

РЕШЕНИЕ

№ 274

гр. Велико Търново, 28.07.2021 година

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд гр. ВЕЛИКО ТЪРНОВО, в открито заседание на шестнадесети юли през две хиляди двадесет и първа година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: МАРИЯ ДАНАИЛОВА
ЧЛЕНОВЕ: ЕВТИМ БАНЕВ
РОСЕН БУЮКЛИЕВ

при участието на секретаря С.Ф. и прокурора от ВТОП С.И., като разгледа докладваното от съдия Буюклиев адм. дело №297 по описа на Административния съд за 2021 година и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 185 – 196 от Административно-процесуалния кодекс (АПК) във вр. с чл. 45, ал.4 и ал.5 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА).

Делото е образувано по жалба на временно изпълняващия длъжността Областен управител на област с административен център Велико Търново, с която се оспорват като незаконосъобразни разпоредбите на чл.5, ал.2, т.11,12,13, чл.7, ал.2 и ал.3, чл.7, ал.3, т. 2, чл.8, ал.1, ал.2, т.1 букви а/, б/, в/, г/ д/, е/, точки 2,3, 4 и 6, ал.3, чл.9, ал.2, чл.24, ал.1, чл.28, ал.2, т.3, чл.30, ал.1, ал.2, т.5 и ал.3, чл.31, ал.1, чл.38, ал.1, т.3, чл.39, ал.1 и ал.2, чл.47, т.2, чл.50, ал.1, т.3, 4 и 5, чл.51, ал.1 от Наредбата за условията и реда за установяване на жилищни нужди, настаняване под наем и продажба на общински жилища, приета първоначално с Решение №227/25.02.2021 година на Общински съвет – Лясковец по Протокол №29 от 25.02.2021г., върнато за ново обсъждане от жалбоподателя със Заповед №ОА04-2118/16.03.2021г. и повторно прието с Решение №240/25.03.2021 година на Общински съвет – Лясковец по Протокол №30 от 25.03.2021г. В съдебно заседание чрез процесуалния си представител поддържа жалбата с изложените в нея доводи за незаконосъобразност на оспорените разпоредби. Претендира разноски по делото.

В съдебно заседание, участващия прокурор от ВТОП, намира жалбата за основателна и предлага решение в този смисъл.

Ответникът по жалбата – Общински съвет – гр.Лясковец, в съдебно заседание чрез упълномощения ***К. и в депозираното становище, намира жалбата за недопустима, в условията на евентуалност, за неоснователна. Счита че жалбата на областния управител е подадена след законоустановения за това срок доколкото предмет на оспорване било повторно приетото от него решение на общинския съвет и същата е недопустима. В условията на евентуалност, намира жалбата за неоснователна като излага подробни съображения в представеното по делото становище по жалбата. Претендира разноски за производството, за които представя списък с разноски.

Великотърновският административен съд, тричленен състав, като съобрази събраните доказателства, доводите на страните и след проверка на обжалвания административен акт в оспорваните му части, приема за установено следното:

От представената и приета като доказателство преписка, изпратена от Общински съвет – Лясковец с писмо вх. №2344/27.05.2021 година се установява, че административното производство по приемане на Наредбата за условията и реда за установяване на жилищни нужди, настаняване под наем и продажба на общински жилища е започнало във

връзка с постъпило предложение на Кметът на Община Лясковец адресирано до Общински съвет – Лясковец с вх. №ОС-885/15.02.2021г., придружени с мотиви и проект на въпросната наредба на основание чл.21,ал.1,т.8 и ал.2, чл.27,ал.4 и ал.5 от ЗМСМА и чл. 45а от ЗОС. Проектът за въпросната наредба бил публикуван на интернет - страницата на общината още на 13.01.2021г. като в срока по чл. 26 от ЗНА не са постъпили предложения, мнения и становища от заинтересованите лица. Предложението е разгледано на заседание от 22.02.2021г. на ресорната постоянна комисия „Икономическо развитие, земеделие, еврофондове, приватизация и следприватизационен контрол и концесии“ към Общински съвет - Лясковец преди внасянето му за обсъждане в Общинския съвет, видно от изготвения протокол от същата дата. Видно от протокол №29 от 25.02.2021 г. от проведеното заседание на Общински Съвет – Лясковец, седма точка на приетия дневен ред е приемането на Наредбата за условията и реда за установяване на жилищни нужди, настаняване под наем и продажба на общински жилища. На заседанието е представен проекта за Наредба, за приемането на която са гласували поименно всички 17 съветника „за“. Наредбата е приета с протоколно решение №227 от 25.02.2021 г.

Горният Протокол №29 от 25.02.2021 г. от проведеното редовно заседание на Общински съвет - Лясковец е изпратен на Областния управител на Област Велико Търново и получен от адресата с писмо вх.ОА04-1848/09.03.2021г. На 16.03.2021г. областният управител издал Заповед № ОА04-2118 от същата дата, с която на основание [чл. 32, ал. 1 и ал. 2, чл.31, ал.1,т. 5](#) от [Закона за администрацията /ЗА/](#), във връзка с [чл. 45, ал. 4 и ал. 6](#) от [ЗМСМА](#) и [чл. 1,ал.2, чл.3, чл. 4 и чл. 5, ал. 2](#) от [ЗОАРАКСД](#) и [чл.13а, чл.18а, чл.29, ал.1 и ал. 2](#) от [АПК](#), [чл.11,чл.12, чл.13](#) от Наредба за административното обслужване, върнал за ново обсъждане като незаконосъобразно решение №227 на Общински Съвет – Лясковец по Протокол №29 от 25.02.2021 г., с което приема Наредбата за условията и реда за установяване на жилищни нужди, настаняване под наем и продажба на общински жилища, в частта ѝ на [чл.5, ал.2, т.11,12,13, чл.7, ал.3, т.2, чл.8, ал.1, ал.2, т.1](#) букви [а/, б/, в/, г/ д/, е/](#), точки [2,3, 4 и 6, ал.3, чл.9, ал.2, чл.24, ал.1, чл.28, ал.2, т.3, чл.30, ал.1, ал.2, т.5 и ал.3, чл.31, ал.1, чл.38, ал.1, т.3, чл.39, ал.1 и ал.2, чл.47, т.2, чл.50, ал.1, т.3, 4 и 5, чл.51, ал.1](#). Основните мотиви на областния управител били свързани с незаконосъобразност на цитираните разпоредби от Наредбата поради противоречие със нормативен акт от по – висока степен и въвеждане на изисквания, каквито липсват в закон.

На 25.03.2021 г., на свое заседание, Общински съвет - Лясковец разгледал заповедта на областния управител и единодушно с решение № 240 по Протокол 30 от 25.03.2021 г. повторно приел решение № 227 по протокол № 29 от 25.02.2021г., с което е приета Наредбата за условията и реда за установяване на жилищни нужди, настаняване под наем и продажба на общински жилища. Повторно приетото решение е изпратено на областния управител и получено с писмо вх. №ОА04-2704 /01.04.2021г. /л.8 от делото/. Новоприетата Наредба е разгласена по реда на чл. 78, ал. 3 от АПК чрез публикуване на интернет страницата на Община Лясковец.

С жалба изх. № ОА04-3738/12.05.2021г. областният управител на Област Велико Търново е оспорил чрез Общински съвет – Лясковец по съдебен ред като незаконосъобразни разпоредбите на [чл.5, ал.2, т.11,12,13, чл.7, ал.3, т.2, чл.8, ал.1, ал.2, т.1](#) букви [а/, б/, в/, г/ д/, е/](#), точки [2,3, 4 и 6, ал.3, чл.9, ал.2, чл.24, ал.1, чл.28, ал.2, т.3, чл.30, ал.1, ал.2, т.5 и ал.3, чл.31, ал.1, чл.38, ал.1, т.3, чл.39, ал.1 и ал.2, чл.47, т.2, чл.50, ал.1, т.3, 4 и 5, чл.51, ал.1](#) от Наредбата за условията и реда за установяване на жилищни нужди, настаняване под наем и продажба на общински жилища, приета повторно с решение № 240 по Протокол 30 от 25.03.2021 г. на Общински съвет - Лясковец. Жалбата е постъпила в съда 18.05.2021г. и въз основа на нея е образувано настоящото дело.

При така установената фактическа обстановка, съдът прави следните изводи от правна страна:

На първо място, съдът приема, че предмет на оспорване в настоящото съдебно производство са конкретни разпоредби от подзаконов нормативен акт, какъвто е Наредбата за условията и реда за установяване на жилищни нужди, настаняване под наем и продажба на общински жилища. Същата е подзаконов нормативен акт по смисъла на чл. 75, ал. 1 от АПК, тъй като съдържа административноправни норми, които се отнасят за

неопределен и неограничен брой адресати и има многократно правно действие.

Жалбата е процесуално допустима.

По – принцип редът за оспорване на актове на общинските съвети след връщането им за прегласуване е този по [чл. 45, ал. 11 от ЗМСМА](#), който е специален и дерогира общия ред за осъществяване контрол за законосъобразност върху актовете на органите на местно самоуправление, уреден в [чл. 45, ал. 4](#) и [ал.5 от ЗМСМА](#). В конкретния случай, обаче, макар и не съвсем точно посочено правното основание за оспорване в жалбата (което впрочем е задължение на съда да определи и не е обвързан от посоченото в жалбата), от обстоятелствената част на жалбата и оплакванията в нея е явно, че се обжалва и се иска отмяната на конкретни разпоредби от Наредбата за условията и реда за установяване на жилищни нужди, настаняване под наем и продажба на общински жилища, приета с Решение №227/25.02.2021 година на Общински съвет – Лясковец по Протокол №29 от 25.02.2021г. и повторно приета с Решение №240/25.03.2021 година по Протокол №30 от 25.03.2021г. на Общински съвет – Лясковец, а не повторно приетият акт, с който се приема въпросната наредба. След получаване в областната администрация на повторно приетото решение, Областният управител не е упражнил правомощията си за оспорване на решението, с което е приета наредбата по реда на чл. 45, ал.11 от ЗМСМА, а е упражнил предоставената му с [чл. 32, ал. 2, изр. първо от Закона за администрацията](#) възможност да оспорва законосъобразни актове на Общинските съвети по реда на ЗМСМА, а именно – по реда на чл. 45, ал. 4 от този закон. Подзаконовият нормативен акт е обявен на обществеността, влязъл е в сила, започнал да поражда своето действие, което прави част от действащото право.

За разлика от [чл. 186, ал. 1 от АПК](#), според който 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, по отношение на областния управител като държавен орган е налице признатото от закона право по своя преценка да оспорва законосъобразността на издаваните от органите на изпълнителната власт актове и тези на местното самоуправление, без нуждата от доказване на пряк и личен интерес. Оспорващият е активно легитимиран и е упражнил тези правомощия и като областен управител е упражнил контрол за законосъобразност на актовете на общинските съвети.

В тази връзка неоснователни са възраженията на ответника за недопустимост на жалбата поради подаването ѝ след изтичането на 14- дневния преклузивен срок. В случая, както се отбеляза, предмет на оспорване е не повторно приетото от общинския съвет решение като индивидуален административен акт, а Наредбата, за която [чл. 187, ал. 1 от АПК](#) предвижда безсрочност на оспорването на подзаконовите нормативни актове.

Жалбата е подадена до компетентния да се произнесе съд съобразно уреденото в [чл. 191 от АПК](#), който заседава в състав от трима съдии. Оспорването е разгласено надлежно по реда на [чл. 188 от АПК](#) във вр. с [чл. 181, ал. 1 и 2 АПК](#) чрез обявление в ДВ бр.47/04.06.2021г., чрез поставяне на копие от него на определеното място в Административен съд-Велико Търново, като същото е публикувано и на интернет страницата на ВАС. Няма присъединили се лица към оспорването, нито встъпили като страни при условията на [чл.189, ал.2 от АПК](#). По тези съображения съдът следва да разгледа жалбата по същество.

Разгледана по същество жалбата е и основателна по следните съображения:

С нормата на [чл. 168, ал. 1, вр. с чл. 196 от АПК](#) съдът е задължен да обсъди не само основанията, посочени от оспорващия, а въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения текст от наредбата на всички основания, предвидени по [чл. 146 от АПК](#).

Оспореният подзаконов нормативен акт е издаден от компетентен по степен, място и материя орган. Оспорените в настоящото производство разпоредби от Наредбата са издадени в изпълнение на правомощията по [чл. 21, ал. 1 от ЗМСМА](#) на общинските съвети да приемат правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. При вземането на решението са спазени необходимите кворум, мнозинство и начин на

гласуване, съгласно особените изискванията, установени чл. 27, ал. 2, ал. 3 и ал. 4 от ЗМСМА, в приложимите към него момент редакции. При приемането на нормативния акт са съобразени изискванията на чл. 75, ал. 3 и ал. 4 от АПК - посочен е видът на акта, който се приема, органът, който го е приел, главният му предмет, посочено е и правното основание за приемане. Спазена е структурата, формата и обозначението на съдържанието, съгласно изискванията на ЗНА.

Няма допуснати процесуални нарушения при приемане на Наредбата, които да са съществени. Видно е от материалите по преписката, че местният законодателен орган е изпълнил задължението си да проведе обсъждане със заинтересованите лица и организации на проекта на наредбата чрез публикуване на интернет страницата на Община Лясковец, проектът за наредба съдържа мотиви или доклад относно възникнала нужда от местно значение, обсъден е на заседание на съответната комисия и е приет поименно и единодушно от всички общински съветници.

Въпреки горното, настоящият съдебен състав намира, че оспорените разпоредби от Наредбата противоречат на материалния закон от по – висока степен.

Съдебният контрол за материална законосъобразност на оспорените подзаконовни правни норми се състои в проверка на съответствието им с текстове от акт от по-висока степен - закон или Конституция в рамките на регулираните обществени отношения по аргумент на разпоредбата на чл.8 от ЗНА. Наредбата за условията и реда за установяване на жилищни нужди, настаняване под наем и продажба на общински жилища е приета въз основа на законовата делегация на чл. 45а, ал. 1 и чл. 47, ал. 3 от ЗОС, поради което и на основание чл. 8 и чл. 15, ал. 3 от ЗНА следва да съответства на разпоредбите на по-високия по степен нормативен акт, по приложението на който е издадена.

На първо място, с жалбата се оспорват като незаконосъобразни разпоредби от наредбата, които по същество уреждат материалните предпоставки, които следва да са изпълнени от кандидатите, които искат да им бъде предоставено под наем общинско жилище, настаняване под наем в резервно или ведомствено жилище на общината, както и изискванията при закупуване на общинско жилище от наемател, а именно:

Чл. 5, ал. 2 - Право да кандидатстват и да бъдат настанени под наем в общински жилища по чл.3,ал.1,т.1 имат лица и техните семейства, които отговарят едновременно на следните условия:...т. 11 – нямат просрочени задължения по договори с общината; т. 12 – нямат задължения към общинския бюджет; т. 13 – нямат задължения за консумирана питейна вода и електроенергия, произтичащи от ползването на общински жилищни и нежилищни имоти;

Чл.28, ал.2, т. 3 - Кандидатите по ал. 1 за настаняване във ведомствено жилище и членовете на семейството/домакинството им трябва да отговарят на следните условия: нямат задължения към общинския бюджет.

Чл.38, ал.1, т.3 - Право да кандидатстват за настаняване в резервни жилища имат нуждаещи се лица, семейства и домакинства, при които освен предпоставките по чл. 36 от наредбата са налице и следните обстоятелства: нямат задължения към общинския бюджет.

Чл.50, ал.1, т.5 - Наематели на общински жилища могат да ги закупят, ако: нямат задължения към общинския бюджет.

Най – напред, от жалбоподателя се сочи противоречие на горните разпоредби от Наредбата с изискванията на чл.1, ал. 2, чл. 3 и чл. 4 от ЗОАРАКСД и по - точно за създаване на ограничения за правните субекти и въвеждане на тежести при административното регулиране, които не са необходими за целите на закона. Съдът намира, че по отношение на оспорените разпоредби е неприложим ЗОАРАКСД, тъй като оспорените норми на чл. 5, ал. 2; чл.28, ал.2, т. 3; чл.38, ал.1, т.3; чл.50, ал.1, т.5 от Наредбата не се отнасят до свободната стопанска дейност на гражданите и юридическите лица, каквито обществени отношения урежда именно ЗОАРАКСД по арг. от чл. 1, ал. 2 от закона. Легална дефиниция на терминът „стопанска дейност“ се съдържа в § 1, т. 3 от ДР на ЗОАРАКСД, според която стопанска е дейността, извършвана като търговец, дейността на лицата по чл. 2 от

Търговския закон, както и всяка друга дейност, осъществявана с цел печалба. В случая приетите от общинския съвет с Наредбата разпоредби нямат за адресат търговци, още по – малки такива, които извършват дейност с цел печалба. Норми на чл. 5, ал. 2; чл.28, ал.2, т. 3; чл.38, ал.1, т.3; чл.50, ал.1, т.5 от Наредбата са насочени към уязвими лица, които в определен период от живота имат жилищна нужда, социални или здравословни проблеми, служители са на ответника и т.н. Това, обаче, не променя преценката на съда за незаконосъобразност на тези разпоредби.

Понастоящем първичната уредба на този вид обществени отношения като тези в процесната Наредба се съдържа в Закона за общинската собственост (ЗОС). Нормата на [чл. 43 от ЗОС](#) предвижда, че в жилища за отдаване под наем се настаняват лица с жилищни нужди, установени по реда на наредбата по [чл. 45а, ал. 1](#); наематели на общински жилища, които се засягат от ново строителство, надстрояване гети, пристрояване, основен ремонт или реконструкция; лица, жилищата, на които са възстановени на бившите им собственици по реда на [чл. 7 от Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени недвижими имоти](#). Следващият чл. 45, ал. 1 от ЗОС предвижда, че в резервните жилища се настаняват под наем за срок не по-дълъг от две години лица: 1. жилищата на които са станали негодни за обитаване в резултат на природни и стихийни бедствия и аварии или са застрашени от самосрутване; 2. в семействата на които са налице остри социални или здравословни проблеми. А според чл. 47, ал. 1 от ЗОС Общинските жилища, предназначени за продажба, могат да се продават след решение на общинския съвет на: 1. правоимащи по Закона за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове; 2. лица, чиито жилища се предвижда да бъдат отчуждени по реда на глава трета; 3. други лица, отговарящи на условията за закупуване на общински жилища, определени в наредбата по чл. 45а, ал. 1.

При така цитираните от приложимия закон разпоредби и техния анализ съдът намира, че с подзаконовия нормативен акт е въведено ограничение за определен кръг лица да участват и да бъдат настанени под наем в общинско жилище или в резервно и ведомствено такова, както участието на определен кръг субекти в процедура за закупуване на общинско жилище, обявена за продажба с решение на общинския съвет, каквито изисквания ЗОС не предвижда. Изисквайки от тези лица да нямат парични задължения към общината или такива към електроснабдително дружество и ВиК оператор във връзка с ползването на общински жилищни и нежилищни имоти, Общински съвет – Лясковец недопустимо е дописал закона, защото въпросните обществени отношения са изчерпателно уредени в текстовете на [чл. 43](#), [чл. 45](#), ал. 1, чл. 47, ал. 1 от ЗОС, и в тях липсват подобни материалноправни предпоставки. По този начин, ограничавайки възможността на определени лица да поискат общинско жилище или да участват в процедура по неговото закупуване като се поставят в зависимост от изпълнение на финансовите задължения за заплащане на общински задължения и на частни вземания към трети лица, общинския съвет е създавал първична уредба, неуредена в акт от по – висока степен, което противоречи на изискванията на [ЗНА](#). Недопустимо с наредба на общински съвет, когато това не е предвидено и е в разрез с изискванията на закона, стеснявайки неговото приложно поле, да се ограничават правата на лица, като се поставят в зависимост от изпълнението на финансови задължения към общината, а на още по – малко основание може да изисква липсата на задължения за ток и вода към трети лица (В и К и енергоразпределително дружество) във връзка с ползването на друг общински имот. В оспорените текстове не е и направено разграничение дали това се отнася само до наличието на публичноправни задължения и/или на частноправни такива. Отделно от това общинския съвет е уредил събиране на свои вземания от правните субекти по начин, който не е съответен на възприетия в ДОПК и ЗМДТ ред.

Съобразно разпоредбата на чл. 76, ал. 3 от АПК общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществените отношения с местно значение. За постигане на законосъобразност общинските наредби следва да се съобразяват с правилото на чл. 15, ал. 1 от ЗНА, съгласно който общинските наредби следва да съответства на нормативните разрешения от по-висока степен, в конкретния случай на съответните разпоредби от ЗОБС. По непосредствено изтъкнатите съображения, съдът намира, че обжалваните разпоредби на Наредбата, в частта на чл. 5, ал. 2, т.11, т.12 и т.13; чл.28, ал.2, т. 3; чл.38, ал.1, т.3; чл.50, ал.1, т.5,

са приети в нарушение на материалния закон. Разпоредбите са приети в противоречие с нормативен акт от по-висока степен/ЗОбС/, което е предпоставка за отмяната ѝ в същата част и на това основание.

С жалбата се оспорват като незаконосъобразни и разпоредбите на чл.7, ал.2 и ал.3, чл.7, ал.3, т. 2, чл.8, ал.1, ал.2, ал.3, чл.9, ал.2, чл.24, ал.1, чл.30, ал.1, ал.2, чл.30, ал.1, ал.2, т.5 и ал.3, чл.31, ал.1, чл.39, ал.1 и ал.2, чл.47, т.2, чл.50, ал.1, т.3 и т. 4, чл.51, ал.1 от Наредбата, в текстовете на които е употребена думата „молба“ по образец като необходим документ (форма) за започване на производството в т.ч за катротектиране на нуждаещото се лице, за настаняване под наем в общинско жилище или за закупуване на жилищен общински имот и свързана с тях процедура по одобряване.

В чл. 29,ал. 1 от АПК са открити две форми за започване на производството за издаване на индивидуален административен акт – устна и писмена форма, с предвиденото в ал.2 на нормата съдържание. Видно от текста на разпоредбата при писмената формата законодателят си служи с думите „заявяване“, като наред с това още в чл.24 и сл. от кодекса е употребена и думата „искане“ за започване на административно производство, за допустимост и за отстраняване на неговите недостатъци и т.н. Предвид това уточнение, съдът намира, че изброените по - горе и оспорени от жалбоподателя разпоредби от Наредбата не са съобразени със законовия термин „заявление“ и „искане“, употребени в АПК, доколкото в ЗОС законодателят не е определил формата и начина, по който заинтересованото лице да сезира административния орган, което води до тяхната незаконосъобразност също на основание чл. 146, т.4 от АПК.

Следващата оспорена разпоредба, а именно: чл. 8, ал. 3 от Наредбата има следното съдържание: „Молбата с приложените към нея документи по ал. 2 се подава лично от заявителя или от упълномощено от него лице в Центъра за информация и услуги при Община Лясковец.“ Същата урежда начина, по който нуждаещите се от жилища лица, семейства и домакинства с установена жилищна нужда, следва да подадат попълнената от тях молба (по – конкретно заявление, искане) и приложените документи в общинската администрация за започване на административното производство.

Относими разпоредби от процесуалния закон към начина и формата на заявяване за откриване на производството по издаване на административен акт са чл. 29 и чл. 18а от АПК. Съгласно чл. 29, ал. 1 от АПК, ако в специален закон не е предвидено друго, искането за издаване на индивидуален административен акт се подава писмено или устно, като заявителят избира формата и начина на заявяване. Организацията подават искането си писмено. Следващата ал. 5 на чл. 29 от кодекса предвижда устните искания да се отразяват в протокол от длъжностното лице с предвиденото в тази разпоредба съдържание. Наред с това, предприетите със ЗИД на АПК (ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 1.01.2019 г. и 10.10.2019г.) изменения и по - конкретно с новоприетата разпоредба на чл. 18а от АПК се даде възможност подаването на искания и заявления и приложенията до административните органи да бъде и по електронен път по реда на Закона за електронното управление, чрез лицензиран пощенски оператор, както и по факс или по друг начин, оповестен от съответния орган на интернет страницата му. Целта на тази нова законова регламентация е, от една страна, да улесни и спести време и средства на гражданите и организацията при подаване на искания и заявления до административните органи, и от друга страна, отразява напредъка в технологиите.

Предвид направените по – горе уточнения и от анализа на цитираните правни норми съдът намира, че като е приел за единствен начин и форма на подаване на заявление на лицата, желаещи наемат или закупят общинско жилище тяхното лично явяване или чрез упълномощен представител на определено място за целта място в Община Лясковец, ответникът с оспорените разпоредби от Наредбата е ограничил възможностите на тези лица за заявяване, каквото не се съдържа в специален закон, съгласно чл. чл. 29, ал. 1 от АПК. Нито ЗОС, нито друг закон предвижда исканията и заявленията за настаняване под наем в общинско жилище и закупуването на такова жилище, предназначено за продажба, по чл. 43 – 48 от ЗОС да бъде подавано лично или чрез упълномощен представител на лицето, като единствен възможен начин за неговото получаване от административния орган. Напълно е допустимо заявлението / искането да бъде изпратено по електронен път

по реда на Закона за електронното управление, по пощата с писмо с обратна разписка, съгласно чл. 18а, ал. 1 от АПК, като е удостоверено да е достигнало до получателя, съгласно т. 10 и т. 15 на § 1 от ДР на Закона за пощенските услуги, както и устно с отразяване в протокол по чл. 29, ал. 5 от АПК. В този случай ще бъде приложима общата разпоредба на чл. 25 от АПК, относима към всички административни производства, съгласно която административното производство започва с постъпването на искането при компетентния орган. Тук е мястото да се посочи, че кодексът позволява лицата да бъдат представлявани пред административния орган и от други граждани или организации в производствата пред него, но съобразно чл. 18 от АПК упълномощаването следва да бъде с писмено пълномощно с нотариална заверка на подписа. Това води до незаконосъобразност и на чл. 8, ал. 3 от Наредбата поради противоречие със нормативен акт от по – висока степен.

Последната оспорена с жалбата разпоредба е тази на чл.8, ал.2, т.1 букви а/, б/, в/, г/ д/, е/, точки 2,3, 4 и 6 от Наредбата, според която към молбата по ал. 1 се прилагат следните документи: „а). удостоверения, служебни бележки и др. за доходите на членовете на семейството/домакинството за последните 12 календарни месеца към датата на подаване на документите; б). документ от Териториалното поделение на Национален осигурителен институт (ТП на НОИ) за размера на изплатеното парично обезщетение за безработица, за последните 12 календарни месеца към датата на подаване на документите, в случай, че лицето получава обезщетение; в). документ от Дирекция „Социално подпомагане“ – гр. Горна Оряховица за изплащани помощи през последните 12 календарни месеца, в случай, че лицето получава социални помощи; г). удостоверение от ТП на НОИ за размера на получаваната пенсия за предходните 12 календарни месеца, в случай, че лицето или членове на семейството/домакинството, е/са пенсионер/пенсионери; д). удостоверение от Служба по вписванията – гр. Горна Оряховица за вписвания, отбелязвания и заличавания по партидата на лицето през последните 10 (десет) години; 2. Документ от Дирекция „Бюро по труда“ – гр. Горна Оряховица за периодите на регистрация на безработните членове на семейството/домакинството, а не работилите през този период и нерегистрирани в Дирекция „Бюро по труда“ – гр. Горна Оряховица – декларация в свободен текст; 3. Експертно решение на ТЕЛК/НЕЛК – за лицата с определена процент загубената работоспособност; 4. Уверение от съответното учебно заведение – за студентите и учащите; 6. Акт за раждане, както и други документи за припознаване на деца, когато родителите нямат сключен граждански брак;“

В Глава V на ЗОС е регламентирана процедурата във връзка с ползването на различни основания на общински жилища, като съобразно разпоредбата на чл. 42 от с.з. по своето предназначение общинските жилища са: за настаняване под наем на граждани с установени жилищни нужди; за продажба, замяна и обезщетяване на бивши собственици, чиито имоти са отчуждени за общински нужди; ведомствени; резервни. Процедурите имат сложен смесен фактически състав, включващ в себе си административно и гражданско правоотношение. С подаване на заявлението/искането лицето поставя началото на административното производство и за него, освен разпоредбите на ЗОС, приложение намират и разпоредбите на АПК. Предвид това съдът намира, че от страна на администрацията следва да бъдат съобразени чл. 9, чл. 11 и чл. 13а уреждащи принципите на служебно начало, бързина и процесуална икономия и комплексно административно обслужване. Задължение за служебно събиране на доказателства от страна на административния орган произтича от разпоредбата на чл. 13а АПК, както и от чл.36, ал.1, ал.4 и ал. 6 от АПК. Анализът на последните норми сочи, че административният орган не може да изисква информация и писмени доказателства, които са налични при него, а ги осигурява служебно за нуждите на съответното производство. При положение, че се изискват удостоверения, документи, други доказателства или информация, от значение за производството, административният орган следва сам да ги изиска служебно от органа, при който се намират и не може да прехвърля тези свои задължения върху заявителя. Изискваните от администрацията с чл.8, ал.2, т.1 букви а/, б/, в/, г/ д/, е/, точки 2,3, 4 и 6 от Наредбата документи и удостоверения в производствата по чл. 43 – 48 от ЗОС са такива, които могат да се предоставят и се изготвят

от държавни органи (в т.ч. и информацията относно доходите по чл.8,ал.2, т.1а от Наредбата, каквато може да бъде предоставена от ТП на НОИ и ТД на НАП), или се съхраняват в общинската администрация (8, ал.2, т.6 от Наредбата), при което съдът намира, че изискването за предоставянето им от заявителя е в нарушение на чл.36, ал.1, ал.4 и ал. 6 от АПК.

Жалбата е основателна и следва да се уважи.

Предвид разпоредбата на чл. 194 от АПК, след влизане на решението в сила, същото следва да се обяви по начина, по който е обявена Наредбата.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК в полза на Областна администрация – Велико Търново следва да бъдат присъдени сторените по делото разноски в размер на 200 лв., представляващи юрисконсултско възнаграждение, определени по реда на чл. 37 от Закона за правната помощ във вр. чл.24 от Наредбата за заплащането на правната помощ, както и 20 лева – внесена такса за обнародване на оспорването в „Държавен вестник“.

Водим от горното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, Административен съд – Велико Търново:

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ разпоредбите на чл.5, ал.2, т.11,т.12,т.13, чл.7, ал.2, ал.3, чл.7, ал.3, т. 2, чл.8, ал.1, ал.2, т.1 букви а/, б/, в/, г/ д/, е/, точки 2,3, 4 и 6, ал.3, чл.9, ал.2, чл.24, ал.1, чл.28, ал.2, т.3, чл.30, ал.1, ал.2, т.5 и ал.3, чл.31, ал.1, чл.38, ал.1, т.3, чл.39, ал.1 и ал.2, чл.47, т.2, чл.50, ал.1, т.3, т.4 и т.5, чл.51, ал.1 от Наредбата за условията и реда за установяване на жилищни нужди, настаняване под наем и продажба на общински жилища, приета първоначално с Решение №227/25.02.2021 година на Общински съвет – Лясковец по Протокол №29 от 25.02.2021г. и повторно прието с Решение №240/25.03.2021 година на Общински съвет – Лясковец по Протокол №30 от 25.03.2021г.

ОСЪЖДА Общински съвет - Лясковец да заплати на Областна администрация - Велико Търново разноски по делото общо в размер на 220 (двеста и двадесет) лева.

РЕШЕНИЕТО може да се обжалва и протестира пред Върховен административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

ПРЕДСЕДАТЕЛ :

ЧЛЕНОВЕ : 1.

2.

РЕШЕНИЕ

№ 1087

София, 07.02.2022

В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Четвърто отделение, в съдебно заседание на седемнадесети януари две хиляди и двадесет и втора година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:МАРИНИКА ЧЕРНЕВА


ЧЛЕНОВЕ:ТОДОР ПЕТКОВ

ТАНЯ ДАМЯНОВА

при секретар
на прокурора

Ирена Асенова
Маринела Тотева

и с участието
изслуша
докладваното

от съдията
по адм. дело № 10491/2021. 

ТОДОР ПЕТКОВ

Производството е по реда на чл. 208 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по касационна жалба, подадена от председателя на Общински съвет – Лясковец, чрез процесуален представител адвокат Г. Кирилова, срещу решение № 274/28.07.2021 г., постановено по адм. дело № 297/2021 г. по описа на Административен съд – Велико Търново. С решението са отменени разпоредбите на чл. 5, ал. 2, точки 11,12,13, чл. 7, ал. 2 и ал.3, чл. 7, ал. 3, т. 2, чл. 8, ал. 1, ал. 2, т. 1 букви „а“, „б“, „в“, „г“ „д“, „е“, точки 2, 3, 4 и 6, ал. 3, чл. 9, ал. 2, чл. 24, ал. 1, чл. 28, ал. 2, т. 3, чл. 30, ал. 1, ал. 2, т. 5 и ал. 3, чл. 31, ал.1, чл. 38, ал.1, т. 3, чл. 39, ал.1 и ал. 2, чл. 47, т. 2, чл.50, ал.1, точки 3, 4 и 5, чл. 51, ал. 1 от Наредбата за условията и реда за установяване на жилищни нужди, настаняване под наем и продажба на общински жилища, приета първоначално с Решение № 227/25.02.2021 г. на Общински съвет – Лясковец по Протокол № 29 от 25.02.2021 г. и повторно приета с Решение № 240/25.03.2021 г. на Общински съвет – Лясковец по Протокол № 30 от 25.03.2021 г.

С касационната жалба са релевирани доводи за недопустимост на постановеното решение, а при условията на евентуалност за неговата неправилност поради нарушение на материалния закон и необоснованост. Направено е искане за обезсилване на обжалваното решение като недопустимо, а алтернативно за неговата отмяна. Претендират се разноски по приложен списък.

Ответникът – областният управител на Област Велико Търново, в писмен

отговор и писмено становище от 13.01.2022 г., излага съображения за неоснователност на касационната жалба. Претендира разноски за юрисконсултско възнаграждение.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава мотивирано заключение за неоснователност на касационната жалба. Счита, че решението на административния съд е допустимо, правилно и обосновано, поради което не са налице касационни основания за неговата отмяна,

Върховният административен съд, в настоящия състав от Четвърто отделение, след като прецени наведените касационни основания, данните по делото и обсъди становищата на страните, намира касационната жалба за допустима като предявена от надлежна страна, за която съдебното решение е неблагоприятно и в срока по чл. 211, ал. 1 от АПК.

Разгледана по същество е неоснователна, по следните съображения:

Производството пред Административен съд – Велико Търново е било образувано по реда на чл. 185 -196 от АПК във вр. с чл. 45, ал. 4 и ал. 5 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/ по жалба на временно изпълняващия длъжността Областен управител на Област Велико Търново, с която са оспорени като незаконосъобразни разпоредбите на чл. 5, ал. 2, точки 11,12,13, чл. 7, ал. 2 и ал.3, чл. 7, ал. 3, т. 2, чл. 8, ал. 1, ал. 2, т. 1 букви „а“, „б“, „в“, „г“ „д“, „е“, точки 2, 3, 4 и 6, ал. 3, чл. 9, ал. 2, чл. 24, ал. 1, чл. 28, ал. 2, т. 3, чл. 30, ал. 1, ал. 2, т. 5 и ал. 3, чл. 31, ал.1, чл. 38, ал.1, т. 3, чл. 39, ал.1 и ал. 2, чл. 47, т. 2, чл.50, ал.1, точки 3, 4 и 5, чл. 51, ал. 1 от Наредбата за условията и реда за установяване на жилищни нужди, настаняване под наем и продажба на общински жилища /наричана за краткост Наредбата/, приета първоначално с Решение № 227/25.02.2021 г. на Общински съвет – Лясковец по Протокол № 29 от 25.02.2021г. и повторно приета с Решение №240/25.03.2021 г. на Общински съвет – Лясковец по Протокол № 30 от 25.03.2021 г.

С решението си първоинстанционният тричленен състав на Административен съд – Велико Търново е приел жалбата за процесуално допустима, тъй като с нея се иска отмяна на конкретни разпоредби от Наредбата, за което чл. 187, ал. 1 от АПК предвижда безсрочност на оспорването на подзаконовия нормативен акт, а не (по доводите в жалбата) срочност на повторно приетото от общинския съвет решение като индивидуален административен акт. Изложил е мотиви, че подзаконовият нормативен акт е издаден от компетентен орган, в изпълнение на правомощията му по чл. 21, ал. 1 от ЗМСМА, при спазване на изискванията за кворум, мнозинство и начин на гласуване, регламентирани в чл. 27, ал. 2, ал. 3 и ал. 4 от същия закон, при съобразяване на изискванията на чл. 75, ал. 3 и ал. 4 от АПК, както и при

липса на допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила.

Съдебният състав е установил основания за отмяна на процесните разпоредби на Наредбата, поради противоречие с материалния закон от по-висока степен. Решаващите мотиви на съда са обвързани със законовата делегация на чл. 45а, ал. 1 и чл. 47, ал. 3 от Закона за общинската собственост /ЗОБС/ и императивното изискване на чл. 15, ал. 3 от ЗНА. Съдът е изложил съображенията си за материална незаконосъобразност на оспорените разпоредби, като ги е разгледал в няколко групи.

По отношение на първата група норми - чл. 5, ал. 2, т. 11, т. 12 и т. 13, чл. 28, ал. 2, т. 3, чл. 38, ал. 1, т. 3 и чл. 50, ал. 1, т. 5, първостепенният съд е приел, че по същество уреждат материалните предпоставки, които следва да са изпълнени от кандидатите, които искат да им бъде предоставено под наем общинско жилище, настаняване под наем в резервно или ведомствено жилище на общината, както и изискванията при закупуване на общинско жилище от наемател. Съдът е изложил мотиви за неприложимост на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност /ЗОАРАКСД/, тъй като оспорените разпоредби не се отнасят до уредените с него обществените отношения, а именно свободната стопанска дейност на гражданите и юридическите лица/ по аргумент от чл. 1, ал. 2 във вр. с § 1, т. 3 от ДР на ЗОАРАКСД/. Според съда обаче, с приемането на посочените норми на Наредбата, Общински съвет – Лясковец недопустимо е дописал закона, защото въпросните обществен отношения са изчерпателно уредени в текстовете на чл. 43, чл. 45, ал. 1 и чл. 47, ал. 1 от ЗОС, като в тях липсват подобни материалноправни предпоставки. По този начин, ограничавайки възможността на определени лица да поискат общинско жилище или да участват в процедура по неговото закупуване като се поставят в зависимост от изпълнение на финансовите задължения за заплащане на общински задължения и на частни вземания към трети лица, общинският съвет е създал първична уредба, неуредена в акт от по – висока степен, което противоречи на изискванията на ЗНА.

Разгледаната втора група разпоредби – чл. 7, ал. 2 и ал. 3, чл. 7, ал. 3, т. 2, чл. 8, ал.1, ал. 2, ал. 3, чл. 9, ал. 2, чл. 24, ал.1, чл. 30, ал.1, ал.2, чл. 30, ал.1, ал. 2, т. 5 и ал. 3, чл. 31, ал. 1, чл.39, ал. 1 и ал.2, чл.47, т. 2, чл. 50, ал. 1, т. 3 и т. 4, чл. 51, ал.1 са тези, в текстовете на които е употребена думата „молба“ по образец като необходим документ (форма) за започване на производството в т.ч. за картотекиране на нуждаещото се лице, за настаняване под наем в общинско жилище или за закупуване на жилищен общински имот и свързана с тях процедура по одобряване. По

отношение на тях съдът е приел, че не са съобразени със законовия термин „заявление“ и „искане“, употребени в АПК, доколкото в ЗОБС законодателят не е определил формата и начина, по който заинтересованото лице да сезира административния орган и което води до тяхната незаконосъобразност на основание чл. 146, т. 4 от АПК.

Оспорената разпоредба на чл. 8, ал. 3 от Наредбата е била самостоятелно разгледана и отменена по мотиви, че общинският съвет, като е приел за единствен начин и форма на подаване на заявление на лицата, желаещи наемат или закупят общинско жилище тяхното лично явяване или чрез упълномощен представител на определено място за целта място в Община Лясковец, е ограничил възможностите на тези лица за заявяване, каквото не се съдържа в специален закон, съгласно чл. 18а, ал. 1 и чл. 29, ал. 1 от АПК.

За да отмени последната група оспорени разпоредби - чл. 8, ал. 2, т. 1, букви „а“, „б“, „в“, „г“ „д“, „е“, точки 2, 3, 4 и 6 от Наредбата, съдът е приел, че изискването за представяне на посочените документи от заявителя е в нарушение на чл. 36, ал. 1, ал. 4 и ал. 6 от АПК. Едновременно с това задължението на административния орган за служебно събиране на доказателства произтичало от и от разпоредбата на чл. 13а от АПК.

Решението е валидно и допустимо.

Административният съд е постановил решение по жалба против отделни разпоредби на подзаконов нормативен акт, който съобразно разпоредбата на чл. 185, ал. 1 от АПК и чл. 187, ал. 1 от АПК подлежи на безсрочно оспорване пред съда, като това право има и областният управител по аргумент от Тълкувателно решение № 5 от 10.12.2008 г. по тълкувателно дело № 20/2007 г. на Върховния административен съд, ОСС от I и II колегия на ВАС. В конкретния случай, със Заповед № ОА04-2118/16.03.2021 г. областният управител е върнал за ново обсъждане оспорените в настоящото производство разпоредби от приета на 25.02.2021 г. наредба, като с решение № 240/25.03.2021 г. по протокол № 30 от 25.03.2021 г. Общински съвет – Лясковец повторно е приел Наредбата. При тази хипотеза, по реда на чл. 45, ал. 11 от ЗМСМА, е подадена жалба от областния управител, като с оглед предмета на оспорване /подзаконов нормативен акт/, приложими са чл. 185 и сл. от АПК, към които чл. 45, ал. 11 от ЗМСМА препраща. Неоснователни са възраженията на касатора, че на съдебен контрол следва да подлежи повторният акт на общинския съвет и поради това административният съд се е произнесъл по недопустима жалба. При отмяна на повторното решение на общинския съвет няма да бъде постигнат искания от оспорващия ефект - отмяна на отделни разпоредби на нормативния акт, а отмяна на целия нормативен акт.

Постановеното решение е правилно. Спорът е решен при изяснена фактическа обстановка и изводите са обосновани и законосъобразни.

Съгласно чл. 7, ал. 2 от Закона за нормативните актове /ЗНА/, наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. С разпоредбата на чл. 8 от ЗНА е указано, 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. Аналогични са разпоредбите на чл. 76, ал. 3 от АПК и чл. 21, ал. 2, вр. с ал. 1 от ЗМСМА.

Законовата делегация за издаване на подзаконовия нормативен акт, съгласно чл. 45а, ал. 1 от ЗОБС, е за регламентиране на условията и реда за установяване на жилищни нужди и за настаняване под наем в жилищата по чл. 43 и 45 от същия закон. Посочената делегация не предоставя възможност да се предвиждат нови изисквания по отношение на лицата, които могат да се настаняват под наем в общински жилища, предназначени за лица с установени жилищни нужди, както и във ведомствени и резервни такива. При наличието на нормативна регламентация, дадена в чл. 43, чл. 45, ал. 1 и чл. 47, ал. 1 от ЗОБС, която изчерпателно урежда материята за която е предвидена, въвеждането на допълнителни изисквания с разпоредбите на чл. 5, ал. 2, т. 11, т. 12 и т. 13, чл. 28, ал. 2, т. 3, чл. 38, ал. 1, т. 3 и чл. 50, ал. 1, т. 5 от Наредбата (изисквания за липса на финансови задължения към общината и към дружества, предоставящи комунални услуги) представлява нарушение на чл. 15, ал. 1 от ЗНА, изискващ съответствие на нормативния акт с Конституцията и другите нормативни актове от по-висока степен. Неотносими към посоченото нарушение са доводите на касатора, че съдът не е взел предвид, че изискването за липса на финансови задължения не създава неоправдана административна тежест за лицата, доколкото за декларираните обстоятелства се извършва служебна проверка, съгласно чл. 5, ал. 5 от Наредбата. Въвеждането на ограничителни изисквания, които не са предвидени в ЗОБС, не може да бъде оправдано с обстоятелството, че същите ще се декларират, но ще бъдат установявани служебно, което пък не променя крайния извод за нарушение на ЗНА.

Правилни са изводите на административния съд и по отношение на разпоредбите на чл.7, ал. 2 и ал.3, чл.7, ал. 3, т. 2, чл.8, ал.1, ал. 2, ал. 3, чл. 9, ал. 2, чл. 24, ал.1, чл.30, ал.1, ал. 2, чл. 30, ал.1, ал.2, т.5 и ал. 3, чл.31, ал.1, чл. 39, ал.1 и ал. 2, чл.47, т. 2, чл. 50, ал. 1, т. 3 и т. 4, чл. 51, ал.1 от Наредбата. Действително в правната доктрина и съдебната практика е застъпено становището, че формата на изявлението за издаване на индивидуален административен акт може да бъде най-различна,

наименована /например заявление, молба, писмо и др./ или ненаименована, като от съществено значение е съдържанието ѝ, тъй като то определя обхвата на сезирането, респективно административната компетентност. Посоченото обаче е относимо към изявлението на лицето, а оттам и към задължението на органа да се произнесе по основателността на искането, а не към предвидената в подзаконов нормативен акт форма на документа започване на съответно производството. При положение че АПК, в нормите на чл. 24 и сл. регламентира като сезираща форма „искане“, в чл. 29, ал. 1 от него изрично са предвидени две форми на искането – писмено и устно, а ал. 2 урежда съдържанието на писменото искане и въвежда понятието „заявител“, то издателят на подзаконовия нормативен акт не може да си служи с думата „молба“, тъй като същата се явява несъответстваща на нормативния акт от по-висока степен. Като неоснователни се преценяват възраженията на касатора, че предвидената от него „молба“ за започване на производството не представлява искане за издаване на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК, а е искане за картотекиране като нуждаещ се от общинско жилище, при което обемът на необходимата информация не може да бъде заявен устно. Макар решението на Комисията за установяване на жилищните нужди и картотекиране на нуждаещите се да не е индивидуален административен акт, то въз основа на представения от нея протокол, кметът на общината или упълномощен от него заместник – кмет, при условията на чл. 39, ал. 1 от ЗМСМА, издава заповед, с която определя или отказва да определи група за жилищна нужда и която може да бъде оспорена по реда на АПК /чл. 9, ал. 5 и ал. 6 от Наредбата/. Посоченото, включително и относно обема на необходимата информация, не дава самостоятелно основание заявителят да сезира Комисията с „молба“, а не със „заявление“ и не го лишава от възможността да заяви картотекиране устно, което да се отрази в протокол по реда на чл. 29, ал. 5 от АПК. За пълнота следва да бъде посочено и че възприетите от АПК понятия „искане“ и „заявяване“ кореспондират на развитието на обществените отношения, свързани със сезиране на администрацията от физическите и юридическите лица. При това развитие логично се възприема, че формата „молба“ създава усещане за неравнопоставеност на заявителя с администрацията или че последната може да се произнася по своя преценка, без да спазва задълженията си, произтичащи от действащото законодателство, включително произволно или немотивирано. Ето защо, привеждането на подзаконовите нормативни актове в съответствие с концепцията за равнопоставеност на административните органи с гражданите, съответства на идеята за поставяне на администрацията в услуга на

заявителите.

Законосъобразен се явява и изводът на административния съд, че с разпоредбата на чл. 8, ал. 3 от Наредбата Общински съвет – Лясковец се ограничават възможностите за заявяване на желаещите да наемат или закупят общинско жилище за заявяване, по начин който не е предвиден в специален закон. Законът за общинската собственост /чл. 43 – чл. 48/ не предвижда подаване на заявление единствено в писмена форма, лично или чрез упълномощено лице, както и на определено за целта място в съответната администрация. По отношение на писмената форма е относимо изложеното по-горе за противоречие с нормата на чл. 29, ал. 1 от АПК. Едновременно с това, условието за подаване единствено на писмена молба, при това в Центъра за информация и услуги при Община Лясковец, не съответства на регламентацията в чл. 18а, ал. 1 от АПК. С промените в АПК от 2018 г. за първи път се урежда по общ за всички административни производства начин на съобщаването, в частност на подаване на искания до административните органи, чрез който е проведена цялостна реформа, съобразена с достиженията в областта на информационните технологии и с приложимите норми на Регламент (ЕС) № 910/2014 на Европейския парламент и Съвета, Закона за електронното управление, Закона за съдебната власт, Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги и други закони и нормативни актове. Императивното посочване от общинския съвет само на една от възможните форми на подаване на искането – писмената, води до противоречие на разпоредбата на чл. 8, ал. 3 от Наредбата с нормативен акт от по-висока степен - АПК.

Настоящият съдебен състав споделя изцяло изводите на първоинстанционния съд относно незаконосъобразността на разпоредбите на чл. 8, ал. 2, т. 1, букви „а“, „б“, „в“, „г“, „д“, „е“, точки 2, 3, 4 и 6 от Наредбата. По силата на чл. 13а от АПК задължение на административният орган е да улеснява достъпа до административно обслужване, да съдейства за намаляване на разходите за осъществяването му и за намаляване на административната тежест като цяло. Разпоредбите на чл. 36, ал. 1, ал. 4 и ал. 6 от АПК от своя страна са начин за реализация на принципното положение, че доказателствената тежест лежи върху водещия орган в производството по издаване на акта. Делегирането в специален закон на конкретен административен орган да определя в подзаконов нормативен акт провеждането на административното производство, не променя правилото, че общият закон /АПК/ ще има приоритет пред реда, детайлизиран в подзаконовия акт.

В допълнение следва да бъде посочено, че остава неясно защо Общински съвет – Лясковец, след като е предвидил възможност в чл. 5, ал. 5 от Наредбата за декларираните обстоятелства да извършва служебна проверка, която в касационната си жалба е обосновал със стремежа да не създава неоправдана административна тежест, не е предвидил служебно да прави справка за наличието/липсата на определени обстоятелства, посочени при подаване на заявлението за картотекиране. По този начин не е отчел и обстоятелството, че лицата, които кандидатстват за настаняване в съответните общински жилища, са лица, които не разполагат със средства за заплащане на свободен наем и по отношение на тях не следва да се предвижда допълнителна финансова тежест за снабдяване с документи.

Предвид на гореизложеното следва да бъде прието, че решението на административния съд не страда от пороците, твърдени в касационната жалба, въз основа на което същото като правилно следва да бъде оставено в сила.

При този изход на делото пред касационната инстанция и на основание чл. 143, ал. 3 от АПК, на ответната страна се дължат своевременно поисканите разноски за юрисконсултско възнаграждение, които определени съгласно чл. 37 от Закона за правната помощ във вр. с чл. 24 от Наредбата за заплащане на правната помощ следва да се присъдят в размер на 200 /двеста/ лева.

Водим от горното и на основание чл. 221, ал. 2, предл. първо от АПК, Върховният административен съд, четвърто отделение

РЕШИ:

ОСТАВЯ В СИЛА решение № 274/28.07.2021 г., постановено по адм. дело № 297/2021 г. по описа на Административен съд – Велико Търново.

ОСЪЖДА Общински съвет - Лясковец да заплати на Областна администрация - Велико Търново разноси по делото в размер на 200 /двеста/ лева.

Решението е окончателно.