



АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – ВИДИН

РЕШЕНИЕ № 37

гр. Видин, 28.04.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд – Видин, административен състав
в открито заседание на **двадесет и осми март**
през **две хиляди двадесет и втора година** в състав:

Председател: **Антония Генадиева**
Членове: **Биляна Панталеева**
Росица Славчева

при секретаря
на прокурора
от съдия
АД №

Мария Иванова
Кирил Кирилов
Антония Генадиева

и в присъствието
като разгледа докладваното

15

по описа за

2022

година

и за да се произнесе, съобрази следното:

Производството е с правно основание чл.186 и сл. от АПК.

Делото е образувано по протест на Зам. прокурор на Окръжна прокуратура Видин, против разпоредбата на чл.90,ал.1,т.2 от Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на територията на община Видин /Наредбата/, приета от Общински съвет – Видин.

В протеста се развиват съображения, че текстът е незаконосъобразен, тъй като противоречи на императивните разпоредби на чл.21,ал.1,т.8 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/ и чл.35,ал.1 от Закона за общинската собственост /ЗОС/, според които текстове продажбата на имоти и вещи – частна общинска собственост се извършва след решение на общинския съвет от кмета на Общината. Твърди се, че в случая с Наредбата е оправомощен кмета на общината да взема решения за провеждане на публичен търг или публично оповестен конкурс за отдаване под наем на имоти частна общинска собственост и продажба на движими вещи.

Иска се да бъде постановено решение, с което да се отмени оспореният текст от Наредбата.

Ответникът по делото – Общински съвет – Видин /Общ. С – Видин/, не е взел становище по протеста.

Становището на Окръжна прокуратура – Видин, изразено от прокурор Кирилов в с.з., е че протестът е основателен, поради което и се



поддържа. Претендират се и направените разноси от тяхна страна.

Въз основа на събраните по делото доказателства, съдът намира за установено следното от фактическа страна:

Протестираният текст на разпоредбата на чл.90, ал.1, т.2 от Наредбата е със следното съдържание: Решение за провеждане на публичен търг или публично оповестен конкурс се взема от : т.2 Кмета на общината – за отдаване под наем на имоти частна общинска собственост и продажба на движими вещи..

Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на територията на община Видин е приета с решение № 141 на заседание на Общински съвет – Брегово, взето с протокол № 8 от 21.09.2018г. и изменена с решение № 13, взето с протокол № 1 / 31.01.2019г.

Представената от административния орган преписка съдържа: препис извлечение от протокол № 8 / 21.09.2018г. на Общ. С Видин, препис извлечение от решение № 141, взето с Протокол № 8 / 21.09.2018г. на Общински съвет – Видин, мотиви към проекта за приемане на Наредбата; копие на страница от сайта на община Видин, от която е видно, че са публикувани мотивите и проекта за наредба на 15.08.2018г. ; предложение за приемане на Наредбата, с вх. № РД – 01 – 10 – 267/ 07.09.2018г. ; проект на Наредбата ; становища по предложението за приемане на наредбата на постоянните комисии в Общ. С Видин от 14.09.2018г., според които се допуска до заседание на Общ. С Видин, както и актуалната Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на територията на община Видин.

Към преписката са представени и протокол № 1 от 31.01.2019г. от заседание на Об.С Видин в т.14, от който се съдържа предложение за приемане на Наредба за реда и управление на горските територии – общинска собственост на община Видин, предложение от 16.01.2019г. за приемането на такава, копие от Наредбата за реда и управление на горските територии – общинска собственост на община Видин, мотиви за приемането ѝ; приложение № 1 към решение № 25, взето с протокол № 3 / 26.03.2015г. на Общ. С Видин, представляващо договор за управление на горските територии – общинска собственост от 08.11.2017г. и ценоразпис към него; становища на ПК от 24.01.2019г., извлечение от решение № 13, взето с протокол № 1 / 31.01.2019г. на Общ. С Видин.

Видно от § 2 от заключителните разпоредби на Наредбата за реда и управление на горските територии – общинска собственост на община Видин е, че с нея се отменят чл.37, чл.38, чл.39, чл.40, чл.41, чл.42, чл.43, чл.44, чл.45 и чл.46 от Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на територията на община Видин, в раздел III на глава трета от същата.

В преписката не се съдържат други доказателства във връзка с процесният административен акт, като няма доклад.

По делото други доказателства не са представени, въпреки дадената



от съда възможност за представянето на такива с разпореждане от 28.01.2022г.. За попълване на делото с доказателства и във връзка с изясняването на спора съдът е изискал цялата преписка във връзка с процесния административен акт, но други доказателства, не са представени.

Горната фактическа обстановка се доказва от събраните писмени доказателства, между които няма противоречие и си кореспондират.

Протестът е процесуално допустим, като подаден срещу административен акт, който подлежи на съдебен контрол. Текстът от Наредбата, предмет на оспорване, по дефиницията на чл.75,ал.1 от АПК, чл.7,ал.2 и чл.8 от ЗНА, както и чл.21,ал.2 от ЗМСМА съставлява подзаконов нормативен акт, издаден от орган на местно самоуправление, с вторични правни норми, които създават общи задължителни правила за регулиране на повтарящи се обществени отношения в границите на съответната община. Съобразно разпоредбите на чл.185,ал.1 и чл.187,ал.1 от АПК подзаконовият нормативен акт подлежи на безсрочно оспорване пред съда, като с оглед текста на чл.186,ал.2 от АПК това важи и за прокурора, който може да подаде протест срещу акта. Оспорването е направено чрез протест на Окръжна прокуратура - Видин съобразно правомощията по чл.16,ал.1,т.3 вр. чл.186, ал.2 от АПК в защита на общественния интерес.

От данните по делото, във връзка с оплакванията в протеста, Административният съд намира същия за основателен.

При извършена проверка на основание чл. 168, ал.1 от АПК, във вр. с чл. 196 от АПК, съдът приема от правна страна следното:

Редът за издаване на нормативни административни актове е регламентиран в чл.75 - чл.80 от АПК, а за неуредените въпроси се прилага субсидиарно Закона за нормативните актове, по аргумент от чл.80 от АПК.

Според чл.168,ал.1 от АПК съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл.146 от АПК - липса на компетентност, неспазване на установената форма, съществено нарушение на административно производствени правила, противоречие с материалния закон и несъответствие с целта на закона, въпреки липсата на доводи за допуснати съществени процесуални нарушения, които да са наведени в протеста.

Оспореният текст на чл.90,ал.1,т.2 от Наредбата е приет от компетентен орган при спазване на изискванията за кворум за провеждане на заседание на общинския съвет и необходимо мнозинство за взимане на решения, в предвидената писмена форма, но при нарушение на процесуалните правила и в противоречие с материалните закони, уреждащи правомощията на кмета във връзка с управлението и разпореждането с общинско имущество.

Въпреки, че от административния орган са представени извлечения от решения, взети от Общ. С Видин, касаещи промени в Наредбата, то представените такива не касаят оспорения текст от нея и от приложените протоколи е видно, че с тях не са правени изменения на тази разпоредба, а именно на чл.90,ал.1,т.2 от Наредбата, а на други текстове – чл.37 – чл.46. Според съда, представените доказателства за изменение на Наредбата с решение № 13 / 31.01.2019г. не касаят оспорения текст и с тях не са извършвани изменения именно на него, респ. и след това решение на Общ.С, текстът е останал в същия вид, в който е бил първоначално приет. Изискани са и съпътстващите приемането на въпросната разпоредба документи, като по делото са представени описаните по – горе извлечения от протоколи, както и Проект за издаването на Наредбата и самата Наредба. В този смисъл от административния орган Общински съвет - Видин не са ангажирани доказателства за спазването на административно-производствените правила по приемането на чл.90,ал.1,т.2 от Наредбата на Общински съвет-Видин.

В административната преписка е представен проект за приемане на Наредбата, придружен от мотиви, съответно доклад към него с минимално необходимото съдържание съгласно чл.28 от ЗНА. Съгласно императивното правило на чл.26,ал.2 от ЗНА преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят на проекта го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, като на заинтересованите лица се предоставя най -малко 30-дневен срок за предложения и становища по проекта, като в изключителни случаи или при изрично посочване в мотивите, може да бъде определен и друг срок, но не по – кратък от 14 дни. В случая от административния орган са ангажирани доказателства за момента на публикуване мотивите и проекта на сайта на общината, но няма доказателства какъв период от време е предоставен за предложения и становища. Поради това и съдът приема, че няма доказателства за спазване на тази процедура. Следва да се посочи също така, че макар и да са представени мотиви към проекта, то те са формални и не съдържат нищо конкретно, касаещо въпросната Наредба. Съдържанието им е такова, че може да се отнесе към всеки един проект за нормативен акт. Доколкото няма други доказателства за спазване изискванията на глава III от ЗНА, следва да се приеме, че оспорената разпоредба от Наредбата е приета в нарушение нормите на чл.26,ал.2 от ЗНА. Както бе посочено и по – горе, от административния орган е изисквана пълната административна преписка във връзка с приемането на оспорения текст, но други доказателства по делото не са представени, поради което и съдът приема, че представената по делото преписка представлява пълната такава.

В този смисъл ангажираните от административния орган Общински съвет - Видин доказателства не установяват спазването на административно-производствените правила по приемането на оспорената



разпоредба на чл.90,ал.1,т.2 от Наредбата. Поради липсата на доказателства за спазването на описаните по - горе законови изисквания единственият възможен извод, който може да бъде направен от съда е за приемане на протестиращия текст в нарушение на административно - производствените правила.

Оспорената разпоредба е незаконосъобразна, освен като издадена в нарушение на административнопроизводствените правила, а и като издадена в нарушение на материалния закон.

С разпоредбата на чл.90,ал.1,т.2 от Наредбата е предвидено, че решение за провеждане на публичен търг или публично оповестен конкурс се взема от : т.2 Кмета на общината – за отдаване под наем на имоти частна общинска собственост и продажба на движими вещи.

Съгласно чл.35,ал.1 от ЗОС 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.

Според разпоредбата на чл.21,ал.1,т.8 от ЗМСМА Общинският съвет приема решения за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество и определя конкретните правомощия на кмета на общината и кметовете на райони и кметства.

А съгласно чл.44,ал.1,т.7 от ЗМСМА кметът на общината организира изпълнението на актовете на общинския съвет и внася в общинския съвет отчет за изпълнението им два пъти годишно. Другояче казано, кметът на общината е обвързан с решението на Общ.С и е длъжен да изпълни разпореденото с него. Противно на разпоредбата на чл.90,ал.1,т.2 от Наредбата, според която кметът е оправомощен да взема решение за провеждане на публичен търг или публично оповестен конкурс, когато става въпрос за отдаване под наем на имоти частна общинска собственост и продажба на движими вещи, кметът не действа при оперативна самостоятелност да прецени дали да изпълни вмененото му с решението на Общ.С задължение или не, а е обвързан с него съобразно задължението му произтичащо от разпоредбата на чл.44, ал.1, т.7 от ЗМСМА.

Спазвайки указанията на горесцитираните разпоредби, общинският съвет е този, който приема решенията за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, включително и при отдаване под наем на имоти частна общинска собственост и продажба на движими вещи, а кметът на общината е длъжен да изпълни разпореденото с решението на Общинския съвет. Посочените законови разпоредби не правят разграничение относно вида на общинската собственост – публична или частна, респ. дали става въпрос за движими вещи или недвижими имоти.

В тази връзка, от представената по делото административна преписка, поради липсата на конкретни мотиви за приемането на оспорения текст, не става ясно какви са причините да бъде дадена възможност за вземането на такова решение и от кмета на общината в



някои случаи, като тези изброени в чл.90,ал.1,т.2 от Наредбата. Липсата на конкретни мотиви и финансова обосновка е винаги съществено процесуално нарушение и основание за отмяна на подзаконовия нормативен акт в оспорената му част.

Приемайки текста на чл.90,ал.1,т.2 от Наредбата с такова съдържание, безспорно се установява и противоречието му с регламентираното в чл.35,ал.1 от ЗОС и чл.21,ал.1,т.8 от ЗМСМА, според които текстовете решенията за управление и разпореждане с общинско имущество се приемат от Общинския съвет, а кметът на общината организира изпълнението на актовете на Общ. С.

Съгласно чл. 8 от ЗНА издаваните от общинските съвети наредби следва да уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредените в тях обществени отношения с местно значение. Наредбата е издадена на основание законовата делегация на чл.8,ал.2 от ЗОБС, където изрично е посочено, че редът за разпореждане с имоти и вещи - общинска собственост, се определя при спазване на разпоредбите на този закон и на специалните закони в тази област. Безспорно такъв специален закон е ЗОС и ЗМСМА, чийто основни принципи и правила не са спазени в случая. Не са спазени и принципите на обосновааност, предвидимост, стабилност, откритост, пропорционалност и съгласуваност, залегнали в чл.26,ал.1 от ЗНА, което изключва възможността за обективен и всеобхватен съдебен контрол за законосъобразност на административния акт.

Изложеното налага извода за допуснати съществени процесуални нарушения в процеса на издаване на обжалвания нормативен административен акт, както и на материалния закон, които са достатъчни същия да бъде отменен като незаконосъобразен.

Безспорно е, че съгласно чл.8,ал.2 от ЗОС редът за придобиване на право на собственост и на ограничени вещни права, за предоставяне за управление, под наем и за разпореждане с имоти и вещи - общинска собственост, и правомощията на кмета на общината, на кметовете на райони, на кметовете на кметства и на кметските наместници се определят с наредба на общинския съвет, но при спазване на разпоредбите на този закон и на специалните закони в тази област. Общинският съвет приема Наредбата, респ. изменя текстовете в нея, но както бе посочено и по – горе това следва да бъде от една страна съобразено с разпоредбите на специалните закони, каквито са ЗОС и ЗМСМА, а от друга мотивирано и съответно да се представят доказателства за взетите решения, респ. за причините за приемането на една или друга разпоредба. Нещо повече, тези доказателства следва да бъдат събрани и мотивите - изложени към момента на издаването на наредбата, текст от която се обжалва, като изложените такива по време на процеса пред съда не биха могли да санират опороченият вече административен акт. В случая следва да се посочи, че противоречието на оспорения текст на чл.90,ал.1,т.2 от Наредбата със законовите разпоредби на чл.35,ал.1 от ЗОС и чл.21,ал.1,т.8 от ЗМСМА, е още едно доказателство за формалността на мотивите, които

са приложени към проекта за наредбата. Видно от тях е, че причините, които налагат приемането на Наредбата са промените в действащото законодателство, както и „... е необходимо съдържанието ѝ да бъде съобразено с актуалните разпоредби на Закона за общинската собственост. Според същите мотиви „ ...При изготвянето на настоящата наредба са съобразени и разпоредбите на Закона за местното самоуправление и местната администрация... и редица други законови и подзаконовни нормативни актове.“. Видно от оспорения текст на чл.90,ал.1,т.2 от Наредбата е, че това не е сторено, тъй като текстът на разпоредбата противоречи, както на ЗОС, така и на ЗМСМА.

Поради описаните по – горе съображения съдът намира, че не следва да обсъжда останалите доводи, изложени от страните, тъй като това не би могло да промени крайния извод за незаконосъобразност на акта.

При този изход на делото е основателно своевременно заявеното искане на протестиращата страна за присъждане на деловодни разноски. На основание чл.143,ал.1 от АПК ОбщС - Видин следва да бъде осъден да заплати в полза на ОП - Видин разноски в размер на 20,00 лева, представляващи внесена такса за обнародване на оспорването в Д.В.

Водим от горното, Административният съд

РЕШИ:

ОТМЕНЯ разпоредбата на чл.90,ал.1,т.2 от Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на територията на община Видин.

ОСЪЖДА Общински съвет Видин ДА ЗАПЛАТИ, от бюджета на административния орган, на Окръжна прокуратура - Видин сумата от 20,00 /двадесет/ лева деловодни разноски.

Решението подлежи на обжалване пред Върховен административен съд в четиринадесетдневен срок от съобщението на страните.

След влизане в сила на решението, същото да се обнародва по начина, по който е обнародвана Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на територията на община Видин, приета от Общински съвет – Видин.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: /и/
Ант. Тенадиева

ЧЛЕНОВЕ: 1. /и/ *Б.Тамбиева*
2. /и/ *Р.Славчева*

ВЯРНО СЪОБЩАВА
секретар:



АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД
Видин

Решението е влязло в сила
на 13-05-2022
секретар:.....



