

РЕШЕНИЕ № 26

Гр. Сливен, 05.03.2019 г.



В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СЛИВЕН, в публично заседание на шести февруари две хиляди и деветнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: СВЕТЛАНА ДРАГОМАНСКА

ЧЛЕНОВЕ: ГАЛЯ ИВАНОВА
ИГЛИКА ЖЕКОВА

при участието на прокурора Христо Куков и при секретаря Галя Георгиева, като разгледа докладваното от съдия Иглика Жекова административно дело № 338 по описа на Административен съд гр. Сливен за 2018 година, за да се произнесе съобрази следното:

Производството по делото е образувано по оспорване от Прокурор при Районна прокуратура - Сливен, обективизирано в Протест срещу чл. 3 ал. 1 и чл. 5 ал. 1 от Наредба за реда за управление и разпореждане с общинския жилищен фонд и гаражи – общинска собственост на Община Твърдица. Оспорването намира правното си основание в нормата на чл. 186 ал. 2 от АПК, като образуваното производство по настоящото дело се движи по реда на глава десета, раздел III от АПК.

В депозирания Протест се твърди, че в Община Твърдица е действаща Наредба за реда за управление и разпореждане с общинския жилищен фонд и гаражи – общинска собственост, приета с Решение № 189/31.03.2005 г. на Общински съвет - Твърдица. В чл. 3 ал. 1 от същата било предвидено в жилищата по чл. 2 ал. 1 т. 1 да се настаняват нуждаещи се от жилище български граждани, чиято жилищна нужда се установява при условията и по реда, определени в глава втора от наредбата. Според чл. 5 ал. 1 от същия подзаконов нормативен акт, заповедите за настаняване се издават на името на член от семейството – български гражданин. Прави се позоваване на разпоредбата на чл. 43 от Закона за общинската собственост (ЗОБС) в редакция ДВ, бр. 96/1999 г., съгласно която в жилища за отдаване под наем се настаняват нуждаещи се от жилища български граждани, чиято жилищна нужда се установява при условията и по реда, определени в правилника за прилагане на закона. Вносителят на протеста твърди, че със законодателна реформа в ДВ, бр. 101/2004 г. е отпаднало изискването нуждаещите се да са български граждани, от което следвало, че гражданството е без значение за придобиване право на настаняване в общински жилищен имот. Цитира и чл. 26 ал. 2 от КРБ, указващ, че чужденците, които пребивават в РБългария имат всички права и задължения, които имат и българските граждани, с изключение на правата и задълженията, за които Конституцията и законите изискват българско гражданство. В ЗОБС изискването нуждаещите се лица,

които имат право на настаняване в общински жилища да са български граждани било заличено. Моли съда да отмени като противоречащи на нормативен акт от по-висок ранг – чл. 43 т. 1 от ЗОБС оспорените текстове на чл. 3 ал. 1 и чл. 5 ал. 1 от Наредба за реда за управление и разпореждане с общинския жилищен фонд и гаражи – общинска собственост на Община Твърдица. Претендира сторените по делото разноски.

В открито съдебно заседание за вносителя на протеста Прокурор при Районна прокуратура Сливен, редовно и своевременно призван, се явява Прокурор Я. Колева, която поддържа протеста на изложените в същия доводи и претендира разноски.

В открито съдебно заседание ответникът Общински съвет Твърдица, редовно и своевременно призван, не изпраща представител, за да изрази становище по протеста.

В открито съдебно заседание представителят на Окръжна прокуратура гр. Сливен поддържа изцяло внесения протест, като счита същия за основателен и обоснован по аргументите, изложени в него. Моли съда да отмени атакуваните разпоредби.

Въз основа на всички събрани по делото доказателства съдът прие за установена следната фактическа обстановка:

По делото е представена и приета от съда Наредба за реда за управление и разпореждане с общинския жилищен фонд и гаражи – общинска собственост на Община Твърдица, приета с Решение № 189/31.03.2005 г. на Общински съвет Твърдица. Съгласно чл. 2 ал. 1 т. 1 от същата, в общинския жилищен фонд се включват жилища за настаняване под наем граждани с установени жилищни нужди. Член 3 ал. 1 предвижда в жилищата по чл. 2 ал. 1 т. 1 да се настаняват нуждаещи се от жилище български граждани, чиято жилищна нужда се установява при условията и по реда, определени в Глава втора на наредбата. Според оспорения чл. 5 ал. 1 от Наредбата, заповедите за настаняване се издават на името на член от семейството – български гражданин и се отнася за всички членове на семейството. Нормите са приети с приемане на наредбата с Решение № 189/31.03.2005 г. на Общински съвет Твърдица.

На 22.03.2005 г. с вх. № 43 в Общински съвет Твърдица Кметът на Община Твърдица внесе Предложение за приемане на Наредба за реда за управление и разпореждане с общинския жилищен фонд и гаражи – общинска собственост. От представената административна преписка се установява, че предложението е било разгледано на проведени заседания на постоянната комисия по образование, култура, вероизповедание и здравеопазване, постоянната комисия по селско и горско стопанство, околна среда, екология и международно сътрудничество, постоянната комисия по решенията, местното самоуправление, законността и обществения ред и постоянната комисия по бюджет, финанси и икономическо развитие. Проектът на Наредба за реда за управление и разпореждане с общинския жилищен фонд и гаражи – общинска собственост на Община Твърдица бил внесен за разглеждане на заседание на Общински съвет Твърдица, проведено на 31.03.2005 г. За приемането на наредбата са гласували общо 13 (тринадесет) общински съветници, при числен състав 17 (седемнадесет) общински съветници, като решението е прието с 13 (тринадесет) гласа „за“, „против“ – 0, „въздържали се“ – 0. Приетото Решение № 189/31.03.2005 г. на Общински съвет Твърдица било обективизирано в приобщеният към доказателствата Протокол № 20 от проведеното на цитираната дата заседание на органа.

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 изградената фактическа обстановка, съдът формира следните изводи от правно естество:

Оспорването е направено от Прокурор при Районна прокуратура Сливен, който с оглед нормата на чл. 186 ал. 2 от АПК притежава процесуална възможност да оспори подзаконов нормативен акт, ако прецени, че същият е незаконосъобразен. Оспорването е срещу част от нормативен акт, поради което същото не е обвързано със срок по арг. от чл. 187 от АПК. В този смисъл предмет на оспорване са конкретни разпоредби от Наредба за реда за управление и разпореждане с общинския жилищен фонд и гаражи – общинска собственост на Община Твърдица. Последната 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 подаване на протест от Прокурор и сезиране на съответния административен съд с искане за произнасяне по неговата законосъобразност. С подаването на протеста са предприети действия по защита на обществен интерес, свързан със законосъобразното упражняване правомощията на орган на местното самоуправление – Общински съвет Твърдица. Ето защо настоящото оспорване се явява процесуално допустимо, като подадено от надлежен субект с активна процесуална легитимация и срещу подзаконов нормативен акт, подлежащ на съдебен контрол.

Разгледано по същество, оспорването се явява и основателно, по следните съображения:

След като е сезиран с оспорване, при служебния и цялостен съдебен контрол върху законосъобразността на обжалвания административен акт, съгласно нормата на чл. 168 ал. 1 от АПК, приложима субсидиарно по силата на чл. 196 от АПК, съдът провери най – напред неговата валидност. Това се налага както поради служебното начало в административния процес, съгласно принципа за това, въведен с нормата на чл. 9 от АПК, така и предвид изрично наведеният в протеста довод.

Обжалваният нормативен административен 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 подзаконови нормативни актове от тази категория са предоставени изключително в негова компетентност – чл. 21 ал. 2 от ЗМСМА. Тъй като се касае за колективен орган, за да са валидни взетите от него решения, заседанията следва да бъдат проведени при участие на необходимия брой общински съветници и същите следва да бъдат подкрепени от нормативно определения брой съветници. В случая численият брой общински съветници на Общински съвет Твърдица е 17 (седемнадесет). На проведеното на 31.03.2005 г. заседание на Общински съвет Твърдица за приемане на Наредба за реда за управление и разпореждане с общинския жилищен фонд и гаражи – общинска собственост са гласували общо 13 (тринадесет) общински съветници, което означава, че при вземане на това

решение 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. Това решение е подкрепено от 13 (тринадесет) общински съветници, следователно същото е взето при необходимото мнозинство от повече от половината от присъстващите съветници, каквото е изискването на чл. 27 ал. 3 от ЗМСМА.

Видно от изложените съображения, при приемане на Наредба за реда за управление и разпореждане с общинския жилищен фонд и гаражи – общинска собственост на Община Твърдица, чиито чл. 3 ал. 1 и чл. 5 ал. 1 са предмет на оспорване в настоящото производство, ответният колективен административен орган – Общински съвет Твърдица е действал в компетентен числен състав, като е приел своето решение при спазване на законовия необходим за това кворум. Ето защо настоящата съдебна инстанция приема, че оспореният подзаконен нормативен акт е валиден, като приет при спазване на изискуемите от закона процесуален ред и форма и от овластен колективен орган на местно самоуправление, при липса на съществени нарушения или съществени пороци, които да не позволяват произвеждането на каквото и да било правно действие на акта и да обосноват нищожност на същия. Макар валиден и процесуално законосъобразен, оспореният акт се приема от настоящата съдебна инстанция като приет в противоречие с материалния закон. Изложените от вносителя на протеста отменителни доводи в тази насока настоящият състав споделя и приема за основателни по отношение материалната незаконосъобразност на оспорените норми, при следните съображения:

С настоящия протест са оспорени разпоредбите на чл. 3 ал. 1 и чл. 5 ал. 1 от Наредба за реда за управление и разпореждане с общинския жилищен фонд и гаражи – общинска собственост на Община Твърдица, които имат следното съдържание: чл. 3 ал. 1: „В жилищата по чл. 2 ал. 1 т. 1 се настаняват нуждаещи се от жилище български граждани, чиято жилищна нужда се установява при условията и по реда, определени в Глава втора от настоящата наредба“; чл. 5 ал. 1: „Заповедите за настаняване се издават на името на член от семейството – български гражданин и се отнасят за всички членове на семейството“. Съгласно основополагащият принцип, установен с чл. 26 ал. 2 от Конституцията на РБългария, чужденците, които пребивават в РБ, имат всички права и задължения по тази Конституция, с изключение на правата и задълженията, за които Конституцията и законите изискват българско гражданство. Относимата към процесния случай законова регламентация е тази на чл. 43 от Закона за общинската собственост (обн. ДВ, бр. 101/2004 г.), съгласно която, в жилища за отдаване под наем се настаняват лица с жилищни нужди, установени по реда на наредбата на чл. 45а ал. 1; наематели на общински жилища, които се засягат от ново строителство, надстрояване или пристрояване, основен ремонт или реконструкция лица, жилищата на които са възстановени на бившите им собственици по реда на чл. 7 от ЗВСОНИ. Следователно, специалният закон не поставя нарочно изискване лицата с жилищни нужди да са с българско гражданство, с което и да постави ограничение по отношение на пребиваващите в РБ чужденци досежно задоволяване на тяхна жилищна нужда, чрез настаняване в жилища от общинския фонд. Такова ограничение е било нормативно регламентирано в старата редакция на чл. 43 от ЗОБС (обн. ДВ, бр. 96/1999 г.), съгласно която в жилища за отдаване под наем се настаняват нуждаещи се от жилища български граждани, чиято жилищна нужда се установява при условия и по ред, определени в правилника за

прилагане на закона. При съпоставка на съдържанието на двата текста се налага извода, че законодателната воля е отпадане на изискването за наличие на българско гражданство при придобиване право на настаняване в жилища от общинския фонд. Както се отбеляза по – горе, сега действащата /действала и към момента на приемане на процесната Наредба/ редакция на чл. 43 от ЗОБС не поставя разграничение между български и чужди граждани досежно задоволяване на жилищна нужда, чрез предоставяне под наем на общинско жилище.

Съгласно чл. 8 от Закона за нормативните актове (ЗНА), 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. Нормата оправомощава общинският съвет да издава конкретният вид нормативен акт (наредба), като изрично указва случаите, в които органът може да упражни това си правомощие, а именно: когато определен вид обществени отношения не са уредени в съответен нормативен акт от по – висока степен. В процесния случай обществените отношения, свързани с отдаване под наем на жилища от общинския жилищен фонд на лица с определени жилищни нужди са регулирани от норматива на чл. 43 от ЗОБС, който не въвежда ограничение в гражданството на лицата – адресати на разпоредбата. Такова ограничение обаче е въведено с атакуваните в настоящото съдебно производство разпоредби на чл. 3 ал. 1 и чл. 5 ал. 1 от Наредба за реда за управление и разпореждане с общинския жилищен фонд и гаражи – общинска собственост на Община Твърдица. С приемането на оспорените текстове Общински съвет Твърдица недопустимо и в противоречие с нормативен акт от по – висока степен е стеснил кръга на лицата с установени жилищни нужди, които могат да встъпят в наемно правоотношение с общината.

С оглед изискването на чл. 15 ал. 1 и ал. 3 от Закона за нормативните актове, оспорените разпоредби като част от подзаконов нормативен акт, следва да са съобразени с изискванията на ЗНА, на Конституцията и на другите нормативни актове от по – висока степен. Това правило е изрично въведено и в нормите на чл. 76 ал. 3 от АПК и чл. 8 от ЗНА, поставящи изискване уредените от общинските съвети с нормативен акт обществени отношения с местно значение да са съответни на нормативните актове от по – висока степен. В настоящия случай, с приемането на процесните текстове на чл. 3 ал. 1 и чл. 5 ал. 1 от Наредба за реда за управление и разпореждане с общинския жилищен фонд и гаражи – общинска собственост, Общински съвет Твърдица е нарушил така установените нормотворчески правила. Оспорените две разпоредби са в противоречие с чл. 26 ал. 2 от Конституцията на РБългария и с разпоредбата на чл. 43 от Закона за общинската собственост, поради което, като материално незаконосъобразни подлежат на отмяна.

При горните съображения настоящата съдебна инстанция приема, че оспорването е основателно, а атакуваните с настоящия протест норми на чл. 3 ал. 1 и чл. 5 ал. 1 от Наредба за реда за управление и разпореждане с общинския жилищен фонд и гаражи – общинска собственост на Община Твърдица са материално незаконосъобразна и следва да бъдат отменени.

С оглед изхода на делото, основателна се явява претенцията на Районна прокуратура Сливен за присъждане на направените по делото разноски, възлизащи на 20,00 (двадесет) лева д.т. за обнародване на оспорването в Държавен вестник.

Водим от горното и на основание чл. 193 ал. 1 предл. трето от АПК,
съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ разпоредбите на чл. 3 ал. 1 и чл. 5 ал. 1 от Наредба за реда за управление и разпореждане с общинския жилищен фонд и гаражи – общинска собственост на Община Твърдица, като незаконосъобразни.

ОСЪЖДА Общински съвет Твърдица да заплати на Районна прокуратура Сливен разноски в размер на 20,00 (двадесет) лева.

Решението подлежи на касационно оспорване пред Върховния Административен съд на РБългария в 14 - дневен срок от съобщаването му на страните.

Решението да се разгласи по реда на чл. 194 от АПК при неподаване на касационни жалба или протест или ако те са отхвърлени.



Председател:

Членове: 1.

2.

