

**РЕШЕНИЕ № 628**  
гр. Плевен, 22 Октомври 2018 г.

**В ИМЕТО НА НАРОДА**

Административен съд Плевен – първоинстанционен тричленен състав, в открито съдебно заседание на двадесет и пети септември две хиляди и осемнадесета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: ПОЛИНА БОГДАНОВА-КУЧЕВА**  
**ЧЛЕНОВЕ: ЦВЕТЕЛИНА КЪНЕВА**  
**СНЕЖИНА ИВАНОВА**

при секретар Венера Мушакова, изслуша докладваното от председателя Богданова-Кучева административно дело № 619/2018 г. и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.185-196 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/.

*В. Мушакова*

Образувано е по протест на Иван Шарков – прокурор при Окръжна прокуратура – Плевен с искане за отмяна на разпоредбата на чл. 21, ал. 3 от Наредба №6 за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община Никопол /по-долу Наредба №6/, приета от Общински съвет Никопол /ОБС/ с Решение № 224/05.05.2017 г.

В протеста се сочи, че съгласно посочената разпоредба, ако в срока на наемното правоотношение по ал.2 е по-малък от 10 години, същият може да бъде продължен до максималния законоустановен срок, с решение на ОБС, при наличие на следните предпоставки: 1. Наемателят да е изряден платец и да ползва наетия имот с грижата на добър стопанин; 2. Имотът да е включен в годишната програма по чл.5 за отдаване под наем.

Сочи се, че разпоредбата е незаконосъобразна, поради противоречие с чл.75, ал.2, чл.76, ал.3 от АПК, чл.8 и чл.15 от ЗНА /Закон за нормативните актове/, и чл.14, ал.2 от Закона за общинската собственост /ЗОС/. Съгласно разпоредбата на чл.14, ал.2 от ЗОС, отдаването под наем на имоти - общинска собственост са е извършва от кмета на общината след провеждане на публичен търг или публично оповестен конкурс, освен ако в закон е предвидено предоставянето под наем да се извършва без търг или конкурс или е определен друг ред.

Изключения от този ред са възможни само ако са предвидени изрично. При прилагането на Наредба №6 се стига до положението да не се провежда търг или конкурс. Подзаконовия нормативен акт дава обща

**ВЯРНО С ОРИГИНАЛА!**  
**ПРИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ**



КОПИЕ

уредба. Освен това, когато имотите не са свободни, отдаването под наем въобще не може да се обсъжда, съгласно чл.14, ал.1 от ЗОС.

Иска се отмяна като незаконосъобразна на протестираната разпоредба на чл.21, ал.3 от Наредба №6.

С допълнение към протест, вх.рег.№ 2940/10.07.2018 г. /л.249/ се сочи, че с решение № 76/12.02.2018 г. по адм.д № 851/2017 на Административен съд - Плевен са отменени чл.21, ал.5, чл.28 и чл.55, ал.4 от Наредба №6. Видно от мотивите на съдебното решение, по административната преписка не са представени доказателства за обнародване на Наредба №6. Твърди, че поради липсата на обнародване нормативният акт е незаконосъобразен, и протестира изцяло Наредба №6 с искане за цялостна ѝ отмяна. Соци като нарушени чл. 37, ал. 2 от Закона за нормативните актове и чл. 22, ал. 2 от ЗМСМА /Закон за местното самоуправление и местната администрация/.

С определение № 912/12.07.2018 г. /л.250/ на вносителя е указано да представи по делото документ за внесена по сметка на Държавен вестник сума в размер на 20 лева за обнародване на обявлението по оспорването, което е направено /л.380/.

Със „становище по протест“ /л.258/ председателят на ОбС Никопол счита протеста за допустим, но неоснователен. По отношение на чл.21, ал.3 от Наредбата сочи, че същата разпоредба не касае сключване на нов договор, а продължаване на срока на вече сключен договор, поради което законът не е нарушен. Относно допълнението на протеста сочи, че разпоредбата на чл.37, ал.2 от ЗНА касае различен въпрос, и протестът и в тази му част е неоснователен.

Протестиращият прокурор Иван Шарков е бил редовно призован за откритото съдебно заседание, явява се лично. Поддържа изцяло делозирания протест от страна на Окръжна прокуратура – Плевен, както и допълнението към този протест. Мотивите подробно са изложени в първоначалния и в допълнителния протест, моли съда същия да бъде уважен изцяло. Иска да бъдат присъдени в полза на Окръжна прокуратура – Плевен разноски в размер на 20 лева за направеното обнародване на съобщение за протеста в ДВ. Алтернативно възразява за прекомерност на разноските на другата страна.

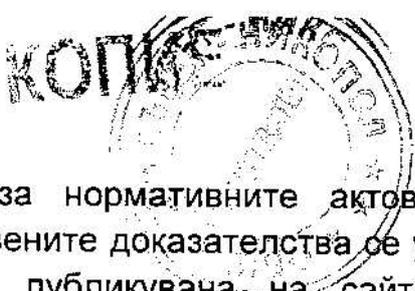
Ответникът – Общински съвет Никопол, редовно призован, се представлява от адвокат Валентин Иванов. Моли да се отхвърлят предявените протести, като се присъдят направените разноски по делото, за които представя списък. С допълнителния протест е протестирана изцяло Наредбата, като единственият мотив за това е, че същата не е обнародвана и се сочи противоречие с чл. 37, ал. 2 от

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА!

ПРИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ

НИКОПОЛ

КОПИЕ



Закон за нормативните актове и чл. 22, ал. 2 от ЗМСМА. От представените доказателства се установява, че на 11.05.2017 г. Наредба № 6 е публикувана на сайта на Община Никопол. Относимата разпоредба за публикуване на актовете на местното самоуправление не е разпоредбата на чл. 37, ал. 2 от Закона за нормативните актове, а разпоредбата на чл. 37, ал. 3, съгласно която същите се обнародват в печата или се разгласяват по друг начин на територията на общината. В същото време разпоредбата на чл. 22, ал. 2 от ЗМСМА казва, че актовете на общинския съвет се разгласяват чрез интернет страницата на общината и по друг подходящ начин определен в правилника на общинския съвет - чл. 21, ал. 3 от ЗМСМА. С представянето на доказателствата, че Наредбата е била публикувана в сайта на Община Никопол е изпълнено изискването на чл. 37, ал. 3 от Закона за нормативните актове във връзка с чл. 22, ал. 2 от ЗМСМА. На лист 240 от делото са приложени и допълнителни доказателства, от които е видно, че последващите изменения на Наредба № 6 също са били публикувани на сайта на Община Никопол. Обнародване в Държавен вестник може да има на актове на Общинския съвет, какъвто акт е и Наредбата – нормативен административен акт само ако е предвидено в закон. При справка с действащата нормативна уредба не се установява изискване за обнародване в Държавен вестник. Счита, че в тази връзка допълнителният протест касаещ искането изцяло за отмяна на Наредбата е неоснователен. По отношение на първоначално предявения протест за протестиране на разпоредбата на чл. 21, ал. 3 също не е основателен. Нормата не цели заобикаляне на закона. Първоначалното сключване на договор за наем също е предхождано от процедура по провеждане на търг или конкурс за отдаване под наем на общински недвижими имоти, поради което органът в чието право е да се разпорежда с общинската собственост, именно Общинския съвет, който е колективен орган и в последствие може да приеме решение, с което може да удължи наемното правоотношение съответно за срок до максималния, който е позволен както от Закона за общинската собственост, така и от Закона за задълженията и договорите, а именно десет годишен срок за отдаване под наем.

Представителят на Окръжна прокуратура – Плевен прокурор Иво Радев дава заключение, че подаденият протест е основателен и добре мотивиран. Прави този извод след като се запознал с всички представени писмени материали към протеста, всички представени писмени доказателства и новопостъпили такива. От тях не става категорично ясно дали е обнародвана тази Наредба, кога и къде точно. Във връзка с

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА!  
ПРИ ОБЩНСКИ СЪВЕТ  
НИКОПОЛ

КОПИЕ

първата част на протеста счита, че не става въпрос за заобикаляне на закона, но има практика в тази насока, която мотивира протест. Счита, че протестът следва да се уважи, както и да се възстановят направените от Окръжна прокуратура – Плевен разноски във връзка с него.

Административен съд Плевен, първоинстанционен тричленен състав, като се залозна със становищата на страните и въз основа на приобщените по делото доказателства и закона, намира за установено следното от фактическа страна:

Наредба № 6 (на лист 35-61 вкл. по делото) за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община Никопол е приета на заседание на Общински съвет Никопол на 05.05.2017 година с решение № 224 на Общински съвет – Никопол. Решението е взето с 14 гласа „за“, и двама „въздържали се“ като по делото е представен на л.л.31-34 протокол № 30 от 05.05.2017 година от проведено заседание на Общински съвет – Никопол. Общият брой на общинските съветници е 17, като от тях 16 са присъствали на заседанието /л.62/.

Видно от заявката на л.151, се иска на сайта на общината се публикува доклад с мотиви относно приемането на наредбата /л.152/, както и самият проект - л.л.153-165. На л.166 е прикрепено уведомление за публикуване, а на л.167- разпечатка от сайта на общината, от които е видно, че проекта за наредба и доклада са публикувани на интернет страницата на общината на 16.01.2017 г.;

На 16.02.2017 г. е съставен протокол (лист 15 по делото) във връзка с изтичане на срока на направено обявление на интернет страницата на Община – Никопол на проекта наредбата и отбелязано, че има постъпило предложение, което е предоставено на председателя на временната комисия за изработване на проект за наредба, като това предложение е разпечатано на хартиен носител и е получило вх.№65/15.02.2018 г. Същото предложение е приобщено на л.л.5-14 от делото.

С протокол № 3 от 19.04.2017 г. (лист 4 от делото) временната комисия за изработване на проект за наредба е приела проекта на новата Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с имущество собственост на Община – Никопол, както и същият да бъде внесен за разглеждане и приемане от ОБС – Никопол на заседание през месец април 2017 г.

На 20.04.2017 г. с вх. № 146 от общинския съветник Димитър Георгиев е постъпила докладна записка относно приемане на нова Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община – Никопол (лист 16 по делото). Общинските съветници са били поканени за заседание на ОБС на

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА!  
ПРИ ОБЩНСКИ СЪВЕТ  
НИКОПОЛ

НИКОПОЛ  
КОПИЕ

05.05.2017 г. /покана на л.30/, като първа точка е приемането на нова наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община – Никопол, и с решение №224 от същата дата е отменена действащата дотогава наредба и е приета процесната.

С писмо изх. № 104/18.05.2017 г. (лист 104 по делото) от Общински съвет – Никопол, в Административен съд – Плевен са изпратени: новата Наредба № 6 за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община – Никопол, заверено копие на протокол № 30/05.05.2017 г.; решение № 224/05.05.2017 г. на ОбС – Никопол и разпечатка от сайта на Община – Никопол, от което е видно, че Наредба № 6 е качена на сайта на Общината.

На лист 62 от делото е представен поименен списък на общинските съветници в Общински съвет – Никопол мандат 2015 – 2019 г.

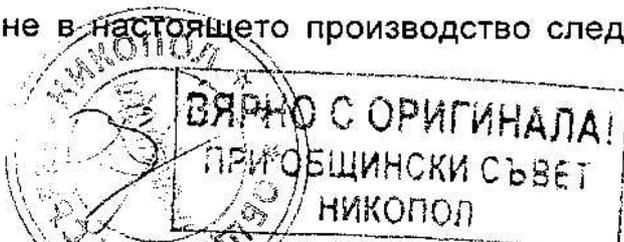
С протест от ОП-Плевен /л.л.106-114/ са оспорени разпоредбите на чл.55, ал.4, чл.21, ал.5 и чл.28 от Наредба №6. По протеста е образувано адм.д № 851/2017 на Административен съд Плевен, като с решение № 76/12.02.2018 г. /л.л.215-219/ протестираните разпоредби са отменени, като решението е влязло в законна сила на 02.03.2018 г., видно от отбелязването на самото него. Изменената Наредба №6 /с отразени отменените разпоредби/ е приобщена на л.л.77-102 от делото, като промяната е публикува на сайта на общината на 27.03.2018 г. /л.л.241-245/.

По искане на настоящия съд във връзка с обнародването, е постъпила справка /л.л.401,402/, от която е видно, че Наредба №6 е публикувана първоначално на 11.05.2017 г., като последно публикацията е променена на 27.03.2018 г.

При така установената фактическа обстановка, съдът намира от **правна страна** следното:

Оспорването е съобщено по реда на чл. 181, ал.1 и ал.2 от АПК във вр. с чл. 188 от АПК, чрез публикуване на обявлението в бр.68/2018 г. на "Държавен вестник" и в сайта на Върховен административен съд, както и чрез поставяне на обявление в сградата на Административен съд-Плевен. По делото не са встъпили заинтересовани страни по смисъла на чл. 189, ал.2 от АПК.

Наредба №6 за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община Никопол е подзаконов нормативен акт, приемането, на който е от компетентността на Общинския съвет, като орган на местната власт и местното самоуправление. Предмет на оспорване в настоящето производство след подаване на допълнението



КОПИЕ

към първоначалния протест са всички нейни действащи разпоредби, а не само чл.21, ал.3 от същата. Възможността такъв акт да бъде оспорен пред съд е регламентирано в дял трети, глава X, Раздел III, чл. 185-196 от АПК. 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. А съгласно ал.2 на същата разпоредба, прокурорът може да подаде протест срещу акта, т.е. законодателят е предоставил правомощията по оспорване на административен акт чрез подаване на протест на прокурора, без разграничение за йерархическата му поставеност в системата на прокуратурата, с оглед общата компетентност на прокуратурата по чл. 127, т.5 от Конституцията на РБ и чл. 16, ал.1, т.1 от АПК. В този смисъл е и Тълкувателно решение № 4/16.07.2009 г. на ВАС по т.д.№ 2/2009 г. Ето защо прокурорът при ОП-Плевен притежава процесуална легитимация за оспорване на норми от Наредбата и на цялата Наредба.

Съобразно чл. 187, ал.1 от АПК, подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето. От изложеното следва извода, че производството по делото е резултат от валидно и допустимо сезиране на съда.

Разгледан по същество, протестът е **частично основателен**.

Според чл. 168, ал.1 от АПК, приложим в настоящото производство по силата на препращащата разпоредба на чл. 196 от АПК, съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от протестиращия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на протестираната Наредба на всички основания по чл. 146 от АПК.

Общинският съвет, като орган на местно самоуправление на територията на Община Никопол решава самостоятелно въпросите от местно значение, които законът е предоставил в неговата компетентност. По чл. 8 от ЗНА и чл. 21, ал.2 от ЗМСМА и в изпълнение на предоставените му правомощия, той е овластен да издава административни актове, сред които и нормативни административни актове под формата на наредби.

От протокола за проведеното заседание, на което е приета Наредбата, се установява наличие на изисквания се заседателен кворум съгласно чл.27, ал.2 ЗМСМА – присъстват ~~повече~~ от половината

ВЯРНО С ОРИГИНАЛАТ  
ПРИ ОБЩНСКИ СЪВЕТ  
НИКОПОЛ

КОПИЕ

общински съветници, като приемането на Наредбата е станало с гласовете на повече от половината от присъстващите съветници съгласно чл.27, ал.3 от ЗМСМА.

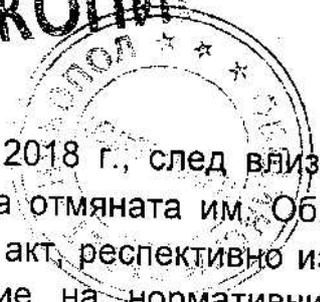
По отношение на спазването на административно производствените правила съдът намира:

Спазена е процедурата по предлагане, обсъждане и приемане на процесния подзаконов нормативен акт. Спазени са основните принципи за публичност и предоставяне право на участие на гражданите и заинтересованите организации в обсъждането на предложениния проект. Същият е издаден от компетентен орган, оправомощен със специална законова разпоредба да регламентира обществените отношения, влизаци в обхвата на наредбата, с подзаконов нормативен акт от типа на процесния. Спазена е и разпоредбата на чл. 26, ал. 2 и ал. 3 от ЗНА, според която в процеса по изработване на проект на нормативен акт се провеждат обществени консултации с гражданите и юридическите лица. Заинтересованите граждани и организации са били известени, видно от изложеното по-горе, за предложението за обсъждане на проекта на наредбата още на 16.01.2017 г., както и с мотивите към нея, което е станало с публикацията им на сайта на Община Никопол. Видно от доклада с мотивите /л.152/, в същия са посочени причините, които налагат приемането на нова наредба - досегашната е претърпяла многобройни изменения и допълнения, променила се е законовата уредба, политическия живот в страната и в общината. Отделни текстове от старата наредба не се прилагат, налице са неточности. Посочени са последните закони, с които се правят изменения в ЗОС и ЗСПЗЗ /Закон за собствеността и ползването на земеделските земи/, и които изменения се налага да бъдат отразени в подзаконовата уредба. Постъпило е само едно предложение на 15.02.2017 г., видно от протокола на л.15. На заинтересованите лица е предоставена възможност да подават предложения и становища. Спазени са минималните изисквания за предоставяне на срок на заинтересованите за запознаване с проекта и вземане на отношение по него по чл. 26, ал. 4 от ЗНА. При сравнение на публикувания проект за наредба с предложението вх.№65/15.02.2017 г. е видно, че отделните предложения в него са възприети в окончателния вариант на Наредбата.

Следва да се посочи, че новоприетата Наредба №6 е била своевременно обнародвана на сайта на общината, като това е станало на 11.05.2017 г. За пълнота съдът отбелязва, че своевременно са били обнародвани по същия начин измененията в Наредба №6, а именно тези, свързани с отмяна по съдебен ред на част от нейните разпоредби, като

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА  
ПРИ ОБЩНСКИ СЪВЕТ  
НИКОПОЛ

КОПИЕ

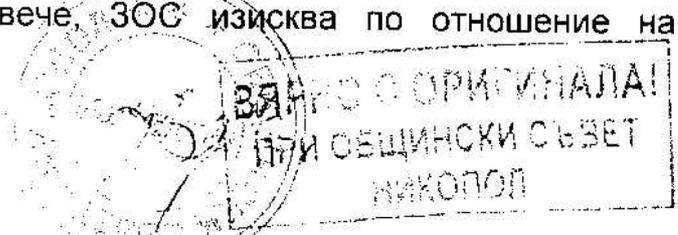


това обнародване е станало на 27.03.2018 г., след влизане в сила на 02.03.2018 г. на съдебното решение за отмяната им. Обнародването е необходимо, за да може нормативният акт, респективно изменението му да влезе в сила, като по отношение на нормативните актове на общинските съвети /какъвто е и Наредба №6/ това изискване е в чл.37, ал.3 от ЗНА. Липсата на обнародване прави неприложим нормативния акт, доколкото за да се приложи, следва да е обнародван и влязъл в сила. Ако нормативен акт не е обнародван, това не го прави незаконосъобразен, доколкото винаги същият може да бъде обнародван и да влезе в сила. Едва след влизането му в сила, което става след обнародване, същият може да бъде прилаган, да дава права и създава задължения за неопределен брой адресати. Прилагането му преди обнародване и влизане в сила би довело до незаконосъобразност на постановените въз основа на него административни актове, но не и на самия нормативен акт. С оглед наличното обнародване Наредба №6 е действащ нормативен акт.

*Св. Желев*

По отношение спазването на материалния закон съдът намира:

Направено е възражение по същество само относно чл.21, ал.3 от Наредба №6 и същото е основателно. Тази разпоредба се отнася до срок на наемно правоотношение във връзка с отдаване под наем на свободни нежилищни имоти - общинска собственост, като предвижда, че ако при отдаден под наем нежилищен имот, първоначалния срок на отдаване под наем е по-малко от 10 години, същият срок може да бъде продължен до максималния законоустановен срок при определени условия - 1. Наемателят да е изряден платец и да ползва наетия имот с грижата на добър стопанин и 2. Имотът да е включен в годишната програма по чл.5 от Наредбата №6 за отдаване под наем. Тази разпоредба е в противоречие с чл.14, ал.2 и ал.3 от ЗОС. Съгласно последните, отдаването под наем на свободни нежилищни имоти - общинска собственост имоти се извършва от кмета на общината след провеждане на публичен търг или публично оповестен конкурс, освен ако в закон е предвидено предоставянето под наем да се извършва без търг или конкурс или е определен друг ред. Въз основа на резултатите от търга или конкурса се сключва договор за наем от кмета на общината или от оправомощено от него длъжностно лице. Срокът за отдаване под наем на имотите се определя от общинския съвет в наредбата по чл. 8, ал. 2 от ЗОС и не може да бъде по-дълъг от 10 години. Видно от тези разпоредби, не е предвидена възможност да се продължава без търг или конкурс първоначално определения срок на договора за наем. Нещо повече, ЗОС изисква по отношение на всички свободни общински



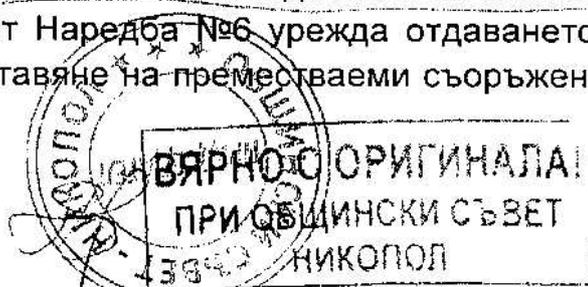
нежилищни имоти да е определен в Наредбата срокът, за който същите се отдават под наем, който явно следва да е еднакъв за всички свободни общински нежилищни имоти. В случая в Наредба № 6 не е определен такъв срок, като ЗОС не допуска кметът на общината /както е в чл.21, ал.3/, нито ОбС да определят такъв срок за всеки имот поотделно. Следователно чл.21, ал.3 противоречи на ЗОС и следва да бъде отменен. Общинският съвет е длъжен съгласно ЗОС да приеме разпоредба в наредбата, с която да посочи срок за отдаване под наем на свободни общински нежилищни имоти.

Доколкото пред съда е протестирана цялата Наредба №6, съдът е длъжен да прецени съответствието ѝ с материалния закон изцяло, а не само по отношение на чл.21, ал.3. С последната разпоредба непосредствено са свързани чл.21, ал.2, ал.4, и ал.6, като последните уреждат именно действията на кмета на общината, заинтересованите лица и ОбС във връзка с удължаване на срока на сключени наемни договори по отношение на общински нежилищни имоти. Доколкото ЗОС не допуска такава възможност, същите разпоредби също следва да бъдат отменени, като противоречащи на чл.14, ал.2 и ал.3 от ЗОС на изложените по-горе мотиви.

По отношение на останалите разпоредби на Наредба №6 съдът установява противоречие с материалния закон, както следва:

Разпоредбата на чл.8, ал.4 от Наредба № 6 предвижда, че договорите, с които се придобиват имоти от общината се подписват от кмета в предвидената в закона форма и се вписват в Агенцията по вписванията по местонахождението на имота. Разпоредбата противоречи на ЗОС в частта „в Агенцията по вписванията по местонахождението на имота.“ Съгласно чл.34, ал.7, изр.първо от ЗОС, договорите за придобиване на собственост и ограничени вещни права върху имоти, както и за разпореждане с имоти - общинска собственост, се сключват в писмена форма от кмета на общината и се вписват по разпореждане на съдията по вписванията по местонахождението на имота. Агенцията по вписванията е съвсем различна държавна структура от Службата по вписванията, в рамките на която служба действа съдията по вписванията. Договорите, с които се придобиват имоти от общината, не могат да се вписват в Агенцията по вписванията, те следва да се вписват по разпореждане на съдията по вписванията по местонахождението на имота. Следователно чл.8, ал.4 следва да се отмени в частта „в Агенцията по вписванията по местонахождението на имота.“

Текстът на чл.22 от Наредба №6 урежда отдаването под наем на общински терени за поставяне на преместваеми съоръжения по чл.56 от



КОПИЕ

ЗУТ по схема, одобрена от главния архитект на общината, като това се извършва след публичен търг или публично оповестен конкурс, въз основа на които кметът на общината сключва договор за наем, чийто срок не може да бъде по-дълъг от 5 години. Тази разпоредба може да бъде прилагана само по отношение на имоти - публична общинска собственост, доколкото за имоти - частна общинска собственост, както бе посочено по-горе, следва да е налице определен в наредбата срок в абсолютен размер /до 10 години/, който срок да е еднакъв за всички имоти и за всички правни субекти. Само по отношение на имоти - публична общинска собственост, е допустимо срокът да се определя от общинския съвет за всеки отделен случай. Във връзка с горното съдът не отменя тази разпоредба, но отбелязва, че същата не може да се прилага по отношение на имоти - частна общинска собственост, а евентуалното и прилагане ще доведе до незаконосъобразност на издадените въз основа на нея административни актове.

Чл.25 от Наредба №6 урежда отдаването под наем на помещения на политически партии. В този член ал.3 предвижда, че при наличие на подходящи свободни помещения, кметът на общината издава заповед за настаняване, въз основа на която се сключва договор за наем за срок до провеждане на следващите парламентарни избори или до провеждане на следващите местни избори /ако са само представени в общинския съвет/ и с месечна наемна цена, определена по методиката на глава пета. Алинея 4 предвижда, че при наличие на свободни общински помещения, същите могат да бъдат предоставени под наем на общинските ръководства на политически партии, не участвали на последните парламентарни избори или не спечелили над 1 % от действителните гласове, но представени в местния общински съвет, при наемна цена два пъти по-висока от тази, определена за същото помещение, но предоставено по реда на ал.3. Съгласно чл.14, ал.4 от ЗОС, отдаването под наем на свободни нежилищни имоти - частна общинска собственост, които не са необходими за нуждите на органите на общината или на юридически лица на издръжка на общинския бюджет, за нуждите на общинските ръководства на политическите партии, отговарящи на условията, предвидени в Закона за политическите партии /ЗПП/, се извършва от кмета на общината без търг или конкурс по ред, определен в наредбата по чл. 8, ал. 2. Размерът на наема се определя при условията на Закона за политическите партии. Разпоредбите на чл.31, ал.1 и ал.2 от ЗПП сочат, че държавата и общините предоставят под наем на политическите партии, които имат парламентарна група или достатъчен брой народни представители да образуват такава, помещения за

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА  
ПРИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ  
НИКОПОЛ

осъществяване на тяхната дейност. Помещения могат да се предоставят и на партии, получили над едно на сто от действително подадените гласове на последните парламентарни избори. Не е предвидена възможност помещения по този специален ред на ЗПП да се предоставят на политически партии, които не отговарят на тези условия, дори да имат представители в местния ОБС. На такива политически партии могат да се предоставят помещения само по общия ред за отдаване под наем. Разпоредбата на чл.32, ал.1 от ЗПП сочи, че наемът на предоставените помещения е в размер на амортизационните отчисления, като към тях се добавят и експлоатационните разходи, ако има такива. Препращането към глава пета от Наредба №6 е незаконосъобразно в тази част, още повече че глава пета - „Условия и ред за провеждане на публичните търгове и публично оповестените конкурси“ не съдържа разпоредба, с която да се определя цена. По така изложените причини следва да се отмени чл.25, ал.3 в частта „или до провеждане на следващите местни избори /ако са само представени в общинския съвет/ и с месечна наемна цена, определена по методиката на глава пета.“ както и цялата алинея 4 на чл.25 поради противоречие със ЗПП.

Св. Живков

Текстът на чл.26 от Наредба №6 урежда отдаването под наем на помещения, частна общинска собственост на общинските ръководства на синдикалните организации. Съгласно чл.26, ал.2 от Наредба №6, договорите се сключват от Кмета на общината за срок от 5 години при месечна наемна цена, определена за политическите партии. Съгласно чл.14, ал.5 от ЗОС, отдаването под наем на свободни общински нежилищни имоти за нуждите на общинските ръководства на синдикалните организации се извършва без търг или конкурс от кмета на общината по ред, определен в наредбата по чл. 8, ал. 2. Съгласно чл.46, ал.1 от Кодекса на труда държавните органи, органите на местно самоуправление и работодателите създават условия и съдействат на синдикалните организации за осъществяване на тяхната дейност. Те им предоставят безвъзмездно за ползуване движими и недвижими имоти, сгради, помещения и други материални условия, необходими за изпълнение на техните функции. Следователно не може на синдикалните организации да се определи с наредба да плащат сума за наем по отношение на имотите, които са им предоставени. По тази причина чл.26, ал.2 от Наредба №6 следва да се отмени в частта „при месечна наемна цена, определена за политическите партии“

Чл.36, ал.1 от Наредба №6 гласи: „Земите от общинския поземлен фонд могат да се отдават под наем на български физически и юридически лица“. Съгласно чл.22, ал.1 от Конституцията на Република

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА  
ПРИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ  
НИКОПОЛ

КОПИЕ

България – „Чужденци и чуждестранни юридически лица могат да придобиват право на собственост върху земя при условията, произтичащи от присъединяването на Република България към Европейския съюз или по силата на международен договор, ратифициран, обнародван и влязъл в сила за Република България, както и чрез наследяване по закон. Липсва законово ограничение земи от общинския поземлен фонд /ОПФ/ да се отдават само на български граждани или юридически лица. С оглед членството на България в Европейския съюз /ЕС/ следва да се отбележи, че гражданите на ЕС и юридически лица, регистрирани в държави - членки на ЕС, следва да имат правото да им бъдат отдавани под наем земи от ОПФ. Съгласно чл.49 от Договора за функционирането на европейския съюз /ДФЕС/ „В рамките на следващите разпоредби ограниченията върху свободата на установяване на граждани на държава-членка на територията на друга държава-членка се забраняват. Тази забрана се прилага също и по отношение на ограниченията за създаване на търговски представителства, клонове или дъщерни дружества от граждани на всяка държава-членка, установили се на територията на друга държава-членка. Свободата на установяване включва правото на достъп до и упражняване на дейност като самостоятелно заето лице, както и да се създават и ръководят предприятия, в частност дружества по смисъла на член 54, втора алинея при условията, определени от правото на държавата, където се извършва установяването за нейните собствени граждани, при спазването на разпоредбите на главата относно капиталите.“ Привилегироването на българските граждани и българските юридически лица противоречи на тези разпоредби, поради което в чл.36, ал.1 от Наредба №6 думата „български“ следва да се отмени.

Чл.39, ал.1 от Наредба № 6 гласи: „Срока за сключване на договори за земите описани в чл.37, с изключение на пасища, мери и ливади е не повече от 10 /десет/ години при отдаване под наем, а при аренда не повече от 20 /двадесет/ години.“ Разпоредбата на чл.37 от Наредба №6, към която е налице препращане, дословно възпроизвежда съдържанието на чл.24а, ал.6 от ЗСПЗЗ. Следва де се посочи, че нито ЗОС, нито специалният закон - Законът за аренда в земеделието, не дават право на общината да се разпорежда със свои земи, като сключва договори за аренда за срок над 10 години. По своята правна същност отдаването под аренда за срок над 10 години представлява учредяване на право на ползване. Съгласно чл.39, ал.2 от ЗОС, срокът на правото на ползване се определя от общинския съвет и не може да бъде по-дълъг от 10 години, освен когато в закон е предвидено друго. Следователно и то както при

ВАРНО С ОРИГИНАЛА  
ПРИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ

КОПИЕ

отдаване под наем, така и при аренда максималният срок е 10 години, и чл.39, ал.1 от Наредба №6 противоречи на ЗОС в частта „при отдаване под наем, а при аренда не повече от 20 /двадесет/ години.“ и тази част от чл.39, ал.1 от Наредба №6 следва да бъде отменена.

Разпоредбата на чл.39, ал.2 от Наредба №6 предвижда, че за същите земи /съвпадащи с тези, посочени в чл.24а, ал.6 от ЗСПЗЗ/ не се дължи заплащане на наемна цена, съответно арендно плащане за първата стопанска година от сключването на договора. Този текст противоречи на чл.24а, ал.9 от ЗСПЗЗ, съгласно която разпоредба „При сключване на договори за наем или аренда по реда на ал. 1 или 5 за имоти, които изцяло или частично не попадат в актуалния към датата на подписване на договора специализиран слой по чл. 5, ал. 2 от Наредба № 2 от 17 февруари 2015 г. за критериите за допустимост на земеделските площи за подпомагане по схеми и мерки за плащане на площ (ДВ, бр. 15 от 2015 г.), не се дължи заплащане на наемна цена, съответно арендно плащане за една стопанска година от сключването на договора.“ С оглед значимото разширяване на освободените от плащане съдът счита, че чл.39, ал.2 от Наредба №6 противоречи на ЗСПЗЗ, като следва да бъде отменен изцяло. Само попадащите в хипотезата на чл.24а, ал.9 от ЗСПЗЗ лица, сключили договори, имат право да бъдат освободени от плащане на наемна цена през първата година.

Текстът на чл.56 от Наредба №6 урежда разпореждането с вещи - частна общинска собственост, чрез продажба, замяна и предоставяне на право на ползване, като видно от следващите алинеи се имат предвид движими вещи. В тези следващи алинеи действията на разпореждане с такива вещи се извършват със заповед на кмета на общината. Чл.56, ал.2-6 противоречат на чл.35, ал.1 от ЗОС, съгласно който продажба на имоти и вещи - частна общинска собственост, се извършва след решение на общинския съвет от кмета на общината чрез публичен търг или публично оповестен конкурс. ЗОС подробно урежда замяната на общински имоти, но не и замяната на движими вещи. След като ЗОС не предвижда възможности за замяна на движими вещи - общинска собственост, Законът за задълженията и договорите е неприложим, и не може такава възможност за замяна да се предвиди в Наредба. Предоставянето на право на ползване е уредено в чл.39 от ЗОС, като винаги е необходимо решение на ОбС. Следователно ЗОС не позволява разпореждане с вещи на общината да се извършва от кмета на общината без решение на ОбС независимо от стойността им. По тази причина съдът счита, че чл.56, ал.2-6 от наредбата противоречат на ЗОС и

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА!  
ПРИ ОБЩНСКИ СЪВЕТ  
НИКОПОЛ

КОПИ

уредените в него начини на разпореждане с вещи - общинска собственост, поради което тези разпоредби следва да се отменят.

Чл.56, ал.1 не следва да се отменя, доколкото в същата разпоредба само са посочени начините на разпореждане с вещи - общинска собственост.

Текстът на чл.63 от Наредба №6 урежда прекратяването на съсобственост, която е между общината, държавата, физически или юридически лица, като в ал.5 е посочено, че договор за продажба се сключва след плащане на режийни разноски. Чл.93, ал.1 от Наредба № 6 урежда провеждането на таен търг - за отдаване под наем, аренда и продажба на недвижими имоти и движими вещи, като посочва, че спечелилия търга участник е длъжен в 14-дневен срок от уведомяването да извърши и другите престации по сделката, включително режийни разноски. По отношение на режийните разноски съдът намира:

Разпоредбите на Раздел II от Закона за местните данъци и такси /ЗМДТ/ съдържат общи правила, касаещи всички видове местни такси, като в чл. 6 от този закон са лимитативно изброени местните такси за визираните в ал.1 видове услуги. Според чл. 6, ал.2 от ЗМДТ, за всички услуги и права, включително по ал.3, предоставяни от общината, с изключение на тези по ал.1, общинският съвет определя цена.

Предвид горното следва да се посочи, че отдаването под наем и разпореждането с недвижим имот - частна общинска собственост, като и разпореждането с движими вещи има определена цена и това е договорената продажна цена на сделката, поради което се налага извода, че в случая режийните разноски не представляват данък, а по своята правна същност и съдържание могат да бъдат приравнени на такса, като цена за осъществена услуга, свързана не с прехвърлянето на самото право. В ЗМДТ няма легална дефиниция на понятието "режийни разноски". В чл. 7 от ЗМДТ е регламентирано, че местните такси се определят въз основа на необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата, като размерът им се определя при спазване на принципите в чл. 8 от закона. В чл. 111 от ЗМДТ изрично е разписано, че по производства за настаняване под наем, продажби, замени или учредяване на вещни права върху общински имоти се заплаща такса, като нейният размер съгласно правилото на чл. 115а, ал.1 от ЗМДТ трябва да съответства на разходите на общината за предоставяне на съответната услуга, включително необходимите материално-технически разходи и всички административни разходи за изпълнение на задълженията на длъжностните лица с оглед на тяхната квалификация и разходвано работно време. Според дефиницията на §1,

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА  
ПРИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ  
НИКОПОЛ

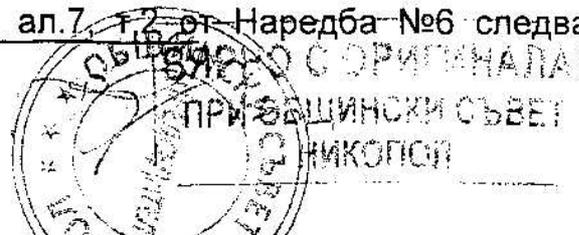


т.15 от ДР на ЗМДТ, "пълните разходи" включват всички разходи на общината по предоставяне на услугата, включително съответните разходи: за работни заплати и осигуровки на персонала, материални, режийни, консултантски; за управление и контрол; по събиране на таксите и други, имащи отношение към формирането на размера на таксата, определени конкретно от общинския съвет.

В конкретния случай, процесната такса под формата на режийни разноси не е определена въз основа на данни за материално-технически и административни разходи по предоставяне на административната услуга, липсва каквато и да било икономическа обосновка на определените размери, посредством която да се установи, дали съответства на необходимите и действителни разходи на общината по предоставянето на услугите, с което е нарушено изискването на чл. 7, ал.1 от ЗМДТ. Следва да се отбележи също, че разпоредбата е и непрецизно формулирана, тъй като не става ясно за какви именно услуги е предвидено заплащането на посочената процентна сума, но по тълкувателен път може да бъде прието, че това са извършваните технически действия от общината във връзка с оформянето на разпоредителните сделки.

Съгласно чл. 9 от ЗМДТ общинските съвети приемат наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги, с която наредба следва да се определи размерът на дължимите такси в пълен обем. Недопустимо е това да се случва с друг подзаконов нормативен акт, освен с този, с който се регламентират определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги. По тези причини чл.63, ал.5 и чл.93, ал.1 от Наредба №6 следва да бъдат отменени в частите им режийни разноси.

Текстът на чл.70 от Наредба №6 урежда замените на имоти - частна общинска собственост. Съгласно чл.70, ал.7, не се допускат замени т. 2. на общински урегулирани поземлени имоти, отредени за жилищно строителство, срещу нежилищни имоти, освен в случаите, когато с влязъл в сила подробен устройствен план се предвижда отчуждаване на имоти за нуждите на общината; Съгласно разпоредите на чл.40, ал.7, т.2 от ЗОС, не се допускат замени на общински урегулирани поземлени имоти, отредени за жилищно строителство, срещу нежилищни имоти; в тази разпоредба на ЗОС не е предвидена възможност за изключения. С разпоредбата на чл.40, ал.7, т.4 е дадена възможност на общината да предвиди други случаи, когато не се допускат замени, но не е дадена възможност да предвиди случаи, когато забраната за замени в ЗОС не се прилага. Следователно чл.70, ал.7, т.2 от Наредба №6 следва да се



отмени в частта „освен в случаите, когато с влязъл в сила подробен устройствен план се предвижда отчуждаване на имоти за нуждите на общината“.

Текстът на чл.101, ал.2, т.4 от Наредба №6 предвижда в конкурсната документация при конкурси за отдаване под наем, продажба или учредяване на вещни права да се предвиди „допускане до конкурса само на местни лица“]. Съдът счита, че тази разпоредба противоречи не само на посочените по-горе разпоредби на Конституцията на Република България и ДФЕС, като в случая са относими същите мотиви, изложени по-горе, но и на чл.26 от Конституцията на Република България, съгласно който ал.1 Гражданите на Република България, където и да се намират, имат всички права и задължения по тази Конституция. Ал. (2) Чужденците, които пребивават в Република България, имат всички права и задължения по тази Конституция с изключение на правата и задълженията, за които Конституцията и законите изискват българско гражданство. Ограничението в конкурси да участва само местни лица не е и ясно уточнено, като не е ясно дали тези лица са местни по отношение на населено място в общината, по отношение на общината, или по отношение на Република България. По тези причини чл.101, ал.2, т.4 от Наредба №6 следва да се отмени.

По отношение на останалите разпоредби в Наредба № 6 настоящият съд не установява противоречие с материалния закон, нито по отношение на същите разпоредби са налице други основания за незаконосъобразност, поради което протестът в останалата му следва да се отхвърли.

С оглед изхода на делото и искането и на двете страни за присъждане на разноски, съдът счита, че Наредба №6 има 109 члена в актуалната редакция /чл.28 е отменен/, и ДР с 5 параграфа, като с настоящето решение се отменят, и то частично, 11 члена от същата. Следва да се присъдят съразмерно на Окръжна прокуратура 2 лева от внесените 20 лева за държавна такса за обнародване на съобщението за делото в ДВ, а на Община Никопол - 540 лева от заплатения адвокатски хонорар от 600 лева /л.398/. Следва да се посочи, че същият хонорар не е прекомерен с оглед фактическата и правна сложност на делото, доколкото се оспорва цяла наредба, а и същият е близо до минималния размер, посочен в чл.8, ал.3 от НАРЕДБА № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения. Следва да се извърши компенсация между разноските на двете страни, като на основание чл.143, ал.1 вр. чл.196 от АПК Окръжна прокуратура Плевен



следва да заплати на Община Никопол 538 лева разноски по компенсация.

Воден от изложените мотиви и на основание чл. 193, ал. 1 АПК, Административен съд – Плевен, първоинстанционен тричленен състав

**РЕШИ:**

**1**  
**ОТМЕНЯ** чл.8, ал.4 в частта „в Агенцията по вписванията по местонахождението на имота.“ чл.21, ал.2, ал.3, ал.4 и ал.6, чл.25, ал.3 в частта **или до провеждане на следващите местни избори /ако са само представени в общинския съвет/ и с месечна наемна цена, определена по методиката на глава пета.“** чл.25, ал. 4, чл.26, ал.2 в частта „при 3 месечна наемна цена, определена за политическите партии.“ чл.36, ал.1 **4** в частта „български“ чл.39, ал.1 в частта **при отдаване под наем, а при аренда не повече от 20 /двадесет/ години.“** чл.39, ал.2, чл.56, ал.2, ал.3, ал.4, ал.5 и ал.6, чл.63, ал.5 в частта **„режийни разноски“** чл.70, ал.7, т.2 **7** в частта „освен в случаите, когато с влязъл в сила подробен устройствен план се предвижда отчуждаване на имоти за нуждите на общината“ чл.93, ал.1 в частта „режийни разноски“ и чл.101, ал.2, т.4 от Наредба №6 **8** за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община Никопол.

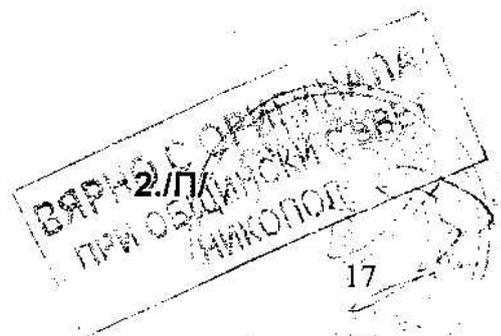
**ОТХВЪРЛЯ** протеста на Иван Шарков – прокурор при Окръжна прокуратура – Плевен срещу Наредба №6 за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община Никопол. в останалата му част.

**ОСЪЖДА** Окръжна прокуратура Плевен да плати в полза на Община Никопол сумата от 538 /петстотин тридесет и осем/ лева, като разноски по компенсация по административно дело № 619 по описа на съда за 2018 г.

Решението подлежи на оспорване с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република България в срок от 14 дни от съобщаването му на страните.

След влизане в сила на съдебното решение, същото да се изпрати на Общински съвет-Никопол за обнародване по начина, по който са обнародвани Наредбата и нейните изменения, като се представят доказателствата пред Административен съд – Плевен за изпълнение на това задължение.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: /П/ ЧЛЕНОВЕ: 1. /П/**





РЕШЕНИЕТО ВЛЯЗЛО В ЗАКОННА СИЛА НА 09.11.2018 ГОД.

ДЕЛОВОДИТЕЛ:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА ПРИ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД-ПЛЕВЕН.

ДЕЛОВОДИТЕЛ:

