

РЕШЕНИЕ

№ 7726

гр. София, 20.12.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, ХХІ ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ,
в публично заседание на 01.10.2021 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Силвия Димитрова

ЧЛЕНОВЕ: Петя Стоилова

Атанас Николов

при участието на секретаря Грета Грозданова и при участието на прокурора Яни Костов, като разгледа дело номер **5836** по описа за **2021** година докладвано от съдия Силвия Димитрова, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е на основание Определение, постановено на 08.06.2021 г. по адм. д. №1862/2021 г. по описа на АССГ, с което е разделено производството, като жалбата, подадена от Сдружение „Съюз на търговците на дребно на хранителни стоки в България, осъществяващи дейността си от преместваеми и мобилни обекти“ срещу чл.22, ал.2 и ал.3 от Наредбата за реда и условията за извършване на търговска дейност на територията на Столична община, приета от СОС, е предмет на настоящото производство. В жалбата са наведени доводи за допуснати процесуални нарушения при приемане на Н. на НПОРИМДЕРДТСО, приета с решение №509 по Протокол №58 от 26.07.2018 г., с §65 от която е прието изменение на чл.22 от НРУИТДТСО, като са приети новите ал.2 и ал.3 на същия текст. Жалбоподателят счита, че с приемането на текста на ал.2 същият не би могъл да бъде спазвани едновременно с изискванията на нормативни актове от същия или по-висок ранг. По отношение на ал.3 се твърди, че е налице неяснота по смисъла на чл.9, ал.2 ЗНА, доколкото не е ясно кои са визираните от тази норма технически изисквания – технически правила, описани в новия Раздел Va или нещо друго, тъй като е записано „изисквания“. По тези съображения, подробно мотивирани в молба уточнение от 13.05.2021 г. се иска отмяна на оспорените текстове. Претендира се присъждането на разноски.

Ответникът по оспорването, Столичен общински съвет, чрез процесуалния си представител юрисконсулт Г. в съдебно заседание оспорва жалбата с доводи за нейната неоснователност. Подробни съображения излага в писмени бележки. Претендира юрисконсултско възнаграждение и прави възражение за прекомерност на заплатения от оспорващото дружество адвокатски хонорар.

С постъпило на 25.11.2021 г. писмо ответникът е поискал спиране на настоящото производство до приключване на адм. д. №12268/2020 г. XIII-ти тричленен състав, с твърдение, че предмет на оспорване по същото е НПОРИМДЕРДТСО, приета с решение №509 по Протокол №58 от 26.07.2018 г. и доколкото настоящото производство е по конкретни разпоредби от изменението на тази наредба, като в другото съдебно производство е налице обжалване в цялост на Н. на НПОРИМДЕРДТСО, настоящото дело следва да бъде спряно.

Участващият в производството прокурор от СГП дава заключение за неоснователност на оспорването.

Във връзка с императивните изисквания на АПК, раздел III, гл.X, съдът е съобщил оспорването по реда на чл.181, ал.1 и ал.2, вр. чл.188 АПК чрез обявление в ДВ бр.64/03.08.2021 г., чрез поставяне на копие от него на определеното място в АдмС – С.-град и чрез публикуване на интернет страницата на ВАС. Няма присъединили се лица към оспорването, нито встъпили като страни при условията на чл.189, ал.2 АПК. По делото са събрани писмени доказателства. Приложено е заверено копие от образуваната административна преписка,

Съдът, като прецени събраните по делото доказателства във връзка със становищата на страните и след служебна проверка на оспорения нормативен акт съгласно разпоредбата на чл.168 АПК, приема за установено следното:

В случая се касае до оспорване на разпоредба от подзаконов нормативен акт с вторични правни норми, които създават общи задължителни правила за регулиране на повтарящи се обществени отношения в границите на съответната община. Актът е издаден от орган на местно самоуправление и подлежи на безсрочно оспорване, съобразно разпоредбата на чл.187, ал.1 АПК. Оспорването е направено чрез жалба на Сдружение „Съюз на търговците на дребно на хранителни стоки в България, осъществяващи дейността си от преместваеми и мобилни обекти“, за което е налице правен интерес от оспорването. Видно от решението за регистрацията му, същото е ЮЛ с нестопанска цел, учредено от 10 ЮЛ и е сдружение, създадено в частна полза. Неговата цел и предмет е осъществяване на всички разрешени от закона дейности в защита на правата и интересите на търговците на дребно на хранителни стоки, които осъществяват дейността си в преместваеми и мобилни обекти. И тъй като оспорените разпоредби касаят именно такива обекти, то същите пряко рефлектират върху частните интереси, заради които сдружението е създадено. Следователно сдружението има пряк интерес да атакува оспорените разпоредби. По изложените съображения оспорването се явява допустимо.

Съдът намира за неоснователно искането на ответника за спиране на настоящото дело до приключване на адм. д. №12268/2020 г. по описа на АССГ, XIII-ти тричленен състав на изложеното основание. Съдът извърши служебна проверка и констатира, че предмет на оспорване по адм. д. №12268/2020 г. по описа на АССГ, XIII-ти тричленен състав е НПОРИМДЕРДТСО в редакцията ѝ, приета решение №509 по Протокол №58 от 26.07.2018 г. Вярно е, че именно с това решение са приети и оспорените в настоящото производство разпоредби, но това не е основание за спиране на

настоящото дело. В Решение №14796/30.11.2020 г., въз основа на което е постановено и Определението от 08.06.2021 г. по адм. д. №1862/2021 г. по описа на АССГ, на основание на което е образувано настоящото дело, ВАС е приел, че предмет на оспорване не може да бъде Наредбата за изменение и допълнение на НПОРИМДЕРДТСО, за която не се спори по делото, че е надлежно разгласена и е влязла в сила. След този момент на оспорване подлежат съответните изменени, допълнени или нови текстове на действащата наредба съгласно номерацията в нея, а не параграфите, с които те са приети в Наредбата за допълнение и изменение. Предмет на съдебен контрол могат да бъдат преходните и заключителни разпоредби на Н. само в случаите, когато те запазват своето самостоятелно значение в рамките на изменената и допълнена наредба. Предвид това настоящият съдебен състав счита, че спорът по адм. д. №12268/2020 г. по описа на АССГ не е преюдицилен по отношение на настоящото дело, доколкото предмет на разглеждане са норми на различни подзаконовни нормативни актове.

Разгледано по същество, оспорването е неоснователно.

Наредбата за реда и условията за извършване на търговска дейност на територията на Столична община е приета с Решение № 4 по Протокол № 36 от 13.01.2005 г., изм. и доп. с Решение № 676 по Протокол № 24 от 13.11.2008 г., Решение № 31 по Протокол № 30 от 29.01.2009 г., доп. с Наредба № 1 за обществения ред на територията на Столична община - приета с Решение № 152 по Протокол № 35 от 12.03.2009 г., изм. и доп. с Решение № 501 по Протокол № 45 от 29.07.2009 г., Решение № 450 по Протокол № 94 от 14.07.2011 г., изм. и доп. - Наредба за преместваемите обекти, за рекламните, информационните и монументално-декоративните елементи и за рекламната дейност на територията на Столична община, приета с Решение № 717 по Протокол № 71 от 6.11.2014 г. (в сила от 1.03.2015 г.), изм. и доп. - Решение № 495 по Протокол № 86 от 23.07.2015 г., изм. - Решение № 2451 от 12.04.2018 г. по адм. дело № 13292 от 2017 г. на АССГ, X тричленен състав, изм. и доп. - Решение № 509 по Протокол № 58 от 26.07.2018 г. (върнато за ново обсъждане и повторно прието с Решение № 675 по Протокол № 61 от 27.09.2018 г.), изм. - Решение № 5283 от 22.08.2017 г. по адм. дело № 6909 от 2016 г. на АССГ, III тричленен състав, потвърдено с Решение № 6038 от 22.04.2019 г. на ВАС по адм. д. № 14058/2017 г., Трето отделение, изм. - Решение № 128 по Протокол № 11 от 16.04.2020 г., изм. - Решение № 3645 от 1.06.2018 г. на АССГ по адм. д. № 5967/2017 г., X тричленен състав, потвърдено с Решение № 6031 от 26.05.2020 г. на ВАС по адм. д. № 10368/2018 г., второ отделение.

Преди изменението и допълването на чл.22 от същата, редакцията на текста е била следната: Общият брой на местата, на които може да се извършва търговия на открито, разположението им, видовете съоръжения, площта, която заемат и стоквата специализация се определят със схеми, одобрени от Главния архитект на Столична община. С решение №509 по Протокол №58 от 26.07.2018 г. на СОС е приета Н. на Наредбата за преместваемите обекти, информационните и монументално-декоративните елементи и за рекламната дейност на територията на Столична община, като в §65, т.3 от ПЗР на същата са приети новите ал.2 и ал.3 на чл.22 от Наредбата за реда и условията за извършване на търговска дейност на територията на Столична община. Според новата ал.2 площта по ал. 1 не може да надхвърля 3 м², изчислена като проекция на най-големия правоъгълен контур, обхващащ най-външните точки на обемната фигура на съоръжението върху

общинския терен. Ал.3 предвижда, че техническите правила за разполагане на съоръженията за извършване на търговия на открито се определят в Наредбата за преместваемите обекти, за рекламните, информационните и монументално-декоративните елементи и за рекламната дейност на територията на Столична община.

Впоследствие оспорените в настоящото производство разпоредби на чл.22 не са изменени.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи:

Съгласно посоченото в Наредбата, чийто текстове са оспорени в настоящото производство, същата е приета на основание чл.21, ал.1, т.13 и чл.22, ал. 1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, чл. 65 от Закона за защита на потребителите и за правилата за търговия, във връзка с чл.72 и чл.80 от Закона за местните данъци и такси. Чл. 21, ал.1, т.13 ЗМСМА предвижда, че Общинският съвет определя изисквания за дейността на физическите и юридическите лица на територията на общината, които произтичат от екологичните, историческите, социалните и другите особености на населените места, както и от състоянието на инженерната и социалната инфраструктура. Според чл.22, ал.1 ЗМСМА в изпълнение на правомощията си по ал.1 общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Чл. 65 от Закона за защита на потребителите и за правилата за търговия (отм.), действал към момента на първоначалното приемане на Наредбата, гласи, че условията и редът за извършване на амбулантна търговия на територията на общините се определят с наредба на съответния общински съвет.

Съгласно чл.7, ал.2 от Закона за нормативните актове /ЗНА/ наредбата се издава за прилагане на отделни разпоредби или други подразделения на нормативен акт от по-висока степен, а според чл.8 от ЗНА всеки общински съвет може да издава наредби, с които да урежда, съобразно нормативните актове от по-висока степен, неуредени с тях обществени отношения с местно значение. В същия смисъл са и разпоредбите на чл.75, ал. 2 и чл.76, ал. 3 от АПК. Като компетентни да издават нормативни /подзаконови/ административни актове разпоредбата на чл.76, ал. 1 от АПК сочи изрично овластените от Конституцията или закон органи, в какъвто смисъл е и по-общата разпоредба, доколкото се отнася до всички нормативни актове, на чл. 2, ал. 1 от ЗНА. Като колективен орган на местното самоуправление по смисъла на чл.18, ал.1 от ЗМСМА, общинският съвет е овластен да издава нормативни актове, с които урежда, съобразно нормативни актове от по-висока степен, обществени отношения с местно значение. В чл.21, ал.1 от ЗМСМА са изброени правомощията му, а съгласно ал.2 на чл.21 от ЗМСМА в изпълнение на правомощията си по ал.1 общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Съгласно чл. 21, ал. 1, т. 13 от ЗМСМА, общинският съвет определя изисквания за дейността на физическите и юридическите лица на територията на общината, които произтичат от екологичните, историческите, социалните и другите особености на населените места, както и от състоянието на инженерната и социалната инфраструктура. Анализът на тази разпоредба във връзка с ал. 2 на чл. 21 от ЗМСМА, чл. 8 от ЗНА и чл. 76, ал. 3 от АПК сочи, че общинският съвет е компетентният орган да приема наредби от местно значение, и в частност да приеме наредба, регламентираща реда и условията за извършване на търговска дейност, каквато е Наредбата, текст от която е оспорен в настоящото производство. От направения

по-горе преглед на нормативната уредба следва изводът, че нормотворческите правомощия на общинския съвет произтичат от Конституцията или закона и се ограничават до обществени отношения с местно значение, които не са регулирани от нормативни актове от по-висока степен.

Оспореният акт е издаден в предвидената от закона писмена форма и съдържа изискуемите реквизити, а съдържанието на приетата с него наредба отговаря на изискванията на ЗНА.

Проектът за изменение и допълнение на Наредбата е внесен от главния архитект на СО с доклад, чието съдържание е съобразено с изискванията на чл.28, ал.2 от ЗНА – посочени са причините, които налагат приемането ѝ; целите, които се поставят; очакваните резултати; съдържа се констатация за съответствие с правото на Европейския съюз.

Нормативният акт е разгласен съобразно изискването на чл.78, ал.3 от АПК, чрез публикуването му на интернет страницата на СОС и на СО, като на заинтересованите лица е предоставена възможност за предложения и становища в съответствие с нормата на чл. 26, ал. 2 от ЗНА, вр. чл. 80 от АПК. Проектът е разгледан и одобрен от постоянните комисии при общинския съвет, обсъден е и е приет при необходимите съгласно разпоредбите на чл. 27, ал. 2 и ал. 3 от ЗМСМА кворум и мнозинство.

Видно от съдържанието на самото решение № 509 по протокол № 58 от 26.07.2018 г. на СОС, подробно са описани мотивите за приемането на текстовете в Наредбата. Изложено е, че с нормативния акт се цели актуализация на действащите разпоредби с цел подобряване на градската среда и предотвратяване на незаконното поставяне на преместваеми и рекламни елементи, както и установяване на засилен контрол върху тях.

С оглед на гореизложеното съдът приема, че Наредбата е приета при спазване на законовите разпоредби на АПК, ЗМСМА и ЗНА.

Оспорените в настоящото производство разпоредби на чл.22, ал.2 и ал.3 са част от Глава III „Търговия на открито върху терени общинска собственост. Ред и условия за ползване на място за разполагане на подвижни съоръжения пред стационарни обекти“, Раздел I „Търговия на открито върху терени общинска собственост“. В чл.19 е посочено, че търговия на открито е търговия на дребно върху терени общинска собственост - паркове, тротоари, площи, улични платна и други. Съгласно ал.1 на чл.22 общият брой на местата, на които може да се извършва търговия на открито, разположението им, видовете съоръжения, площта, която заемат и стоковата специализация се определят със схеми, одобрени от Главния архитект на Столична община.

Оспорената разпоредба на ал.2 предвижда, че площта по ал.1 не може да надхвърля 3 кв. метра, изчислени по описания начин. Следователно, с тази разпоредба е определен размерът на площта, която може да бъде предоставена на един търговец за осъществяване на търговия на определените за това места. Съдът намира, че собственика на терена, върху който се извършва търговия на открито може да определя максималната площ, която да предоставя на търговците за това. Така приетото ограничение не е в противоречие с действалите към момента на приемането му разпоредби на други нормативни актове от по-висока степен. Не е налице противоречие със Закона за храните, както се твърди в жалбата, без да се посочва конкретна разпоредба, освен тази на чл.17. В този закон не е налице

изискване към търговския обект на открито относно неговата площ, а спазването на останалите му изисквания не е в зависимост от площта на обекта. В жалбата се твърди противоречие с разпоредбата на чл.4 от Наредба №4/01.07.2009 г., приета от МРРБ за проектиране, изпълнение и поддържане на строежите в съответствие с изискванията за достъпна среда за населението, включително за хора с увреждания във връзка с посочените в тази разпоредба размери на свободната площ за инвалидна количка, при което считат, че човек в неравностойно положение не би могъл да обслужва такъв обект. Тази наредба е била действаща към момента на приемане на оспорения текст. Видно от чл.4 на същата необходимата площ за инвалидна количка е около 1 кв. м. Определената с процесното изменение площ е от 3 кв. м., при което съдът приема, че лицата в неравностойно положение не са засегнати от така определената площ на обекта за търговия.

Не е налице противоречие и с посочената Наредба № 6 от 26.06.2006 г. за показателите за шум в околната среда, отчитащи степента на дискомфорт през различните части на денонощието, граничните стойности на показателите за шум в околната среда, в помещенията на жилищни и обществени сгради, в зони и територии, предназначени за жилищно строителство, рекреационни зони и територии и зони със смесено предназначение, методите за оценка на стойностите на показателите за шум и на вредните ефекти от шума върху здравето на населението и с Наредба № 6 от 15.08.2005 г. за минималните изисквания за осигуряване на здравето и безопасността на работещите при рискове, свързани с експозиция на шум, с оглед изискването за поставяне на генератор, което е посочено в друга разпоредба, тъй като не е установено какъв е шума от генератора, нито каква площ заема един генератор. Освен това в посочената от оспорващия разпоредба на чл.36б от НПОРИМДЕРДТСО не е посочено изрично, че следва да се постави генератор.

Предвид изложеното съдът приема за неоснователни доводите на оспорващия, че тази разпоредба е приета в нарушение на нормативни актове от по-висок или същия ранг.

Що се отнася до разпоредбата на ал.3 на чл.22 от НРУИТДТСО, която за техническите правила за разполагане на съоръженията за извършване на търговия на открито препраща към НПОРИМДЕРДТСО, съдът намира, че същата не е неясна и приета в нарушение на чл.9, ал.2 ЗНА. Последната разпоредба предвижда, че по изключение в случаите по чл. 7а / Нормативен акт с който се приемат мерки на национално ниво, необходими за изпълнение и прилагане на актове на Европейския съюз или на международни договори, сключени от Европейските общности/ в разпоредба на нормативен акт или в приложение към нея могат да се използват установени в международната практика означения на друг език като кодове, индекси, класификации, образци на документи и други, както и официални наименования на институции и на издавани от тях официални документи, когато това се налага по съображения за точност и яснота. В случая не се касае до приемане на нормативен акт по чл.7а ЗНА, при което посочената разпоредба се явява неотнормисима. Разпоредбата не е неясна, тъй като в наредбата, към която препраща са посочени изискванията за различните видове обекти, за които се отнася,

включително и изискванията към обектите, в които се извършва търговия на открито. Именно към тези изисквания препраща оспорената разпоредба.

По изложените съображения съдът намира, че жалбата е неоснователна и следва да бъде отхвърлена.

При този изход на делото основателно се явява искането на процесуалния представител на ответника за присъждане на юрисконсултско възнаграждение. Съгласно чл.143, ал.3 АПК когато съдът отхвърли оспорването, ответникът има право на разноски, освен ако с поведението си е дал повод за завеждане на делото, включително юрисконсултско възнаграждение, определено съгласно чл. 37 от Закона за правната помощ. В хода на процеса ответникът е представляван от юрисконсулт. Предвид разпоредбите на чл.37, ал.1 от Закона за правна помощ и чл. 24 от Наредба за заплащането на правната помощ на Столична община следва да бъде присъдена сумата от 100 лева за юрисконсултско възнаграждение за процесуално представителство, осъществено от юрисконсулт.

Водим от гореизложеното и на основание чл.193, ал.1, пр.2, вр. чл.146, т.4 АПК Административен съд – София-град, XXI тричленен състав

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Сдружение „Съюз на търговците на дребно на хранителни стоки в България, осъществяващи дейността си от преместваеми и мобилни обекти“, [населено място] срещу чл.22, ал.2 и ал.3 от Наредбата за реда и условията за извършване на търговска дейност на територията на Столична община, приета от СОС.

ОСЪЖДА Сдружение „Съюз на търговците на дребно на хранителни стоки в България, осъществяващи дейността си от преместваеми и мобилни обекти“, [населено място] да заплати на Столична община разноски за юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 /сто/ лева.

Решението подлежи на обжалване пред ВАС в 14-дневен срок от уведомяване на страните, на които на основание чл. 138 АПК да се изпрати препис от същото.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.