

РЕШЕНИЕ

№ 5394

гр. София, 16.09.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 71 състав,
в публично заседание на 06.07.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Георги Бозуков

при участието на секретаря Десислава В Симеонова, като разгледа дело номер **4582** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е образувано по жалба на [фирма], ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място],[жк], [жилищен адрес] , представлявано от управителя Н. С. В., чрез адв. З. И. Д., член на Х., със служебен адрес: [населено място], район „Т.“, [улица], вх. Б, ет. 2, срещу РЕШЕНИЕ с рег. № 3286р-14888/30.03.2021 г. на Министерство на вътрешните работи, Главна дирекция „Национална полиция“, с което е възобновено производството по издаване на Разрешение с № 20180444365/19.12.2018 г., валидно до 18.12.2023 г., издадено на - [фирма], ЕИК 204874910 и е отменено решение с №3286р-54558/10.12.2019 г., за допълване на горепосоченото разрешение за търговия с два нови преместваеми обекта, като с горепосоченото решение е отменено издаденото разрешение за търговия с пиротехнически изделия за търговските обекти находящи се на : [населено място], [улица]; [населено място], [улица] [населено място], [улица].

Жалбоподателят твърди, че решението е незаконосъобразно поради наличието на основанията за оспорването му по чл. 146, т. 3, 4 и 5 от АПК. Решението е издадено при съществено нарушение на административнопроизводствените правила, противоречие с материалноправни разпоредби и несъответствие с целта на закона и моли да бъде отменено обжалваното решение.

Жалбоподателят [фирма], редовно призован, не се явява и не се представлява. Постъпила е молба от адвокат Д. с приложени писмени бележки.

Ответникът ДИРЕКТОРА НА ГЛАВНА ДИРЕКЦИЯ "НАЦИОНАЛНА ПОЛИЦИЯ", редовно призван, се представлява от юрк. Р., с пълномощно от днес. СГП – редовно уведомена, не изпраща представител.

Съдът, след преценка на събраните по делото доказателства и становищата на страните, приема за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателят притежава, издадено от Главна дирекция „Национална полиция“ (ГДНП), разрешение с № 20180444365/19.12.2018 г. валидно до 18.12.2023 г. да търгува с пиротехнически изделия на преместваем обект в [населено място], [улица].

Дружеството притежава и издадено от ГД „НП“ решение с № 328бр-54558/10.12.2019 г. за допълване на разрешение с № 20180444365/19.12.2018 г. с два нови преместваеми обекта: [населено място], [улица] гр. П., [улица].

В издаденото разрешение и трите търговски обекта са преместваеми и не били въведени в експлоатация като строежи по реда на ЗУТ.

Във връзка с изискванията към обектите за търговия с пиротехнически изделия (ПИ), в ГД „НП“ било получено становище от ДНСК с вх. № 328600-22233/13.05.2020 г., в което е посочено, че преместваемите обекти не са строежи по смисъла на § 5, т. 38 от Допълнителните разпоредби на Закона за устройство на територията (ЗУТ поел. изм. ДВ бр. 25 от 2019 г.). Търговска дейност с пиротехнически изделия можело да се извършва в строежи от пета категория, в които могат да се съхраняват ПИ в количество не по-голямо или равно на 20 кг. чиста пиротехническа смес или строежи от първа категория, в които могат да се съхраняват ПИ в количества по-големи от 20 кг. чиста пиротехническа смес. В становището изрично е посочено, че съхранение на пиротехнически изделия може да се извършва само в строежи съгласно Наредба № 1/30.07.2003 г. за номенклатурата на видовете строежи.

През месец ноември 2020 г. в ГД „Национална полиция“ постъпило заявление с вх. № 328600-54885/02.11.2020 г от [фирма] за допълване на нови обекти - преместваеми павилиони, находящи се в [населено място], [улица] (паркинг Т-М.) и в [населено място], [улица].

С Решение № 328бр-5827/05.02.2021 г. на директора на ГДНП е постановен отказ за издаване на решение за допълване на издадено разрешение за търговия с пиротехнически изделия с № 20180444365/19.12.2018 г. с два нови обекта - преместваеми павилиони, находящи се в [населено място], [улица] (паркинг Т-М.) и в [населено място], [улица].

Решението било връчено на управителя на дружеството на 08.02.2021 г., не е обжалвано по административен или съдебен ред и е влязло в сила.

Към настоящия момент по отношение на едно и също лице ([фирма]), един и същ административен орган (директорът на ГД „НП“ или оправомощено от него длъжностно лице) бил издал на едно и също правно основание три необжалвани по съдебен ред и влезли в сила индивидуални административни акта, които си противоречали.

При хипотезата на чл. 99, т. 5 от АПК, когато същият административен орган по същия въпрос и на същото основание е издал по отношение на същото лице друг влязъл в сила административен акт, който му противоречи, на основание чл. 103, ал. 5

от АПК се отменял незаконосъобразния административен акт - в случая издаденото от ГД „НП“ разрешение за търговия № 20180444365/19.12.2018 г., допълнено с решение № 3286р-54558/10.12.2019 г. на [фирма].

Във връзка с гореизложеното и на основание чл. 99, т. 5, чл. 102, ал. 2 и чл. 103, ал. 5 от АПК, възобновил производствата по издаване на разрешение с № 20180444365/19.12.2018 г. на [фирма] с ЕИК[ЕИК] да търгува с пиротехнически изделия от преместваем обект: [населено място], [улица] издаване на решение № 3286р-54558/10.12.2019г. за допълване на горепосоченото разрешение за търговия с два нови преместваеми обекта: [населено място], [улица] [населено място], [улица], отменил разрешение с № 20180444365/19.12.2018 г. на [фирма] с ЕИК[ЕИК] да търгува с пиротехнически изделия от преместваем обект: [населено място], [улица], и отменил решение № 3286р-54558/10.12.2019г. за допълване на горепосоченото разрешение за търговия с два нови преместваеми обекта: [населено място], [улица] [населено място], [улица].

Въз основа на установеното от фактическа страна, съдът от правна страна приема следното:

Жалбата е подадена против индивидуален административен акт, подлежащ на съдебен контрол, от надлежно легитимирана страна, чийто права и законни интереси са засегнати от акта, в законоустановения срок по чл.149, ал.1 от АПК, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество, е основателна.

Развилото се административно производство, приключило с оспореното решение с рег. № 3286р-14888/30.03,2021 г. на Министерство на вътрешните работи, Главна дирекция „Национална полиция“, с което е възобновено производството по издаване на Разрешение с № 20180444365/19.12.2018 г., валидно до 18.12.2023 г., издадено на - [фирма], ЕИК 204874910 и е отменено решение с №3286р-54558/10.12.2019 г., за допълване на горепосоченото разрешение за търговия с два нови преместваеми обекта, като с горепосоченото решение е отменено издаденото разрешение за търговия с пиротехнически изделия за търговските обекти находящи се на : [населено място], [улица]; [населено място], [улица] [населено място], [улица].

Производството е възобновено на основание чл. 102, ал. 2 от АПК във връзка с чл. 99, т. 5. Недопустимо обаче на базата на издадения отказ от административния орган се счита, че съшият е акт, който противоречи на разрешението за търговия с пиротехнически изделия издадено през 2018г. за останалите обекти. Всеки един от така описаните от ГД „НП“ три индивидуални административни акта, са издадени съобразно закона, по отношение на различни самостоятелни производства и не е възможно те да си противоречат. Недопустимо, неправилно и незаконосъобразно, е отказът за допълване на разрешение с № 20180444365/19.12.2018г., издаден повече от две години след издаване на първоначалното разрешение, да послужи като основание да се накърнят законните права на [фирма], ЕИК[ЕИК], отнемайки му законно издаденото разрешение, поради неправилното тълкуване на процесуалния закон от административния орган.

Възобновяването на производството е на основание чл.99 т.5 АПК, което основание в настоящата фактическа обстановка е неоснователно и неприложимо, поради следните съображения:

На първо място, основанията за възобновяване на административното производство са строго определени в разпоредбата на чл. 99 от АПК и същите не подлежат на разширително тълкуване. В обжалваното решение се твърди наличието на едно от основанията по чл. 99 - същият административен орган по същия въпрос и на същото основание е издал по отношение на същите лица друг влязъл в сила административен акт, който му противоречи. По този начин се накърняват принципите на административния процес, като възползвайки се от властническото си положение административният орган чрез своето изцяло погрешно тълкуване на процесуалния закон нарушава правата на жалбоподателя като не просто отказва допълване на разрешението без основание, а отменя вече издадено по законоустановения ред. Същевременно, в мотивите на решението се твърди, че конкретното основание за възобновяването е настъпила промяна в нормативната уредба по отношение на чл. 56, ал. 1 от ЗУТ.

Възобновяването на основание чл.99, т.5 АПК е възможно ако същият административен орган по същия въпрос и на същото основание е издал по отношение на същите лица друг влязъл в сила административен акт, който според ГД „НП“ му противоречи, каквото противоречие не е съществувало и понастоящем не съществува, като ГД „НП“, в качеството си на административен орган, е възобновила производството именно поради това.

В обжалваното решение не се сочат конкретни обстоятелства, които да мотивират наличието на основанията по чл. 99, т. 5 от АПК - същият административен орган по същия въпрос и на същото основание е издал по отношение на същите лица друг влязъл в сила административен акт, който му противоречи. Не са изложени мотиви по отношение на постановения отказ за допълване на разрешението, което е прието за противоречив административен акт.

Посочена е промяна в нормативната уредба на чл.56, ал.1 ЗУТ, която не може да бъде открита никъде в закона, като последната промяна на посочената разпоредба е от 2019 г., но същественото обстоятелство, което е посочено от Е. не фигурира в разпоредбата на закона към настоящия момент. Промяна в материалния закон след издаване на индивидуален административен акт не може да бъде счетена за новонастъпило обстоятелство по смисъла на чл.99, доколкото влизането в сила на законови разпоредби е винаги *ex nunc* (действие заанапред), освен ако изрично не е посочено обратното, каквото посочване в случая – няма. Въпреки гореизложено, на това основание отново правото на възобновяване е преклудирано, поради изтеклия срок по чл. 102, ал. 2 АПК, а именно срокът за възобновяване е изтекъл - една година от възникване на основанията за възобновяване, който към момента за възобновяване е изтекъл, тъй като последната промяна по чл. 56, ал.1 ЗУТ е извършена 2019г., единствената нова разпоредба е т.4, която е неприложима по отношение на жалбоподателя.

В допълнение към горното и с оглед изчерпателното изброяване на основанията за възобновяване на административното производство, следва да се вземе предвид

обстоятелството, че съгласно трайната съдебна практика, законодателно изменение не представлява основание за възобновяване на административното производство. Логиката за това е, че същият ефект може да се постигне с изричното и извънредно придаване на обратна сила на съответната законова разпоредба. В този смисъл е Решение № 6 от 08.01.2016 г. по адм. д. № 564 / 2015 г. на Административен съд - Плевен, потвърдено от ВАС.

В българското право забраната за обратно действие на законите е принцип, който се извежда от понятието за правовата държава, уредено в чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Този принцип е прогласен изрично в чл. 5, ал. 3 от Конституцията за наказателните закони, без това да означава, че е изключен за другите закони, независимо, че липсва изрична конституционна норма. Принципът се съдържа в правилото на чл.14 ЗНА, което предвижда, че обратна сила на нормативен акт може да се придаде само по изключение, и то с изрична разпоредба /ал.1/; обратна сила на нормативен акт, издаден въз основа на друг нормативен акт, може да се даде само, ако такава сила има актът, въз основа на който той е издаден /ал.2/; и не може да се дава обратна сила на разпоредби, които предвиждат санкции, които са по-тежки от тези по отменения нормативен акт /ал.3/. Възможността по изключение и при изрично посочване да се придаде обратна сила на закон означава, че той ще се приложи по отношение на факти, които са настъпили преди влизането му в сила, независимо дали до този момент са били уреждани от друг закон, или новият закон ще ги въздигне в юридически факти, за да признае ново правно действие на факти /събития, обществени отношения/, станали преди неговото приемане и обнародване.

В практиката си К. съд последователно е приемал, че правовата държава в „материален смисъл“ е държава на справедливостта, а във „формален смисъл“ тя е държава на правната сигурност, където съдържанието на правния ред е ясно, предвидимо и недвусмислено определено /Решение №1 от 2005 г. по к.д. № 8 от 2004 г., Решение № 7 от 2005 г. по к.д. № 1 от 2005 г./. Производни от принципа на правовата държава са принципът на правната сигурност, предвидимост и стабилност, принципът за забрана на същинското обратно действие на правните норми и принципът за закрила на законно придобити права /Решение № 7 от 29.09.2009 г. на КС по к. д. № 11/2009 г./.

Безпротиворечиво в тази практика е приемано, че правилото за неретроактивност на правните норми се прилага във всички случаи, когато се цели с нови правни норми засягане на права или създаване на задължения за минало време, но не важи за случаите, когато от правните нормативни актове се придобиват права /Решение № 10 от 15.11.2011 г. на КС по к. д. № 6/2011 г., Решение № 14 от 21.12.2010 г. на КС по к. д. № 17/2010 г., Решение № 10 от 2013 г. по к.д. № 8 от 2013 г / . Изяснено е, че се нарушава принципът за забраната на обратното действие на закона, когато в резултат на новата правна преценка на последиците от едно възникнало право при различна правна уредба се стига до отмяна на права, или когато за заварените случаи ще последват неблагоприятни последици /Решение № 8 по к.д. № 4 от 1999 г., Решение № 12 от 11.11.2010 г. на КС по к. д. № 15/2010 г / , както и че е конституционно недопустимо с оглед принципа на правовата държава законодателят впоследствие да

налага неблагоприятни последици за правните субекти, които са придобили права и са действали в съответствие със съществуващата нормативна уредба. Гражданите трябва да имат доверие в установения със законите правов ред и да съобразяват поведението си с установените в действащите закони правила.

Административният орган е посочил, че за да се издаде разрешение за търговия с изрични вещества, оръжия, боеприпаси и пиротехнически изделия е необходимо тази дейност да се извършва в обекти, които имат качеството на „строежи“ по смисъла на ЗУТ. Органът е счел, че обектът, в който дружество ще извършва търговия с пиротехнически изделия, представлява „преместваем обект“, както, съгласно легалната дефиниция на §5. т. 80 от ДР на ЗУТ, няма характеристиките на строеж. Поради това подобен обект не можел да се снабди с разрешение за ползване или друг заместващ го документ, издаден по реда на ЗУТ. Поради тази причина в обжалваното решение е прието, че подаденото искане за допълване на издадено разрешение за извършване на търговска дейност с пиротехнически изделия в преместваем обект противоречи на изискванията на чл. 35, ал. 3 от ЗОБВВПИ такава дейност да се осъществява само в „строежи“ по смисъла на ЗУТ.

Съгласно разпоредбата на чл.38, ал. 1 от ЗОБВВПИ, при постъпване на заявлението и документацията по чл. 37 ГДНП на МВР оценява пълнотата и съответствието на подадената документация с изискванията за издаване на разрешение и извършва проверка на място на складовете и/или търговските обекти. Същевременно, в обжалваното решение се коментира, че в становището изпратено до ГДНП от ДИСК било посочено, че „преместваем обект“ е обект, който няма характеристиките на строеж, визиран в чл. 35. ал. 3 от ЗОБВВПИ.

Органът е извършил стеснително тълкуване на разпоредбите на ЗОБВВПИ във връзка с приложимите разпоредби на ЗУТ, което е довело до незаконосъобразност на постановения индивидуален административен акт поради противоречие с материалноправни разпоредби и несъответствие с целта на закона (основания за отмяна по чл. 146, т. 4 и 5 от АПК).

Съгласно разпоредбата на чл. 35, ал. 3 от ЗОБВВПИ (в сила от 2010 г.) Складовете за съхранение на взривни вещества и търговските обекти и/или складове за съхранение на боеприпаси и пиротехнически изделия трябва да отговарят на техническите правила и норми за проектиране на строежи, предназначени за производство и съхранение на взривни вещества, боеприпаси и пиротехнически изделия съгласно Закона за устройство на територията.

Жалбоподателят има валидно издадено Разрешение с № 20180444365/19.12.2018г., валидно до 18.12.2023 г., за търговия с пиротехнически изделия в обекти, които отговарят на изискванията на Закона за устройство на територията по отношение на съответния вид обект. Съгласно разпоредбата на чл. 56, ал. 1, т. 2 от ЗУТ върху поземлени имоти могат да се поставят преместваеми обекти за административни, търговски и други обслужващи дейности. ЗУТ не предвижда ограничение по отношение на търговската дейност, която може да се упражнява в такива обекти. Съгласно ал. 2 на същата разпоредба, за обектите по ал. 1, т. 1 и 2 се издава

разрешение за поставяне въз основа на схема и проектна документация, одобрени от главния архитект на общината. Схемата за поставяне определя пространственото разположение, вида, типа, размерите и предназначението на обекта по ал. 1, т. 1 и 2. С издаването на разрешението за поставяне на съответния обект със съответното предназначение, от компетентния за това орган следва да се счита разрешен въпросът за съотношението между съответното предназначение (търговска дейност, която ще бъде извършена) и конкретния обект, що се отнася до спазването на правилата на ЗУТ и приложимата подзаконова нормативна уредба.

Съгласно разпоредбата на чл. 35, ал. 3 от ЗОБВВПИ, складовете за съхранение на взривни вещества и търговските обекти и/или складове за съхранение на боеприпаси и пиротехнически изделия трябва да отговарят на техническите правила и норми за проектиране на строежи, предназначени за производство и съхранение на взривни вещества, боеприпаси и пиротехнически изделия съгласно Закона за устройство на територията. - Цитираната норма не поставя стриктно изискване за това складовете за съхранение на боеприпаси и пиротехнически изделия да отговарят на техническите правила и норми за проектиране единствено на строежи, а съответният вид обект да отговоря на посочените изисквания, което се удостоверява с документ, издаден по реда на ЗУТ, какъвто жалбоподателят вече е представил при заявяване на горепосоченото разрешение. Стеснителното тълкуване на разпоредбата, извършено от административния орган в обжалваното решение, води до неговата незаконосъобразност поради противоречие с нормативната уредба.

Разпоредбите на специалната нормативна уредба, обективизирана в НАРЕДБА № Ia- 895 от 01.04.2011 г. за изискванията към устройството на обектите, предназначени за търговия с оръжия, боеприпаси, взривни вещества и пиротехнически изделия, и условията за извършване на търговия също не поставят изисквания за това търговията с пиротехнически изделия да се извършва само в сгради, които представляват определена категория строеж, въведена в експлоатация по особен ред. Изискването към търговските обекти за търговия с пиротехнически изделия, е същите да отговарят на изискванията на ЗУТ и подзаконовите актове по прилагането му.

Обжалваният отказ е мотивиран изцяло посредством пресъздаването на предоставеното от ДНСК становище относно това дали преместваемите обекти отговарят на техническите правила и норми за проектиране на строежи, предназначени за съхранение и търговия с пиротехнически изделия съгласно ЗУТ като се твърди, че в становището на ДНСК е посочено, че преместваем обект е обект, който няма характеристиките на строеж, визиран в чл. 17, ал. 1, т. 2. вр. с чл. 35, ал. 3 от ЗОБВВПИ". Направен е извод, че поради това, че преместваемият обект не притежава характеристиките на „строеж“, в същия не може да се извършва търговия с пиротехнически изделия.

При осъществяването на търговия с пиротехнически изделия в преместваеми обекти, предназначени за търговска дейност, следва да се спазват разпоредбите на приетата от съответната община наредба по чл. 56 от ЗУТ за

разполагане на търговските преместваеми обекти.

Доколкото с наредбите по чл. 56 от ЗУТ не се определят изискванията за техническите параметри на поставяемите обекти за сезонна търговска дейност с пиротехнически изделия, тези търговски поставяеми обекти попадат в приложното поле на Закона за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехническите изделия (ЗОБВВПИ), съгласно който търговските обекти с приложен технически сертификат (чл. 17, ал. 1, т. 2 от ЗОБВВПИ), отговарят на техническите правила и норми за проектиране на строежи, предназначени за производство и съхранение на взривни вещества, боеприпаси и пиротехнически изделия (чл. 35, ал. 3 от ЗОБВВПИ)."

Видно от цитираното по-горе, незаконосъобразни и несъответстващи на целта на закона са изводите, с които е мотивирано обжалваното решение, че дейността по продажба на пиротехнически изделия, може да се извършва само в обекти, които имат правната характеристика „строеж“ и още повече - че е налице забрана дейността да се извършва в обекти, които не са „строежи“ по смисъла на ЗУТ. В ЗОБВВПИ и в ЗУТ не съществува такава изрична разпоредба и такава не може да бъде изведена и по тълкувателен път, ако се спазват изискванията за тълкуване на нормативните актове, съгласно Закона за нормативните актове. Също така решението на ГД „НП“ е издадено в нарушение на процесуалния и материалния закон и на основание чл.146 т. 2, т. 3, т. 4, т. 5 от АПК. Поради всичко посочено следва решение с рег. № 3286Р-14888/30.03.2021 г. на Министерство на вътрешните работи. Главна дирекция „Национална полиция“, с което е възобновено производството по издаване на Разрешение с № 20180444365/19.12.20181., валидно до 18.12.2023г., да бъде отменено като неправилно, незаконосъобразно и несъответстващо с целите на закона.

Предвид изхода на спора и своевременното искане от пълномощника на жалбоподателя за присъждане на направените по делото разноски, на основание чл.143, ал.1 от АПК, ответникът следва да бъде осъден да заплати от бюджета си в полза на жалбоподателя разноски за настоящата съдебна инстанция в общ размер на 650 лв., от които 50 лв. платена държавна такса за образуването на производството и 600 лв. договорено и внесено адвокатско възнаграждение, съгласно представен по делото договор за правна защита и съдействие от 15.04.2021 г. и преводно нареждане.

Ето защо, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на [фирма], ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място],[жк], [жилищен адрес] , представлявано от управителя Н. С. В., чрез адв. З. И. Д., член на Х., със служебен адрес: [населено място], район „Т.“, [улица], вх. Б, ет. 2, РЕШЕНИЕ с рег. № 3286р-14888/30.03,2021 г. на Министерство на вътрешните работи, Главна

дирекция „Национална полиция“, с което е възобновено производството по издаване на Разрешение с № 20180444365/19.12.2018 г., валидно до 18.12.2023 г., издадено на - [фирма], ЕИК 204874910 и е отменено решение с №3286р-54558/10.12.2019 г., за допълване на горепосоченото разрешение за търговия с два нови преместваеми обекта, като с горепосоченото решение е отменено издаденото разрешение за търговия с пиротехнически изделия за търговските обекти находящи се на : [населено място], [улица]; [населено място], [улица] [населено място], [улица].

ОСЪЖДА Министерство на вътрешните работи, Главна дирекция „Национална полиция“, да заплати на [фирма], ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място],[жк], [жилищен адрес] , представлявано от управителя Н. С. В., съдебно-деловодни разноски в размер на 650 (шестстотин и петдесет) лева.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховния административен съд на Република България, в 14 - дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: