общински съвет Девня.

По изложените съображения и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, Административен съд – Варна, в троен състав:

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на Сдружение с нестопанска цел /СЦН/ „Национален форум на хората с увреждания“, ЕИК 177060406 със седалище в гр. Пловдив подадена чрез адв. Йорданов Наредба за изграждане на общодостъпна среда в община Девня приета с Решение № 73 по Протокол № 6/25.02.2016 г. на Общински съвет Девня.

ОСЪЖДА Общински съвет Девня да плати на Сдружение с нестопанска цел /СЦН/ „Национален форум на хората с увреждания“, ЕИК 177060406 със седалище в гр. Пловдив сторените по делото разноски в размер на 630 /шестстотин и тридесет/ лева.

РЕШЕНИЕТО да се обнародва на осн. чл. 194 от АПК по начина, по който е била обнародвана Наредба за изграждане на общодостъпна среда в община Девня приета с Решение № 73 по Протокол № 6/25.02.2016 г. на Общински съвет Девня.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване пред Върховен административен съд с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщението до страните.

Председател:

Членове:1.

2.



ВАРНА 05.04.2016