

РЕШЕНИЕ № 23

гр. Сливен, 03.04.2014 год.

В ИМЕТО НА НАРОДА

СЛИВЕНСКИЯТ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД, в публичното заседание
на пети март
през две хиляди и четиринадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: СЛАВ БАКАЛОВ

ЧЛЕНОВЕ: ДЕТЕЛИНА БОЗУКОВА

СТЕЛА ДИНЧЕВА

при секретаря Галя Георгиева и с участието
на прокурора Христо Куков като разгледа
докладваното от председателя административно дело № 5 по описа
за 2014 година, за да се произнесе съобрази:

Производството е административно и намира правното си основание в чл. 185 от АПК.

Образувано е по жалба на Кмета на Община Сливен, с която е оспорено Решение № 1007/28.11.2013 г. на Общински съвет - Сливен, с което е изменен текстът на чл. 10, ал. 1 от Наредбата за реда и условията за превоз на пътници и багаж с обществения транспорт.

В жалбата се твърди, че оспореното решение е незаконосъобразно, тъй като в чл. 8 от Наредба № 2 за условията и реда за предоставяне на средства за компенсиране на намалените приходи от прилагането на цени за пътуване по автомобилния транспорт било предвидено, че се компенсират средствата за издадени карти за пътувания на ученици само от горен курс, тъй като съгласно чл. 17 от същата наредба за издаването на карта за пътуване следвало да бъде представена лична карта, а такива притежавали само навършилите 14 години. Счита, че освен това липсвали подробни разчети и справки за необходимите средства за компенсиране на разликата до действителната цена на превозите. Моли съда да постанови решение, с което отмени изменението на текста на наредбата.

В съдебно заседание оспорващият поддържа жалбата чрез пълномощника си юриск. Милена Динева. Счита, че с направеното изменение ще се предоставят допълнителни 30% за всички учащи на територията на Община Сливен, без това да е предвидено в основната Наредба № 2. В проекторешението липсвал ясен регламент относно това как ще се предоставят тези облекчения. Заявява, че при приемането на обжалваното решение е нарушена разпоредбата на чл. 28, ал. 2 от Закона за нормативните актове, защото в проекта за изменение на наредбата не е посочил конкретните параметри на необходимите финансови средства за обезпечаване на въведените облекчения. В бюджета на Община Сливен за календарната 2014 г. такива средства не били предвидени, т.е. не съществувало нормативно задължение общината да ги плаща. Моли съда да отмени Решение № 1007 на Общински съвет – Сливен, като неправилно и незаконосъобразно.

Ответната по протеста страна - Общински съвет Сливен, чрез пълномощника си адв. Орманов счита, че жалбата на Кмета на Община Сливен е неоснователна, тъй като Общинският съвет - Сливен в рамките на своята материална компетентност имал право да решава и да прави намаление от цената на абонаментната карта във вътрешноградския транспорт, извън Постановление № 66 на Министерския съвет от 1991 год. Със заличаването на израза „горен курс” не се нарушавал чл. 26 от Закона за народната просвета, нито Наредба № 2 от 31.03.2006 г., издадена от Министерство на финансите, тъй като този израз не съществувал в тези нормативни актове, а само в Наредбата на Община Сливен. Счита, че липсата на разчети и справки представлява технически проблем, който ще се изправи след приемане на решението и не е законово нарушение. Моли съда да отхвърли жалбата, като неоснователна и да остави в сила Решение № 1007 на Общинския съвет. Претендира за направените разноски.

Представителят на ОП Сливен намира оспорването за основателно, тъй като приетият текст създавал колебание относно тълкуването, защото при употребата на терминът „редовно обучение” трябвало да се приеме, че има и друга форма на обучение, освен редовната, а друга форма на обучение била предвидена само след определен клас - след завършено основно образование. Счита, че текстът трябва да бъде изчистен за да не се създава съмнение относно неговото тълкуване и в тази връзка намира оспорването за основателно. Заявява, че следва да бъде уважено същото, като бъде отменено решението на Общинския съвет.

От събраните доказателства съдът прие за установено следното от **фактическа страна:**

Съгласно чл.10 ал.1 от Наредба за реда и условията за превоз на пътници и багаж с обществения транспорт на територията на Община Сливен (в редакцията приета с Решение № 344/ 25.11.2004 год., изм. с Реш.№№ 675/29.09.2005 г.; 1024/29.06.2006 г.; 98/14.02.2008 г. и 128/27.03.2008 г.; изм. и доп. с Реш. № 1099 от 22.12.2010год.; изм. с Реш. № 619/27.02.2013 год.) - Право на пътувания с допълнително намаление от цената на абонаментната карта във вътрешноградския транспорт, извън регламентираното с Постановление № 66 на МС /1991 г. имат учащите се редовно обучение горен курс. Общината ще заплаща 36 % от стойността на карта, издадена за пътуване за един месец, при 44 броя пътувания по една линия, но не повече от 9,50 /девет петдесет/ лева на карта. Намалението е в размер на 66 % от стойността на картата.

С предложение вх.№ 30-00-1820 от 06.11.2013 г. общинския съветник Момчил Пантелеев предложил Общински съвет Сливен на основание чл.21 ал.23 във вр. с чл. 21, ал.2 от ЗМСМА да приеме решение за изменение на текста на чл.10 ал.1 от Наредба за реда и условията за превоз на пътници и багаж с обществения транспорт на територията на Община Сливен, като се заличи изразът – горен курс. Предложението е публикувано на интернет сайта на Общински съвет Сливен на 06.11.2013 г..

Предложението е разгледано от постоянните комисии на Общински съвет Сливен, които са изразили положително становище по него.

С писмо вх № 30-00-1920 от 27.11.2013 г. Кмета на Община Сливен изложил възражения по предложението до изпълняващия функциите председател на Общински съвет Сливен.

С Решение № 1007 от 28.11.2013 година по т.6 от протокол № 34 от заседание, проведено на 28.11.2013 г., Общински съвет – Сливен е приел изменение в текста на чл.10 ал.1 от Наредба за реда и условията за превоз на пътници и багаж с обществения транспорт на територията на Община Сливен, като се заличи изразът – горен курс. След изменението текста да придобие следната редакция: “Право на пътувания с допълнително намаление от цената на абонаментната карта във вътрешноградския транспорт, извън регламентираното с Постановление № 66 на МС

/1991 г. имат учащите се редовно обучение. Общината ще заплаща 36 % от стойността на карта, издадена за пътуване за един месец, при 44 броя пътувания по една линия, но не повече от 9,50 лв. (девет лева и петдесет стотинки) на карта. Намалението е в размер на 66 % от стойността на картата.

Решението е прието при поименно гласуване, в присъствието на 31 общински съветници от общ брой от 41 общински съветници, от които 18 са гласували за приемането, 1 – против и 12 – въздържали се, поради което е прието с необходимото мнозинство (повече от половината от присъствалите съветниците), съгласно чл. 27, ал.3 от ЗМСМА.

Оспореното решение е било изпратено на Кмета на Община Сливен с писмо изх. № 30-00-1958 от 05.12.2013 год. С възражение вх.№ 30-00-1998 от 11.12.2013 г. Кмета на Община Сливен върнал същото при условията на чл.45, ал.5 от ЗМСМА за ново обсъждане в Общински съвет Сливен. В четиринадесет дневен срок от получаването му, съгласно чл.45, ал.7 от ЗМСМА, върнатия акт на ОбщС Сливен не е бил повторно разгледан и обсъден.

Въз основа на тази фактическа обстановка съдът направи следните **правни изводи:**

По допустимостта на производството:

Оспорването е направено от Кмета на Община Сливен в предвидения от закона срок, влиза в кръга на правомощията му по чл.45 от ЗМСМА, поради което е допустимо. Касае се за оспорване на решение на Общински съвет Сливен, представляващ орган на местно самоуправление на Община Сливен от кмета на същата община. Ето защо и съгласно правомощията регламентирани в чл.45, ал.8 от ЗМСМА, същия притежава процесуална възможност да оспори акт на общински съвет, ако прецени че същия е незаконосъобразен. Оспорването е направено в регламентирания от закона срок, а именно в седмодневен срок след изтичане на срока за произнасяне на Общинския съвет по върнатия за ново обсъждане акт. Общински съвет Сливен е следвало да се произнесе по върнатия за ново обсъждане акт до 25.12.2013 г., който е неприсъствен ден, поради което срокът по чл.45 ал.7 от ЗМСМА е изтекъл на 27.12.2013 г. – първият следващ присъствен ден. От този ден е започнал да тече срокът за оспорване в хипотезата на чл.45 ал.8 от ЗМСМА, който изтича на 03.01.2013 г., когато е подадена и жалбата предмет на делото.

По основателността на жалбата:

Жалбата е основателна.

Оспореният подзаконов нормативен акт е приет в предвидената от закона форма, съгласно чл.8 от ЗНА и чл. 21, ал.2 ЗМСМА - в изпълнение на правомощията си по чл. 21, ал. 1 от ЗМСМА, общинските съвети приемат правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Спазена е процедурата за вземане на Решение № 107 по протокол № 34 от 28.11.2013 г. на ОбС Сливен, с което прието изменението на чл.10 ал.1 от Наредба за реда и условията за превоз на пътници и багаж с обществения транспорт на територията на Община Сливен (НРУППБОТГОС), видно от представените писмени доказателства. От протокола за проведеното заседание се установява наличие на изисквания се заседателен кворум - присъствали 31 общински съветници от 41 общ брой на общинските съветници. Предложението на вносителя е било прието за разглеждане като т.6 от дневния ред на заседанието, а решението е взето с 18 гласа "за". С това е спазено изискването на чл. 27, ал. 3 от ЗМСМА, като за вземане на решението се изисква гласуване повече от половината от общия брой общински съветници и не се изисква поименно гласуване и не са приложими разпоредбите на чл. 27, ал. 4 и ал. 5 от ЗМСМА.

От доказателствата по делото се установи, че в противоречие с изискването на чл.28, ал.2 от ЗНА мотивите, съответно докладът към предложението за изменение на нормативния акт не съдържат анализ за финансовите и други средства,

необходими за прилагането на новата уредба; очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива, както и анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.

Видно от приложеното по делото предложение за изменение на чл.10 ал.1 от НРУППБОТТОС, в което са включени и мотивите налагащи изменението, същото не съдържа задължителните реквизити по чл.28 ал.2 т.3, 4 и 5 от ЗНА, а именно в него не са отразени финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба. Новата уредба несъмнено разширява кръга на учениците, които биха имали право да пътуват с намаление във вътрешноградския транспорт, което от своя страна е свързано с по-големи задължения за Община Сливен за покриване на разликата в стойността на картата. В предложението и мотивите към него обаче изобщо не е изследвано как проектът ще се отрази на бюджета на Община Сливен, както и не са посочени финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба. Не са отразени и очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, както и не е направен анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. Съгласно правилото на чл. 28, ал. 3 ЗНА проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съветно доклад, съгласно изискванията по ал.2, не се обсъжда от компетентния орган. В случая, независимо че докладът не отговаря на законовите изисквания, проектът за нормативен акт е приет от компетентния орган. Посоченото нарушение е основание за незаконосъобразност на оспорения текст от наредбата на Общински съвет Сливен. В предложението се сочи само причината, която налага приемането на акта, но не и същински мотиви, цели и финансова обосновка за приемане на нормативния акт. ЗНА придава съществено значение на излагането на мотиви към проекта на нормативния акт и неизлагането на такива представлява съществено нарушение на процесуални правила. (В този смисъл Решение № 13774 от 2.11.2012 г. на ВАС по адм. д. № 8254/2012 г., V о., Решение № 14263 от 30.10.2013 г. на ВАС по адм. д. № 13779/2012 г., III о.)

Неоснователно е твърдението на оспорващия, че изменението в текста на чл.10 ал.1 от НРУППБОТТОС не е съобразено с Наредба № 2 от 31.03.2006 г. за условията и реда за предоставяне на средства за компенсирание на намалените приходи от прилагането на цени за пътуване по автомобилния транспорт, предвидени в нормативни актове за определени категории пътници изд. от МФ, както и с чл.26 от Закона за народната просвета. Съгласно чл. 8. от Наредба № 2 от 31.03.2006 г. на МФ учениците и студентите редовно обучение, включително докторантите в редовна форма на обучение, имат право на пътуване с минимално намаление на цената на абонаментна карта по вътрешноградския транспорт - 30 %, а по междуселищния автомобилен транспорт - 20 %, спрямо определената цена по редовна тарифа в съответствие с чл. 1, ал. 1, т: 1 и 2 от Постановление № 66 на Министерския съвет от 1991 г. за определяне минимални размери на намаленията на превозните цени по автомобилния транспорт на някои групи граждани (обн., ДВ, бр. 33 от 1991 г.; доп., бр. 15 от 2000 г.; изм., бр. 13 от 2004 г., бр. 16 от 2008 г.). Този текст от нормативния акт не разделя учащите се на долен и горен курс на обучение, като не предвижда, че учениците, които не са навършили 14 години нямат право на пътуване с намаление. Такъв извод не може да се направи и от разпоредбата на чл.17 от Наредба № 2 от 31.03.2006 г. на МФ, която третира издаването на картите за пътуване, а не правото на пътуване с намаление, което произтича от разпоредбата на чл.1 ал.1 б."а" от ПМС № 66/1991 г. където липсва подобно ограничение. След като нормативен акт от по-висока степен – в случая от ПМС № 66/1991 г. не въвежда ограничения относно възрастта на учащите се редовно обучение за ползване на намаление при пътуване във вътрешноградския транспорт, то такова не би могло да се изведе при тълкуване на нормативен акт по прилагането му – в случая Наредба № 2 от 31.03.2006 г. на МФ. Подобно тълкуване би противоречало на чл.46 ал.1 от ЗНА.

Доводът на Кмета на Община Сливен, че само учащите които имат лични карти могат да се ползват от намалението при пътуване с вътрешноградския транспорт е в противоречие и с разпоредбата на чл.10 ал.2 от НРУПБОТТОС според която право на безплатно пътуване от кв."Дебелата курия" до центъра на гр. Сливен и обратно имат подлежащите на задължително обучение до 16 годишна възраст, посещаващи редовно училище и живущи в квартала. Несъмнено този текст от нормативния акт има предвид и учащи, които не са навършили 14 г. и нямат лични карти, но те имат право на пътуване с намаление, за което се издават карти за пътуване.

Съгласно чл.76, ал.3 от АПК и чл.8 от ЗНА подзаконовите нормативни актове, приемани от общинските съвети, следва да се основават на нормативните актове от по-висока степен при уреждането на обществени отношения от местно значение. Следователно, те трябва да третираят същите, само и единствено в рамките на допустимите граници, определени от по висшия нормативен акт, като детайлизират неговото приложение, но не и като му противоречат. В този смисъл изменението на нормативния акт съответства на закона, но същото е прието при съществено нарушение на процесуалните правила, което го прави незаконосъобразно.

От изложеното по-горе става ясно, че нормата на с чл.10 ал.1 от Наредба за реда и условията за превоз на пътници и багаж с обществения транспорт на територията на Община Сливен противоречи на чл.28 ал.2 от ЗНА, поради което следва да бъде отменена.

Искането за присъждане на разноски от оспорващия не са правени.

Ръководен от изложените съображения, съдът

РЕШИ:

Отменя разпоредбата на чл.10 ал.1 от Наредба за реда и условията за превоз на пътници и багаж с обществения транспорт на територията на Община Сливен, приета с Решение № 1007 по протокол № 34 от 28.11.2013 г. на Общински съвет Сливен, като **незаконосъобразна**.

Решението подлежи на касационно обжалване в 14- дневен срок от съобщаването му на страните, чрез връчване на препис от същото, пред Върховния Административен съд.

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.

Вярно с оригинала!

Деловодител: _____

