

РЕШЕНИЕ

№ 745

гр. София, 08.02.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XV ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ, в публично заседание на 13.01.2023 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Диана Стамболова

ЧЛЕНОВЕ: Евгени Стоянов

Адриан Янев

при участието на секретаря Антонина Бикова и при участието на прокурора Яни Костов, като разгледа дело номер **6415** по описа за **2022** година докладвано от съдия Евгени Стоянов, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба от Сдружение "Национална асоциация на строителните предприемачи" чрез Г. Ш. срещу Наредба за изграждане, поддържане и опазване на зелената система на Столична община, приета с Решение № 950 от 11.10.2007 г. по Протокол № 120 на Столичния общински съвет, относно следните разпоредби: чл. 7а, ал. 1, т. 1 относно израза „съгласуват визи за проучване и проектиране“ и т. 3 относно израза „при изработването или изменението на ПУП и при издаването на визи за проучване и проектиране“; чл. 21, ал. 3 относно израза „визи за проектиране“ и „визата за проектиране“ в т. 1 и т. 2; чл. 23, ал. 1 и ал. 2; чл. 7б, ал. 1 относно израза „изработване и изменение на ПУП, инвестиционен проект по част „Паркоустройство и благоустройство“ и цялата ал. 4; чл. 22, ал. 1 относно израза „експертно становище“. Според жалбоподателя с оспорените разпоредби от подзаконовия нормативен акт се въвеждат изисквания за съгласуване на визите за проучване, проектиране и застрояване, и за одобряване на инвестиционни проекти със структурни звена от столичната общинска и районна администрация по озеленяване, със задължителност на техните предписания и решения. По този начин се забавя уредената в ЗУТ процедура за издаване на посочените административни актове и при липса на законова уредба по тези въпроси в ЗУЗСО (Закон за устройството и застрояването на Столичната община, обн. – ДВ, бр. 106 от 2006 г., в сила от 28.01.2007 г.). В

противоречие с нормативни актове от по-висока степен, в тежест на строителните предприемачи се възлагат допълнителни задължения и дейността им се поставя в зависимост от помощни органи, които не притежават властнически правомощия.

За съдебно заседание жалбоподателят е редовно призован. Представява се от адвокат С. Ч.. Иска от съда да се уважи жалбата. Претендира разноски по делото.

Ответникът – редовно призован, представлява се от юрисконсулт Б. Г.. Оспорва жалбата. Претендира разноски. Прави възражение за прекомерност на претендирания хонорар. Представя подробни писмени бележки.

Софийска градска прокуратура – редовно призована, представлява се от прокурор Яни Костов. Счита, че жалбата е неоснователна.

Административен съд София – град, XV състав, след като се запозна с доводите на страните, както и след като обсъди поотделно и в тяхната съвкупност събраните по делото писмени доказателства, намира за установено от фактическа страна следното:

Столичният общински съвет е приел Наредба за изграждане, поддържане и опазване на зелената система на Столична община, приета с Решение № 950 от 11.10.2007 г. по протокол № 120. С разпоредбите, които са оспорени се въвеждат изисквания за съгласуване на визите за проучване, проектиране и застрояване, и за одобряване на инвестиционни проекти със структурни звена от столичната общинска и районна администрация по озеленяване.

В голямата си част разпоредбите, които се оспорват, са приети с Решение № 794 на СОС от 21.12.2017 г., с което е приета Наредба за изменение и допълнение на Наредба за изграждане, поддържане и опазване на зелената система на Столична община. В мотивите на решението на СОС е посочено, че съгласно § 1, т. 3 от ДР на наредбата „специализирани служби по озеленяване“ са Дирекция „Зелена система“ при Столична община и специализираните служби към районните администрации. С доклад вх. № СОА17 – ВК66 – 1164 / 17.02.2017 г. на главния архитект на Столична община до кмета на Столична община е предложено да бъде осъществена структурна промяна. Тя е имала за цел част от правомощията на директора на дирекция „Зелена система“ при Столична община да преминат в правомощията на началника на предлагания за сформирание в Направление „Архитектура и градоустройство“ (Н.) нов отдел „Благоустройствени дейности и публични пространства“. Този отдел обединява отдел „Градски дизайн, реклама и публични пространства“ и отдел „Благоустройствени дейности и природни ресурси, зелени политики и градска мобилност“.

Основната цел на промените е осигуряване на по-добра координация между звената и повишаване на ефективността на работата при обслужване на гражданите и бизнеса. Правомощията, които се предвижда да преминат в Н. са тези, които са свързани с дейността му в сферата на устройственото планиране и разрешаване на строителството – правомощията по съгласуване на визи за проектиране; схеми за поставяне и скици с указан начин на поставяне; заверка на заснемания и изготвяне на експертни становища за съществуващата в поземлените имоти растителност при изработването или изменението на ПУП и при издаването на визи за проектиране; съгласуване на инвестиционни проекти по част „паркоустройство и благоустройство“ за строежи и проектите за възстановяване и озеленяване на терена към обектите на техническата инфраструктура.

При тези мотиви и на основание чл. 21, ал. 1, т. 8 и ал. 2 от ЗМСМА, както и на основание чл. 76, ал. 3 и чл. 79 от АПК и чл. 8 от ЗНА Столичният общински съвет е

приел Наредба за изменение и допълнение на Наредба за изграждане, поддържане и опазване на зелената система на Столична община. Решението е прието на заседание на СОС, проведено на дата 21.12.2017 г., Протокол № 45, точка втора от дневния ред.

С § 3 от Наредбата за изменение и допълнение е създаден нов член 7а. Той установява правомощия на началник отдел „Благоустройствени дейности и публични пространства“ в Направление „Архитектура и градоустройство“ или на оправомощени от него лица. Член 7а е оспорен в настоящото съдебно производство в частта по ал. 1, т. 1 относно израза „съгласуват визи за проучване и проектиране“ и т. 3 относно израза „при изработването или изменението на ПУП и при издаването на визи за проучване и проектиране“.

С § 6 от Наредбата за изменение и допълнение е изменен чл. 21, ал. 3. След изменението разпоредбата на чл. 21, ал. 3 от Наредбата гласи: Когато временните и преместваемите обекти по ал. 1 засягат дървесна растителност, проектите за визи за проектиране, схеми за поставяне и екипи с указан начин на поставяне за тях се съгласуват, като се поставят изисквания по отношение площта и разполагането им, както следва:

1. (изм. - Решение № 794 по Протокол № 45 от 21.12.2017 г.) от общинските органи по озеленяване към районите администрации - когато визата за проектиране или скицата с указан начин на поставяне се издава от главния архитект на района;

2. от началника на отдел „Благоустройствени дейности и публични пространства“ - когато визата за проектиране, схемата за поставяне или скицата с указан начин на поставяне се издава от главния архитект на Столична община или оправомощено от него длъжностно лице от администрацията на Н..

Член 21, ал. 3, т. 1 и т. 2 от Наредбата са оспорени в настоящото производство относно израза „визи за проектиране“ и „визата за проектиране“ в т. 1 и т. 2.

Оспорва се член 23, ал. 1 от Наредбата, която гласи, че молбата за издаване на виза за проектиране за строежи по [чл. 134, ал. 6 от ЗУТ](#) и всички случаи на свободно застрояване с плътност над 25 % се придружава от заверено заснемане и становище по чл. 22, ал. 1.

Оспорва се и чл. 23, ал. 2 от Наредбата, която гласи: По изключение и по преценка на органа, който издава визата, може да се изисква заснемане и становище и за случаи, извън тези по ал. 1.

Разпоредбите на чл. 23, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата не са приети с Наредбата за изменение и допълнение, приета с Решение на СОС от заседание, проведено на дата 21.12.2017 г., Протокол № 45, точка втора от дневния ред. Съдържанието на тези две алинеи е такова от момента на първоначалното приемане на Наредбата от дата 11.10.2007 г. (Решение № 950 на СОС от 11.10.2007 г.)

С § 3а от Наредбата за изменение и допълнение е създаден нов член 7б. Той е оспорен в настоящото производство в частта по алинея 1 относно израза „изработване и изменение на ПУП, инвестиционен проект по част „Паркоустройство и благоустройство“. Алинея първа на чл. 7б гласи, че в случаите, при които с предлагано проучване, проектиране, заснемане, експертна оценка, изработване и изменение на ПУП, инвестиционен проект по част „Паркоустройство и благоустройство“ и други, се предвижда засягане и/или премахване на 12 и повече броя дървесна растителност, както и в случаите на засягане на благоустроени паркови пространства и зелени площи, обществено значими за зелената система на града, независимо от характера на собствеността на имота, върху който са разположени,

общинските органи по озеленяване внасят доклад до Постоянната комисия по опазване на околната среда, земеделие и гори на Столичния общински съвет.

Член 7б е оспорен изцяло и в частта на алинея четвърта. Тази алинея гласи, че решенията, становищата, предписанията и изискванията на Постоянната комисия по опазване на околната среда, земеделие и гори на СОС са задължителни.

Жалбоподателят оспорва чл. 22, ал. 1 от Наредбата, в частта относно израза „експертно становище“. Разпоредбата на чл. 22, ал. 1 от Наредбата гласи, че когато по искане на физически и юридически лица се допуска изработване или изменение на ПУП за имоти със съществуваща дървесна растителност, се изисква да представят геодезическо заснемане и експертно становище за наличната в имота дървесна растителност. Разпоредбата не е изменена или създадена с Наредбата за изменение и допълнение на Наредба за изграждане, поддържане и опазване на зелената система на Столична община, приета на заседание на СОС, проведено на дата 21.12.2017 г., Протокол № 45, точка втора от дневния ред, а е с това съдържание от първоначалното приемане на нормативния акт.

Недоволен от тези разпоредби жалбоподателят Сдружение "Национална асоциация на строителните предприемачи" чрез Г. Ш. ги оспорва пред състав на АССГ.

При така установената фактическа обстановка настоящият състав достигна до следните правни изводи:

При насрочване на делото са спазени изискванията на чл. 188 АПК. Тази разпоредба гласи, че оспорването се съобщава по реда на чл. 181, ал. 1 и 2 АПК. Това означава, че ако оспорването е редовно, съдът в едномесечен срок го съобщава чрез обявление в „Държавен вестник“, в което посочва оспорения административен акт или негова част и номера на образуваното дело. Копие от обявлението се поставя на определеното за това място в съда и се публикува в Интернет страницата на ВАС. По делото (л. 254) е приложена извадка от интернет, от която е видно, че оспорването е съобщено в „Държавен вестник“ – бр. 76 от 23.09.2022 г. Обявлението е било поставено на видно за това място в сградата на АССГ (л. 255 от делото).

Съгласно разпоредбата на чл. 187, ал. 1 от АПК подзаконовите нормативни актове могат да се оспорят без ограничение във времето. В случая Наредбата, чиито текстове са оспорени и са предмет на разглеждане по настоящото дело, е подзаконов нормативен акт по смисъла на чл. 75, ал. 1 от АПК. Той съдържа административноправни норми, отнася се до неопределен и неограничен брой адресати и има многократно правно действие. Приемането му е от компетентността на Столичния общински съвет (СОС) като орган на местното самоуправление, съгласно чл. 138 от Конституцията на РБ и чл. 18, ал. 1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА), който се избира от жителите на общината при условия и по ред, определени от закона. Наредбата съдържа вторични правни норми, които създават общи задължителни правила за регулиране на обществени отношения в границите на съответната община. 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.

Съгласно разпоредбата на чл. 192 АПК делото се разглежда с участието на прокурор. Съгласно разпоредбата на чл. 192а АПК компетентността на органа за издаване на подзаконов нормативен акт се преценява към момента на издаването му. Съответствието на подзаконовия нормативен акт с материалния закон се преценява

към момента на постановяване на съдебното решение. Това означава, че подзаконният нормативен акт трябва във всеки един момент да бъде съответен на материалния закон. Ако няма такова съответствие, по силата на чл. 5, ал. 1 АПК се прилага по - високият по степен акт. Другата последица от такова противоречие е възможността за отмяна на подзаконния нормативен акт (или на съответните разпоредби от него), ако те са оспорени пред съответния съд.

В настоящото производство се обжалват конкретни разпоредби от Наредбата за изграждане, поддържане и опазване на зелената система на Столична община, приета с Решение № 950 от 11.10.2007 г. по протокол № 120 на СОС.

Предвид изложеното жалбата на С. „Националната асоциация на строителните предприемачи“ е процесуално допустима, тъй като е подадена от юридическо лице с нестопанска цел, създадено въз основа на Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ), вписано в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел и осъществяващо дейност в частна полза – защита на интересите на членовете на асоциацията за пред държавните органи, органите на местното самоуправление, синдикални, представителни организации и др. С оглед на това жалбоподателят има качеството на организация по смисъла на § 1, т. 2 от АПК. Съгласно чл. 186, ал. 1 от АПК и Тълкувателно решение № 2 от 12.02.2010 г. на ВАС по т.д. № 4/2009 г. юридическите лица с нестопанска цел могат да оспорват подзаконен нормативен акт при наличието на правен интерес, обоснован от предмета на дейност и целите, за които са създадени. Националната асоциация на строителните предприемачи обосновава правния си интерес от оспорване на текстове от Наредбата с целите, за които е регистрирана, поради което жалбата е допустима.

Наредбата е издадена от компетентен орган. Чл. 76, ал. 3 от АПК предвижда, че общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. Чл. 8 от ЗНА предвижда, че 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. Съгласно чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА в изпълнение на правомощията си по чл. 21, ал. 1 общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. На основание предоставената на този орган законова делегация по чл. 21, ал. 1, вр. с ал. 2 от ЗМСМА, СОС е приел с Решение № 794 по Протокол № 41 от 21.12.2017 г. Наредба за изменение и допълнение на Наредба за изграждане, поддържане и опазване на зелената система на Столична община. Наредбата първоначално е приета с Решение № 950 на СОС от 11.10.2007 г.

Спазена е формата на подзаконния нормативен акт, съобразно чл. 9 от ЗНА.

Наредбата е приета при наличие на кворум на общинския съвет и изискуемото в чл. 27, ал. 3 от ЗМСМА обикновено мнозинство.

Наредбата е подзаконен нормативен акт и следва да се подчинява на процедурните изисквания на чл. 26 и сл. от Закона за нормативните актове (ЗНА). По отношение на първоначалното приемане на наредбата е спазена процедурата. По делото е приложен протокол от 120 заседание на Столичния общински съвет, проведено на 11.10.2007 г., на което заседание е приета Наредба за изграждане, поддържане и опазване на зелената система на Столична община. Наредбата е приета с Решение № 950 на СОС от 11.10.2007 г. Приложени са доказателства, че проектът на наредбата е бил качен в сайта на административния орган на дата 13.09.2007 г. (л. 51 от делото), в това число

и докладът към проекта за наредба (л. 52 от делото) с цел провеждане на обществени консултации. Приложени са доказателства, че наредбата е приета при наличие на кворум.

По отношение на Наредбата за изменение и допълнение от 21.12.2017 г. са спазени императивните правила на чл. 26, ал. 2 – 5 от ЗНА. Видно от извадката на интернет страницата на адрес www.S.bg проектът на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за изграждане, поддържане и опазване на зелената система на Столична община е качен на сайта на дата 11.10.2017 г. и е стоял там 30 дни – до дата 11.11.2017 г. (л. 158 – 159 от делото). Посочено е, че се провеждат обществени консултации. Вносителите на проекта за изменение и допълнение са заместник - кмет и главният архитект на С.. От тях е приложен и доклад, съобразно изискването на ЗНА, в който са изложени мотивите за приемането на промените. Приложена е и предварителна оценка на въздействието на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за изграждане, поддържане и опазване на зелената система на Столична община (л. 176 – 178 от делото). Във връзка с това трябва да се отбележи, че изготвянето на предварителна оценка на въздействието не е задължително при изработването на проект на подзаконов нормативен акт, който не се приема от Министерския съвет, а от орган на местно самоуправление. Приложено е извлечение от протокола, от което е видно, че са присъствали 46 общински съветници, „за“ доклада по съответната точка са гласували 45, „въздържали се“ - 1, не е имало гласували „против“. Във връзка с това не се приемат доводите на представителя на жалбоподателя, че в мотивите на Решение № 794 на СОС от 21.12.2017 г., с което е приета Наредбата за изменение и допълнение на Наредбата за изграждане, поддържане и опазване на зелената система на Столична община не е посочено правното и фактическото основание, както и не е посочен изрично кой е нормативният акт от по-висока степен, който ще се прилага с новоприетите текстове. Съдържанието на нормативен акт, с който се изменя и допълва друг нормативен акт е определено в Указ № 883 за прилагане на ЗНА. Съгласно чл. 49 от Указ № 883 в наименованието на изменящия акт се посочват пълното наименование на изменяния акт и неговия номер, ако той има такъв. Към него се добавят броят и годината на Държавния вестник, в който той е обнародван, както и броят и годината на Държавния вестник, в който са обнародвани измененията и допълненията му. Съгласно чл. 48, ал. 1 от Указа актът, с който се отменя, изменя или допълва нормативен акт, трябва да сочи и всички други нормативни актове или техни части, дялове, глави, раздели, членове, алинеи, точки или букви, които се отменят, изменят или допълват. Алинея втора на тази разпоредба гласи, че когато се отменя, изменя или допълва нормативен акт, се вземат предвид и внесените вече в него изменения и допълнения. Всички тези изисквания са спазени.

Основният спор по делото е свързан с материалната законосъобразност на оспорените от Наредбата разпоредби на чл. 7а, ал. 1, т. 1 и т. 3 относно израза „съгласуват визи за проучване и проектиране“ и т. 3 относно израза „при изработването или изменението на ПУП и при издаването на визи за проучване и проектиране“; чл. 21, ал. 3 относно израза „визи за проектиране“ и „визата за проектиране“ в т. 1 и т. 2; чл. 23, ал. 1 и ал. 2; чл. 7б, ал. 1 относно израза „изработване и изменение на ПУП, инвестиционен проект по част „Паркоустройство и благоустройство“ и цялата ал. 4; чл. 22, ал. 1 относно израза „експертно становище“.

Настоящият състав приема, че за да е материално законосъобразен подзаконовият административен акт, то той трябва да съответства на Конституцията и на другите

нормативни актове от по-висока степен. Нормативният административен акт трябва да има такова материално съдържание, което съответства на материалната норма, която предвижда възможност за допълнителна подзаконова детайлизация посредством наредба и очертава рамките на материалното му съдържание. Материалната същност на вторичните правила за поведение е резултат от креативната преценка на компетентния административен орган. Той установява съдържанието на подзаконови норми по целесъобразност, но преценката по целесъобразност има граници, които се определят от нормативната уредба на съответните обществени отношения в по-високия по степен акт. В този смисъл всяко едно излизане извън рамките на „законовата делегация” и всяко едно противоречие с регламентацията, дадена от норма с по-висок ранг, обуславя наличието на порока „материална незаконосъобразност” в нормативния административен акт.

Съдът приема, че материалната незаконосъобразност е несъобразяване в материално отношение на нормативния административен акт единствено с норми от по-висок ранг, които имат материалноправен характер. Несъответствието на правните правила в подзаконовия нормативен акт с процесуални по своя характер норми не е основание за отмяна на разпоредби от съда на основание материална незаконосъобразност.

От тази гледна точка законовата делегация на чл. 19, ал. 1 от ЗУЗСО определя, че СОС приема наредба за изграждане и опазване на зелената система на територията на Столична община. Не се споделя доводът на жалбоподателя, че правилното тълкуване на този текст води до извод, че СОС е компетентен да приеме наредба за реда и условията на прилагане на Раздел IV от ЗУЗСО, озаглавен „Устройство на зелените системи”, и по-конкретно чл. 10 – 12 от ЗУЗСО. Изразите „реда и условията” и то по отношение единствено на чл. 10 – 12 от ЗУЗСО не са част от законовата делегация на чл. 19, ал. 1 ЗУЗСО. Очевидно законовата делегация на тази разпоредба има по – широк обхват. Относими са и съответните материалноправни норми от ЗУТ, доколкото § 9 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗУЗСО гласи, че за неуредените с този закон въпроси, свързани с устройството и застрояването на територията на Столичната община, се прилагат разпоредбите на ЗУТ. Не се приема изложеното в жалбата, че оспорените разпоредби са нищожни, доколкото в Раздел IV от ЗУЗСО, озаглавен „Устройство на зелените системи” относно визите за проучване и проектиране въобще няма законова уредба, чието прилагане да бъде уредено с подзаконов нормативен акт – наредба.

С разпоредбата на чл. 7а, ал. 1, т. 1 от оспорената Наредба е предвидено „съгласуване на визи за проучване и проектиране“ от Началника на отдел „Благоустройствени дейности и публични пространства“ в Н. или оправомощено от него длъжностно лице, както и посочените органи да заверяват заснемания и изготвят експертни становища „при издаване на визи за проучване и проектиране“.

По смисъла на чл. 140, ал. 2 ЗУТ „визата за проектиране представлява копие (извадка) от действаш подробен устройствен план с обхват поземления имот и съседните му поземлени имоти, с означени налични сгради и постройки в него и съседните имоти и с нанесени линии на застрояване и допустими височини, плътност и интензивност на застрояване и други изисквания, ако има такива, както и допустимите отклонения по чл. 36“.

В писмените бележки на процесуалния представител на СОС по съществуването на делото е посочено, че в разпоредбата на чл. 140 от ЗУТ са регламентирани няколко вида визи за инвестиционно проучване и проектиране. Посочено е, че визата по чл. 140, ал. 1

ЗУТ не е задължителна и се издава при желание от страна на възложителя. Визата по чл. 140, ал. 3 ЗУТ от своя страна е задължителна и това не е съобразил жалбоподателят. Съдът намира, че това принципно е така. Но от друга страна, в оспорените разпоредби от Наредбата също никъде не е уточнен видът на визата, а е посочено общо, че тя е такава за проектиране.

Компетентен да издаде визата е главният архитект на общината или друго лице от общинската администрация, на когото този орган е предоставил функциите си по реда на § 1, ал. 4 от ДР на ЗУТ. Няма изискване визата да бъде съгласувана с други длъжностни лица от общинската администрация, в това число и с органите, които създават, поддържат и опазват зелената система. Включването на визите в текста на чл. 7а, ал. 1, т. 1 от Наредбата по същество е въвеждане на нови, допълнителни изисквания, условия и предпоставки, които не се установяват в по-високия по степен нормативен акт. Член 7а, ал. 1, т. 1 от Наредбата, относно израза „съгласуват визи за проучване и проектиране“ противоречи на чл. 140, ал. 2 и ал. 7 ЗУТ.

По отношение на правомощието на началника на отдел „Благоустройствени дейности и публични пространства“ в направление „Архитектура и градоустройство“ (Н.) или оправомощени от него длъжностни лица да заверяват заснемания и изготвят експертни становища за съществуващата в поземлените имоти растителност при изработването или изменението на ПУП и при издаването на визи за проучване и проектиране в определените с тази наредба случаи, съдът намира, че тази разпоредба в оспорената ѝ част противоречи на материалния закон. Разпоредбата за чл. 19, ал. 4 от ЗУЗСО гласи, че проектите на ПУП задължително се придружават от справка за картотекираната растителност и геодезическо заснемане, заверени от общинските органи по озеленяване. Разпоредбата на чл. 63, ал. 4 от ЗУТ гласи, че проектите за ПУП с изключение на проектите за парцеларни планове за обектите на техническата инфраструктура извън границите на урбанизираните територии задължително се придружават от справка за картотекираната растителност и геодезическо заснемане, заверени от общинските органи по озеленяване. И в двете материалноправни разпоредби не е установено изискване за експертно становище. И двата закона използват термина „справка за картотекираната растителност“. От тази гледна точка основателни са аргументите на процесуалния представител на жалбоподателя, че е нарушена нормата на чл. 37 от Указ № 883 от 1974 г. по прилагането на ЗНА. Според чл. 37, ал. 1 на посочения указ „Думи или изрази с утвърдено правно значение се използват в един и същ смисъл във всички нормативни актове“. Това означава, че ако в закон е използван един термин, то в подзаконовия нормативен акт, който е свързан с него, трябва да се използва същият термин. Така се постига единство и последователност при употребата на думите, изразите, термините в съдържанието на нормативните актове. В този смисъл съдът намира, че нито в ЗУТ, нито в ЗУЗСО е използван термин „становище“, респ. „експертно становище“. Дефиниция на „експертно становище“ е дадена в § 2 от Наредбата. Съгласно тази дефиниция експертното становище за състоянието на растителността се изготвя от специалист – от ландшафтен архитект или лесоинженер, като е посочено в три точки какво трябва да съдържа то. Очевидно е, че функцията на експертното становище е на „справка за картотекираната растителност“. Но по този начин се нарушава нормата на чл. 37 от Указ № 883 от 1974 г. по прилагането на ЗНА. В подзаконов нормативен акт се въвежда термин, който е различен от термина, използван в материалния закон. Разликата не е само смислова. Очевидно общинските органи по озеленяване имат

правомощието да издават, респ. да заверяват „справка за картотекираната растителност”, а не „експертно становище” при изработването или изменението на ПУП и при издаването на визи за проучване и проектиране. Последното като документ има оценъчен (субективен) характер. В този смисъл оспореният израз „при изработването или изменението на ПУП и при издаването на визи за проучване и проектиране“ в чл. 7а, ал. 1, т. 3 от Наредбата противоречи на материалния закон.

По отношение на жалбата срещу чл. 21, ал. 3 относно израза „визи за проектиране“ и „визата за проектиране“ в т. 1 и т. 2 съдът намира следното: Член 21, ал. 3, т. 1 и т. 2 от наредбата гласи, че когато временните и преместваемите обекти по ал. 1 засягат дървесна растителност, проектите за визи за проектиране, схеми за поставяне и екипи с указан начин на поставяне за тях се съгласуват, като се поставят изисквания по отношение площта и разполагането им, както следва:

1. (изм. - Решение № 794 по Протокол № 45 от 21.12.2017 г.) от общинските органи по озеленяване към районите администрации - когато визата за проектиране или скицата с указан начин на поставяне се издава от главния архитект на района;

2. от началника на отдел „Благоустройствени дейности и публични пространства” - когато визата за проектиране, схемата за поставяне или скицата с указан начин на поставяне се издава от главния архитект на Столична община или оправомощено от него длъжностно лице от администрацията на Н..

Не съществува законово изискване визата за проектиране на временните и преместваемите обекти да бъде съгласувана с други длъжностни лица от общинската администрация, в това число и с органите, които създават, поддържат и опазват зелената система. Включването на визите в текста на чл. 21, ал. 3, т. 1 и т. 2 от Наредбата по същество е въвеждане на нови, допълнителни изисквания, условия и предпоставки, които не се установяват в по-високия по степен нормативен акт. Член 21, ал. 3, т. 1 и т. 2 от Наредбата, в частта относно израза „визи за проектиране“ и „визата за проектиране“ противоречи на чл. 140, ал. 2 и ал. 7 ЗУТ. Аргумент, че режимът на съгласуване трябва да е установен в закон може да се изведе и от разпоредбата на чл. 53, ал. 1 АПК. Съгласно тази разпоредба, когато специален закон изисква съгласието на друг орган и ако не е предвидено друго, органът водещ производството, търси незабавно съдействието на този орган. Следователно съгласието на друг орган трябва да е установено в специален закон.

По отношение на разпоредбата на чл. 7б, ал. 1 от Наредбата настоящият състав намира следното: разпоредбата гласи, че в случаите, при които с предлагано проучване, проектиране, заснемане, експертна оценка, изработване и изменение на ПУП, инвестиционен проект по част „Паркоустройство и благоустройство” и други, се предвижда засягане и/или премахване на 12 и повече броя дървесна растителност, както и в случаите на засягане на благоустроени паркови пространства и зелени площи, обществено значими за зелената система на града, независимо от характера на собствеността на имота, върху който са разположени, общинските органи по озеленяване внасят доклад до Постоянната комисия по опазване на околната среда, земеделие и гори на СОС. Разпоредбата установява процедура, при която общинските органи по озеленяване внасят доклад до Постоянната комисия по опазване на околната среда, земеделие и гори на СОС. Съдът намира, че това правомощие не е в противоречие с материалноправна норма. Въпрос за свободно усмотрение при упражняване на оперативната самостоятелност на СОС е дали в определени хипотези на засягане или премахване на дървесна растителност ще се внася доклад до

определена постоянна комисия. В случая се касае за вътрешноорганизационен акт (доклад), който има за цел да повиши информираността на СОС по въпросите, свързани със зелената система на [населено място], включително при изработване и изменение на ПУП, инвестиционен проект по част „Паркоустройство и благоустройство“.

По отношение на разпоредбата на чл. 7б, ал. 4 от Наредбата настоящият състав взе предвид следното: Тя се оспорва в цялост и гласи, че решенията, становищата, предписанията и изискванията на Постоянната комисия по опазване на околната среда, земеделие и гори на СОС са задължителни. В тази част разпоредбата противоречи на материалноправни норми. Нито в ЗУТ, нито в ЗУЗСО е придадена задължителност на решенията, становищата, предписанията и изискванията на Постоянната комисия по опазване на околната среда, земеделие и гори на СОС. Разпоредбата нарушава и основен принцип на АПК, а именно принципът за истинност, съгласно който административните актове се основават на действителните факти от значение за случая. Решенията, становищата, предписанията и изискванията на Постоянната комисия по опазване на околната среда, земеделие и гори на СОС не могат да имат предварително определена доказателствена сила. Недопустимо е те да предопределят съдържанието на административен акт, който се издава от друг административен орган. По този начин се ограничава компетентността на този орган. На практика с разпоредбата се придава задължителност на становище на Постоянната комисия. Принципно становищата по своя характер не са задължителни за административния орган (водещия административното производство). Аргумент в тази насока може да се изведе и от разпоредбата на чл. 53, ал. 4 АПК – ако в определения срок мнението на друг орган не бъде съобщено, актът се издава без него. Това се отнася и до решенията, предписанията и изискванията на Постоянната комисия.

По отношение на разпоредбата на чл. 22, ал. 1 от Наредбата съдът намира следното: разпоредбата гласи, че когато по искане на физически и юридически лица се допуска изработване или изменение на ПУП за имоти със съществуваща дървесна растителност, се изисква да представят геодезическо заснемане и експертно становище за наличната в имота дървесна растителност. Разпоредбата се обжалва само в частта относно израза „експертно становище“. Съдът споделя аргументите на жалбоподателя, че въвеждането на задължение за представяне на експертно становище към искането на физически и юридически лица е изискване, което не е установено в ЗУЗСО, респ. ЗУТ. Разпоредбата за чл. 19, ал. 4 от ЗУЗСО гласи, че проектите на ПУП задължително се придружават от справка за картотекираната растителност и геодезическо заснемане, заверени от общинските органи по озеленяване. Разпоредбата на чл. 63, ал. 4 от ЗУТ гласи, че проектите за ПУП с изключение на проектите за парцеларни планове за обектите на техническата инфраструктура извън границите на урбанизираните територии задължително се придружават от справка за картотекираната растителност и геодезическо заснемане, заверени от общинските органи по озеленяване. И в двете материалноправни разпоредби не е установено изискване за експертно становище. В разпоредбите е установено изискване за справка за картотекираната растителност, заверена от общинските органи по озеленяване, което е различно от експертно становище. Последното по своя характер има оценъчен характер и значително се различава от справката, която има информационен характер.

По отношение на разпоредбата на чл. 23, ал. 1 и ал. 2 съдът намира следното: Разпоредбата на чл. 23, ал. 1 от Наредбата гласи, че молбата за издаване на виза за проектиране за строежи по [чл. 134, ал. 6 от ЗУТ](#) и всички случаи на свободно застрояване с плътност над 25 % се придружава от заверено заснемане и становище по чл. 22, ал. 1. Съгласно ал. 2 от Наредбата, по изключение и по преценка на органа, който издава визата, може да се изисква заснемане и становище и за случаи, извън тези по ал. 1. Разпоредбата е оспорена в цялост. Доколкото вече бяха изложени мотиви, че в специалните закони ЗУТ и ЗУЗСО не е установено изискване на становище, включително, експертно, то разпоредбите на чл. 23, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата, но само по отношение на израза „и становище” трябва да бъдат отменени.

Настоящият състав споделя аргументите на жалбоподателя, че по отношение на съдържащите се в Наредбата изрази „становище” и „експертно становище” е нарушена разпоредбата на чл. 37 от Указ 883 по прилагане на ЗНА. При еднакво смислово значение се въвеждат различни изрази. И двата термина обаче се различават от използваните в материалните закони – ЗУЗСО и ЗУТ.

Съдът намира, че действително Комисиите на общинските съвети са помощни органи към общинския съвет, с правомощия по чл. 49, ал. 3 от ЗМСМА. Съгласно чл. 21, ал. 1, т. 1 от ЗМСМА Общинският съвет създава постоянни и временни комисии и избира техните членове. Независимо от това, че нямат компетентност да издават индивидуални административни актове, въпрос за управленско решение, т. е. въпрос за оперативна самостоятелност на СОС е кой ще бъде органът, който ще изпълнява функциите на общински орган по озеленяване. Съдебният контрол не може да навлиза в тази преценка, която засяга вътрешната организация на помощни органи към СОС.

С оглед на гореизложеното съдът намира, че чл. 7а, ал. 1, т. 1 относно израза „съгласуват визи за проучване и проектиране“ и т. 3 относно израза „при изработването или изменението на ПУП и при издаването на визи за проучване и проектиране“; чл. 21, ал. 3 относно израза „визи за проектиране“ и „визата за проектиране“ в т. 1 и т. 2; чл. 23, ал. 1 и ал. 2 само по отношение на израза „и становище по чл. 22, ал. 1” в ал. 1 и по отношение на израза „и становище” в ал. 2; чл. 7б, ал. 4; чл. 22, ал. 1 по отношение на израза „експертно становище” от Наредба за изграждане, поддържане и опазване на зелената система на Столична община, приета с Решение № 950 по Протокол № 120 от 11.10.2007 г. на Столичния общински съвет, трябва да бъдат отменени.

В останалата част оспорването трябва да бъде отхвърлено.

Относно разноските: Предвид изхода на спора и на основание чл. 196 от АПК, във връзка с чл. 143 от АПК съдът намира за основателно искането на двете страни за присъждане на разноски. Жалбоподателят е заплатил 10 лв. държавна такса и 20 лв. такса за обнародване в „Държавен вестник“. Представени са доказателства за заплатено възнаграждение в размер на 8400 лева адвокатски хонорар. Представен е списък с разноски, който съдържа посочените суми (л. 259 от делото). На основание чл. 8, ал. 3 от Наредбата за минималните размери на адвокатските възнаграждения за процесуално представителство, защита и съдействие по административни дела без определен материален интерес, извън случаите по ал. 2, възнаграждението е 1000 лв. По делото е направено възражение за прекомерност на претендирания адвокатски хонорар. Съдът намира, че така претендираният хонорар действително е прекомерен. Делото е приключило в едно заседание. Жалбата е уважена частично. Възнаграждението трябва да се определи в размер на 2000 (две хиляди) лева.

Процесуалният представител на ответника също е заявил претенция за разноси по делото. Жалбата е частично отхвърлена, поради което на него също се определят съдебни разноси по силата на чл. 24 от Наредбата за заплащане на правната помощ по административни дела. По силата на тази разпоредба възнаграждението за една инстанция е в размер от 100 до 240 лв. На процесуалния представител на ответника трябва да се заплати възнаграждение в размер на 240 лева.

Съдът определя по компенсация разноси в полза на жалбоподателя в размер на 1790 лева, които трябва да бъдат заплатени от бюджета на Столична община.

Въз основа на гореизложеното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, съдът

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ разпоредбата на чл. 7а, ал. 1, т. 1 относно израза „съгласуват визи за проучване и проектиране“ и т. 3 относно израза „при изработването или изменението на ПУП и при издаването на визи за проучване и проектиране“; чл. 21, ал. 3 относно израза „визи за проектиране“ и „визата за проектиране“ в т. 1 и т. 2; чл. 23, ал. 1 и ал. 2 само по отношение на израза „и становище по чл. 22, ал. 1“ в ал. 1 и по отношение на израза „и становище“ в ал. 2; чл. 7б, ал. 4; чл. 22, ал. 1 по отношение на израза „експертно становище“ от Наредба за изграждане, поддържане и опазване на зелената система на Столична община, приета с Решение № 950 по Протокол № 120 от 11.10.2007 г. на Столичния общински съвет.

ОТХВЪРЛЯ ОСПОРВАНЕТО в останалата му част.

ОСЪЖДА Столичния общински съвет да заплати по компенсация на С. „Национална асоциация на строителните предприемачи“, ЕИК[ЕИК], сумата от 1790 лева, представляваща разноси по делото.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба в 14 дневен срок от получаване на съобщението чрез Административен съд София – град пред Върховния административен съд на Република България.

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.