

№

59

РЕШЕНИЕ

29.03.2022г.

град Кюстендил

В ИМЕТО НА НАРОДА

Кюстендилският административен съд

на двадесет и трети март

две хиляди двадесет и втора година

в открито съдебно заседание в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ИВАН ДЕМИРЕВСКИ

ЧЛЕНОВЕ: 1.МИЛЕНА АЛЕКСОВА-СТОИЛОВА

2.НИКОЛЕТА КАРАМФИЛОВА

при участието на секретаря Лидия Стоилова

и в присъствие на прокурор Йордан Георгиев от КОП

като разгледа докладваното от съдия Алексова-Стоилова

административно дело № 324 по описа на съда за 2021г.,

и за да се произнесе, взе предвид следното:

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

Адв.Иван Георгиев Йорданов от ПЗАК като пълномощник на ФОНДАЦИЯ „ГРИНБЕРГ“, ЕИК 205966183 със седалище и адрес на управление гр.Пловдив, район Централен, ул.“Райко Даскалов“ №53, ет.1, офис 1 със законен представител управителя Георги Иванов Йорданов обжалва Наредба за организацията и дейността на клубовете на хората в пенсионна възраст и лицата с увреждания на територията на община Дупница, приета с решение №163 по Протокол №14/24.11.2017г. на ОбС – Дупница. Релевира основанието за оспорване по чл.146, т.3 във вр. с чл.196 от АПК. Същественото нарушение на административнопроизводствените правила свързва с отсъствие на задължително съгласуване чрез даване на задължително становище от Агенцията за хората с увреждания на проекта за Наредба по чл.8, т.4 от ЗИХУ /отм./. Моли за отмяна на Наредбата. Претендира деловодни разноски.

В писмена молба адв.Йорданов поддържа жалбата. Допълва, че дължимото съгласуване на проекта на Наредба с Агенцията за хората с увреждания е възпроизведено в чл.10, ал.3, т.9 от действащия ЗХУ. Представя списък на деловодните разноски пред КАС и ВАС.

В писмено становище председателят на ОбС – Дупница оспорва жалбата. Прави възражение за прекомерност на разноските за адвокатско възнаграждение по чл.78, ал.5 от ГПК. Отделно счита разноските за недължими поради недобросъвестно упражняване на процесуални права от фондацията по повод роднинските връзки между адвоката и законния представител по множеството дела с идентични жалби, чиято цел е отмяна на благоприятни правни норми за хората с увреждания.

В с.з. прокурорът от Окръжна прокуратура – Кюстендил намира жалбата за основателна по посочените в нея доводи.

По реда на чл.188 във вр. с чл.181, ал.1 и ал.2 от АПК съдът е съобщил оспорването в ДВ, бр.96/19.11.2021г. и ДВ, бр.14/18.02.2022г.

Кюстендилският административен съд, след запознаване с жалбата и приложените по делото доказателства, обсъдени поотделно и в тяхната съвкупност, намира за установена следната фактическата обстановка по спора:

Наредбата за организацията и дейността на клубовете на хората в пенсионна възраст и лицата с увреждания на територията на община Дупница е приета въз основа на ДЗ изх.№61-00-188/20.11.2017г. /вх.№704/20.11.2017г. по описа на ОбС/ на кмета на общината. В съдържанието на ДЗ са включени мотиви за приемане на Наредбата. Проектът за Наредба е внесен като извънредна точка в заседанието на ОбС от 24.11.2017г. За включването на ДЗ като т.10 от дневния ред на заседанието са гласували



30 общински съветници, а за разглеждане на докладната са гласували 26 общински съветници. Наредбата е приета с решение №163 по Протокол №14/24.11.2017г. с гласовете на 26 общински съветници на основание чл.17, ал.1, т.7, чл.21, ал.1 във вр. с чл.27, ал.3 от ЗМСМА. Проектът на Наредбата е публикуван на официалната интернет страница на общината на 19.10.2017г. С него е даден 30-дневен срок за предложения и становища от заинтересованите лица. Приетата Наредба е публикувана на официалната интернет страница на общината на 06.12.2017г.

Съгласно писмо вх.№4700/10.11.2021г. от председателя на ОбС – Дупница, проектът на Наредба не е разглеждан от ПК към ОбС, но е допуснат до разглеждане на заседанието на ОбС съобразно действащия Правилник за организацията и дейността на ОбС, които обстоятелства са изрично установени в протокола от заседанието. В писмото се сочи, че липсва съгласуване или становище на проекта от Агенцията на хората с увреждания.

С определение №576/24.11.2021г. при условията на чл.159, т.4 във вр. с чл.196 от АПК поради липса на правен интерес за фондацията съдът е оставил жалбата без разглеждане и е прекратил производството по делото. С определение №681/26.01.2022г. на ВАС по адм.д.№128/2022г. е отменено определението на КАС и делото е върнато за продължаване на съдопроизводствените действия.

Горната фактическа обстановка се установява и доказва от посочените писмени доказателства.

С оглед така установената фактическа обстановка жалбата на фондацията е допустима. Нормата на чл.186, ал.1 от АПК определя правото на оспорване на гражданите, организациите и органите при наличие на засягане на техни права, свободи или законни интереси или възможност за това от оспорения акт, респ. ако акта поражда задължения за лицата. С влязлото в сила определение №681/26.01.2022г. на ВАС по адм.д.№128/2022г. е окончателно разрешен въпроса за правния интерес от оспорването в полза на жалбоподателя. Според ВАС, по своя предмет на правно регулиране Наредбата на ОбС – Дупница рефлектира върху целите и предмета на дейност на фондацията и може да засегне законните ѝ интереси, установени от законово регистрираните ѝ цели. Определението на ВАС е задължително за настоящия съд. Наредбата е подзаконен нормативен акт, който съдържа административноправни норми, относими за неопределен и неограничен брой адресати с многократно правно действие, съгласно легалната дефиниция на чл.75, ал.1 от АПК. Посочените характеристики определят Наредбата като нормативен административен акт. Съгласно чл.187, ал.1 от АПК правото на оспорване е безсрочно. Съдът притежава териториална и материална компетентност за постановяване на валиден съдебен акт по см. на чл.191 от АПК.

Разгледана по същество, с оглед предмета на съдебна проверка по чл.168, ал.1 във вр. с чл.196 от АПК и чл.192а от АПК, жалбата е основателна. Съображенията за това са следните:

Наредбата е издадена от компетентен орган. Предметният обхват на Наредбата в чл.1 от същата включва организацията и дейността на клубовете на хората в пенсионна възраст и лицата с увреждания като форма на социална интеграция на територията на община Дупница. Клубовете са вид социална услуга в местната общност и като такава представлява въпрос от местно значение по чл.17, т.7 от ЗМСМА. Липсата на законодателна регламентация на по-високо ниво позволява въвеждане на уредба в рамките на местното самоуправление от ОбС. Страните не спорят относно компетентността на колективния орган.

Спазена е формата на Наредбата. Строежът ѝ отговаря на изискваният на Глава трета /чл.24 – 35/ от Указ №883/24.04.1974г. за прилагане на ЗНА във вр. с §7 от ПЗР на

ЗНА, а тестовите на разпоредбите ѝ - на изискванията за тяхното формулиране в Глава четвърта /чл.36 - 41/ от Указа. Спазено е и правилото по чл.75, ал.3 от АПК за наименование на Наредбата, указващо за вида на акта и неговия автор, както и главния му предмет.

Спазени са процесуалните правила на чл.27, ал.2 и ал.3 от ЗМСМА за кворум, мнозинство и явно гласуване. Решението за приемане на Наредбата е взето с гласовете на 26 от общо 33 общински съветници. Вносителят на проекта е измежду оправомощените лица по чл.68, ал.1 от Правилника за организацията и дейността на ОбС, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация. Вносителят е спазил правилото на чл.28, ал.2 от ЗНА да изготви мотиви към проекта с посоченото законово съдържание. Проектът за Наредба и приетата Наредба са публикувани на официалната интернет страница на общината, поради което са изпълнени изискванията на чл.26, ал.3 от ЗНА, чл.78, ал.3 от АПК и чл.37, ал.3 от ЗНА. Вносителят е спазил правилото на чл.26, ал.4 от ЗНА, предоставяйки 30-дневен срок за предложения и становища по проекта и след изтичането му е внесъл проекта за разглеждане от компетентния ОбС.

С оглед разпределението на доказателствената тежест на ответника, с писмото до съда от 10.11.2021г. обаче органът признава липсата на дадено от Агенцията за хората с увреждания становище по проекта за Наредба. Становището е задължително по чл.8, т.4 от ЗИХУ /отм./. Нормативното изискване по чл.8, т.4 от ЗИХУ е действащо право от момента на приемане на закона, обнародван в ДВ, бр.81/17.09.2004г., в сила от 01.01.2005г. до отмяната, обнародвана в ДВ, бр.105/18.12.2018г., в сила от 01.01.2019г. Задължителното становище следва да се даде след изготвяне на проекта и преди неговото разглеждане от ОбС. Това становище е допълнителен елемент към процедурата по чл.26 от АПК. То е специфична гаранция за принципа на съгласуваност по чл.26, ал.1 от ЗНА в областта на уредените с Наредбата обществени отношения за социална интеграция на хората с увреждания, като по този начин се отчита спецификата на държавно регулиране по отношение интеграцията на хора с увреждания. Тясно специализирания характер на дейността на Агенцията за хората с увреждания, нейните правомощия и задължения са възприети на законодателно ниво като допълнително задължение на органа, приемащ Наредбата да изиска и вземе предвид становището на Агенцията, като с това се цели постигане на възможно най-благоприятно решение в хода на регулиране на обществените отношения относно предоставените права на хората с увреждания. Несъобразяването на ОбС с това законодателно решение води до приемане на Наредбата без дължимото изясняване на всички относими според законодателя факти и обстоятелства. Касае се за императивна правна норма, част от процедурата по приемане на Наредбата, поради което нарушението ѝ представлява съществен процесуален пропуск в рамките на административното производство и е самостоятелно основание за отмяна на оспорената Наредба.

В рамките на преценката за съответствие на Наредбата с материалния закон по чл.192а от АПК, след приемане на ЗХУ /обн. ДВ, бр.105/18.12.2018г., в сила от 01.01.2019г., изм. и доп./ продължава да действа правилото за участие на Агенцията за хората с увреждания при изготвяне на проекти за нормативни актове, свързани с правата на хората с увреждания и да дава становища по тях. Липсата на нормативно въведена задължителност на становищата по проектите не означава, че вносителят на проекта може да заобиколи правилото и да издаде акта без такова становище. Касае се за регламентирано правомощие на Агенцията с оглед възможността становището да доведе до различно съдържание на нормативния административен акт.

Целта на институционалното съгласуване както по отменения ЗИХУ, така и по сега действащия ЗХУ е подпомагане на компетентния орган при нормативната регулация на посочените в Наредбата на ОбС обществени отношения.

Неспазването на чл.8, т.4 от ЗИХУ /отм./ във вр. с изискването по чл.10, ал.3, т.9 от ЗХУ води до нарушаване на процедурата за съгласуваност по чл.26, ал.1 от ЗНА. В тази насока е формираната към настоящия момент практика на ВАС по идентични правни спорове /вж. решение №3914/26.03.2021г. по адм.д.№12728/2020г. VI о., решение №2743/26.02.2021г. на ВАС по адм.д.№11119/2020г. VI о., решение №3013/08.03.2021г. по адм.д.№12051/2020г. VII о./.

На основание чл.193, ал.1, пр.2 от АПК е дължима отмяна на оспорената Наредба в нейната цялост, т.к. регламентацията на обществените отношения е обща. Липсват норми, касаещи отделните субекти, адресати на Наредбата.

На основание чл.143, ал.1 във вр. с чл.196 от АПК ОбС – Дупница дължи на жалбоподателя деловодни разноски в размер на 900лв. пред КАС и ВАС. Разноските пред КАС включват 10лв. ДТ, 2 пъти по 20лв. за обявяване на оспорването в ДВ и 500лв. адвокатско възнаграждение /общо 550лв./. Разноските пред ВАС включват 150лв. ДТ и 200лв. адвокатско възнаграждение /общо 350лв./. Присъдените от съда размери на адвокатските възнаграждения са минималните по чл.8, ал.3 и чл.11 от Наредба №1/09.07.2004г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения по възражението на ответника за прекомерност по чл.78, ал.5 от ГПК във вр. с чл.144 от АПК и като такива са съобразени с действителната правна и фактическа сложност на делото, която не е висока. Неоснователно е възражението на ответника за изначална недължимост на разноските. Не се доказва недобросъвестност при упражняване на процесуалните права от жалбоподателя и пълномощника. Нормата на чл.38, ал.1 от ЗА за безплатна правна помощ на роднини няма императивен характер. Воденето на идентични дела не е основание за отказ да се присъди адвокатско възнаграждение, т.к. законът не предвижда подобна хипотеза. Отмяната на благоприятни за хората с увреждания правни норми не влияе върху разноските. Няма основание да се счита, че адвокатското възнаграждение е резултат на злоупотреба с право.

Мотивиран от горното, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Наредба за организацията и дейността на клубовете на хората в пенсионна възраст и лицата с уврежданията на територията на община Дупница, приета с решение №163 по Протокол №14/24.11.2017г. на ОбС – Дупница.

ОСЪЖДА ОБЩИНСКИ СЪВЕТ – ДУПНИЦА да заплати на ФОНДАЦИЯ „ГРИНБЕРГ“ /с посочени данни/ деловодни разноски пред КАС и ВАС в размер на 900лв. /деветстотин лева/.

Решението подлежи на касационно обжалване и протестиране от страните пред ВАС в 14-дневен срок от получаване на съобщенията за изготвянето му.

Решението да се съобщи на страните.

В случай на неподаване на касационна жалба или протест или ако те са отхвърлени от ВАС, на основание чл.194 от АПК решението да се обнародва по начина на обнародване на Наредбата.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.

ВЕРНО

Аген. секретар: