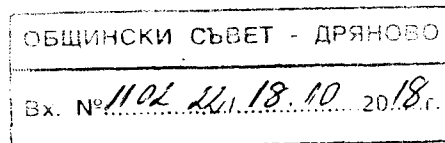


Административен съд - Габрово

Административно дело №  
214/2018г.

ГР.ГАБРОВО УЛ.РАЙЧО КАРОЛЕВ №  
4

Административно отделение  
№ на страната в списъка  
на лицата за призоваване 2  
15.10.2018 г.



### С Ъ О Б Щ Е Н И Е

До ОБЩИНСКИ СЪВЕТ - ДРЯНОВО  
като Ответник  
Област ГАБРОВО ГР.ДРЯНОВО УЛ.БАЧО КИРО № 19

Приложено, връчваме Ви препис от Решение № 164/15.10.2018г. по  
Административно дело № 214/2018г., постановено от Административен съд –  
Габрово.

Решението подлежи на обжалване, както е посочено в него.

**Забележка:** Лица, чрез които не може да бъде връчено съобщението,  
съгласно чл.46, ал.3 от ГПК РАЙОНЕН ПРОКУРОР В РАЙОННА ПРОКУРАТУРА ДРЯНОВО  
- ГЕОРГИ ГЕОРГИЕВ  
/ насрещна страна, лица, заинтересовани от изхода на делото или изрично посочени в писмено изявление на адресата /

**Забележка:** Вижте указанията на гърба на съобщението.



**РЕШЕНИЕ**  
**№ 164**  
**гр. Габрово, 15.10.2018 година**  
**В ИМЕТО НА НАРОДА**

Административен съд- Габрово в открито съдебно заседание от трети октомври, две хиляди и осемнадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ИВАН ЦОНКОВ  
СВЕТЛОЗАР РАЧЕВ  
ЕМИЛИЯ КИРОВА-

ТОДОРОВА

и секретар: Елка Станчева, постави за разглеждане докладваното от съдия Тодорова адм.д. № 214 на Административен съд Габрово по описа за 2018 година и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, във вр. с чл. 16, ал. 2 от Закона за нормативните актове. Образувано е по протест на районен прокурор от Районна прокуратура - Дряново, против разпоредбите на чл. 74, ал. 1, т. 1 и ал. 2, както и чл. 92, ал. 3 от Наредба за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество в Община Дряново, с искане за тяхната отмяна или прогласяване на тяхната нищожност. Наредбата е приета с Решение № 39 от 30.01.2012 г. на Общински съвет /ОбС/ - Дряново, като процесните текстове не са били обект на изменения след това.

Разпоредбата на чл. 74 е в глава шеста от подзаконовия нормативен акт – „Провеждане на публични търгове и публично оповестени конкурси за отдаване под наем и разпореждане с общинско имущество“. Оспорените ѝ части предвиждат:

- Чл. 74, ал. 1, т. 1: „Не се допускат до участие в публичния търг или публично оповестен конкурс юридически и физически лица, които имат неплатени публични задължения към община Дряново и които са неизправна страна по договор за наем на общински имоти и вещи.“

- Ал. 2: „Кандидатите за участие в публичен търг или публично оповестен конкурс задължително попълват декларация за липсата на обстоятелства по ал. 1 по отношение на тях или представляваните от тях юридически лица и представят от звено местни данъци и такси удостоверение за липса на данъчни задължения.

Нормата на чл. 92 е раздел четвърти – „Публично оповестен конкурс“ и според атакуваната ѝ част, ал. 3, предвижда: „Не се допускат до участие кандидати, които имат неизпълнени задължения за ползвани общински имоти.“

За да поиска отмяна на тези подзаконовни нормативни разпоредби, като издадени в противоречие с норма от по-висок ранг, прокурорът е счел, че те противоречат на Закона за общинската собственост /ЗОбС/, в който липсва ограничение за участниците в такива процедури, като предвидените в общинската Наредба.

Оспорването е съобщено по реда на чл. 181, ал. 1 и 2, чрез публикация в „Държавен вестник и на Интернет страницата на ВАС. Към него няма присъединяване на други лица. На основание чл. 192 от АПК делото се гледа и с участието на Прокурор от Окръжна прокуратура Габрово.

Наредбата е приложена към делото в цялост.

ГАС счита, че подаденият протест е редовен и допустим, поради което следва да бъде разгледан по същество.

В проведеното по делото открито съдебно заседание протестиращата страна се представлява от районен прокурор при РП – Дряново Георги Георгиев, който поддържа подадения протест.

Ответната страна – ОбС Дряново, редовно призована, не изпраща свой представител.

Представителят на Окръжна прокуратура Габрово – прокурор Александров, е на становище, че протестът е мотивиран и основателен, поради което следва да бъде уважен.

Съдът извърши проверка за наличието на съдържащите се в протеста мотиви за отмяна на процесните подзаконовни нормативни разпоредби от местен характер и провери служебно за наличие на всички основания, измежду посочените в чл. 146, във вр. с чл. 196 от АПК, за прогласяване на тяхната нищожност, както и всички законови основания за отмяната им, вкл. и неупоменати от страните.

За да се произнесе по съществото на правния спор, съдът взе предвид от фактическа и правна страна следното:

По делото не се спори, че на общините е делегирано правомощието да определят и администрират местните такси и цени на услуги, които се предоставят от тях, както и че на основание чл. 8, ал. 2 от Закона за общинската собственост /ЗОбС/ с наредби определят 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. В изпълнение на тези си правомощия ОбС Дряново е приел с горепосоченото свое Решение процесната Наредба, като оспорените текстове са с неизменено съдържание до настоящия момент.

С Определение № 506 от 13.08.2018 г. на ГАС ответната страна е задължена да предостави в цялост преписката по приемането на процесната наредба, вкл. предложението за приемането ѝ, публикуването ѝ, данни за обсъждането ѝ в съответните комисии в ОбС Дряново, както и данни за евентуална промяна на процесната нормативна разпоредба, при положение, че такива са налице след първоначалното ѝ приемане. На ответната страна със същия съдебен акт е указано, че нейна тежест е да установи изпълнението на законовите изисквания при издаването на наредбата, съответствието на процесната разпоредба със закона, вкл. че мотивите за приемането на проекта са публикувани, че на заинтересованите лица е била предоставена възможност да правят предложения и да дават становища по него, както и че оспорената разпоредба не противоречи на нормативен акт от по-висок ранг.

От представената по делото преписка се установява следното:

По делото е приложено Предложение от кмета на Община Дряново до ОбС Дряново за приемане на Наредба за придобиване, управление и разпореждане с общинска собственост, с вх. № от 13.01.2012 г. В него са изложени накратко причини, налагащи разработването на нова Наредба, регламентираща тези отношения, като се сочи, че съществуващата до този момент такава е със съдържание, при което не се позволява частичното ѝ изменение. В предложението не се съдържат мотиви, които касаят процесните разпоредби, създаващи горепосочените ограничения.

От неоспореното от страните извлечение на интернет страницата на Община Дряново е видно, че на същата е публикуван „Проект на Наредба за придобиване, управление и разпореждане с общинска собственост“ на 28.12.2011 г. Приложено и е становище от ПК „ФИП“ при ОбС Дряново и ПК „УТСГВСЕ“ при същия относно предложения проект, но на практика такава досежно целия не е налице.

Във връзка с процедурата по приемане на процесния подзаконов нормативен акт ГАС установи, че по делото не са представени доказателства за наличие на мотиви или доклад за предложения проект и за публикуване на такива в местната преса, на интернет страницата на общината или по друг начин, въпреки даденото указание на ОбС – Дряново в тази насока.

Съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 1 и ал. 2 от ЗНА, в редакцията ѝ към месец декември, 2012 г., изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност. 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 14-дневен срок за предложения и становища по проекта.

Разпоредбата на чл. 28 от същия нормативен акт, отново в редакцията му към същия период на предлагане, обсъждане и приемане на наредбата, изисква проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, да се внесат за обсъждане и приемане от компетентния орган, като мотивите, съответно докладът, съдържат:

1. причините, които налагат приемането;
2. целите, които се поставят;
3. финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба;
4. очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива;
5. анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.

Проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал. 2, не се обсъжда от компетентния орган, в случая – от Общинския съвет, според чл. 28, ал. 3 от ЗМСМА.

Към проекта на наредбата не са приложени мотиви /доклад/, които да отговорят на тези изисквания и да имат такова съдържание. Обяснени са само причините, налагащи приемането на нова наредба на мястото на действалата до момента такава със същия предмет и обхват. По отношение на останалите необходими реквизити съдебният състав намира, че същите не се съдържат в предложението за приемане на наредбата. Не е упоменато какви финансови средства ще бъдат необходими за прилагането на новата уредба, нито са посочени очакваните резултати от приложението. Така установените факти навеждат на извода за нарушение и на чл. 28 от ЗНА.

С нарушението на процедурата по приемането на наредбата е нарушен и чл. 26, ал. 1 от ЗНА, според който изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност. Липсата на тези реквизити прави проекта необосновен, а препятстването на възможността гражданите и юридическите лица – адресати на новата наредба, да се запознаят обстойно с мотивите /доклада/ към предложението, като след това им се предостави минимум 14-дневен срок да изразяват становища и предложения по проекта, нарушават изискванията за откритост и съгласуваност. Тези нарушения са съществени и сами по себе си са основание за отмяна на оспорените текстове от подзаконовия нормативен акт.

ГАС намира, че е налице и противоречие с материалния закон, поради което има още едно основание за уважаване на протеста, изразяващо в следното:

Съгласно чл. 8, ал. 4 от ЗОБС предоставянето под наем и разпореждането с имоти и вещи - общинска собственост, се извършват чрез публичен търг или публично оповестен конкурс, като условията и редът за провеждането им се определят от общинския съвет в наредбата по ал. 2.

Отдаването под наем и разпореждането с общинско имущество става при провеждане на публични търгове и публично оповестени конкурси, според глава шеста от общинската наредба. Разпоредбата на чл. 74, ал. 1, т. 1 лишава от право на участие лицата /юридически и физически/, които имат неплатени публични вземания към община Дряново, както и тези, които са неизправна страна по договор за наем на общински имоти и вещи. За да се установи липсата на такива препятстващи обстоятелства ал. 2 предвижда кандидатите за участие в такива процедури да подават декларация за липсата им, както и да представят издадено от звеното за местни данъци и такси удостоверение за липсата на данъчни задължения.

Разпоредбата противоречи на основния принцип за справедливост, тъй като от съдържанието ѝ е видно, че пречка за участие в такива процедури е наличието на неплатени публични задължения към Община Дряново, което поставя в неравностойна позиция именно лицата, регистрирани на територията на тази община, които заплащат местните си данъци и такси към нея. За всички останали, които имат задължения към други общини, на практика такова препятствие не се поставя и те, въпреки, че също са евентуално неизправни длъжни с налични публични задължения, не са поставени пред подобна пречка, което се явява крайно несправедливо.

Освен това ал. 1 предвижда като препятствие за участие на лицата в тези процедури наличието на „неплатени публични задължения“, независимо дали същите са отсрочени, разсрочени по съответния ред, оспорени по реда на ДОПК, а в такива случаи също не би следвало подобни ангажименти да са пречка за участие на лицето в търг или конкурс.

Другата оспорена разпоредба, тази, на чл. 92, ал. 3 от Наредбата, предвижда недопускане до участие в публично оповестен конкурс за отдаване под наем и разпореждане с общинско имущество на лица с неизпълнени задължения за ползвани общински имоти. В случая разпоредбата е с неясно съдържание. От текста ѝ не се разбира за какви по вид неизпълнени задължения става въпрос – за плащане на наемна цена, за заплащане на консумативи, задължение за предаване на имота след преустановяване на ползването или други. Освен това не е предвиден механизъм, при който да може да се установи наличието на задължения към други общини, освен към Община Дряново, а това поставя в неравностойно положение лицата с регистрация в тази община, т.к. само за техните задължения ще е налице информация и само за тях ще бъде налице пречка да участват в тази процедура. Провеждането на такова различие между правните субекти само на база адресна регистрация е против принципите на правото и човешката справедливост.

Протестираните текстове се явяват незаконосъобразни поради противоречието им с целта, предвидена в разпоредбата на [чл. 1, ал.2 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност /ЗОАРАКСД/](#), а именно - да улесни и насърчи извършването на стопанската дейност, като ограничи до обществено оправдани граници административното регулиране и административния контрол, осъществявани върху нея от държавните органи и от органите на местното самоуправление.

Съгласно [чл. 3, ал.3 от ЗОАРАКСД](#) при административно регулиране и административен контрол върху стопанската дейност административните органи и органите на местното самоуправление не могат да налагат ограничения и тежести, които не са необходими за постигане на целите на закона. С процесните норми на чл. 74, ал. 1, т. 1 и чл. 92, ал.3 на наредбата е ограничен кръгът на лицата, които желаят да участват в публичен търг или конкурс за отдаване под наем и разпореждане с общинско имущество, като е въведена административна пречка за тези от тях, имащи задължения към същата. Това само по себе си представлява ограничаване и въвеждане на тежести при



административното регулиране и административния контрол. Безспорно е в случая, че нормирането на разрешителния режим в процесната Наредба попада в хипотезата на ЗОАРАКСД, като съгласно [чл. 1, ал.3 от същия закон](#), административно регулиране е установяването на нормативни изисквания, чието спазване се осигурява чрез упражняване на административен контрол. В [чл. 1, ал.4, т.3 от същия закон](#) е предвидено, че административен контрол по смисъла на [този закон](#) е контролът, упражняван от административни органи, чрез издаване и отказване на разрешения и удостоверения за извършване на отделна сделка или действие от лица, които извършват или възнамеряват да извършват стопанска дейност. В случая, чрез поставените изисквания за липса на задължения към общината, на практика е въведено ограничение по отношение на лицата, имащи задължения към тази община, като предвиденият с Наредбата административен контрол чрез оспорените норми излиза извън целта на ЗОАРАКСД и противоречи на същата. Уреденото с процесната разпоредба административно регулиране излиза извън обществено оправданите граници по смисъла на [чл. 1, ал.2 от ЗОАРАКСД](#), тъй като по този начин се въвежда ограничение на определена стопанска дейност.

Налице е и противоречие на оспорените текстове с [чл. 9 б от ЗМДТ](#), според който установяването, обезпечаването и събирането на местните такси по [този закон](#) се извършват по ред от същия. Доколкото редът и сроковете за внасяне на публични задължения, както и санкциите по неизпълнение, са установени в ЗМДТ и ДОПК, недопустимо е с подзаконова нормативна разпоредба местната приходна администрация да бъде освобождавана от изпълнение на задълженията си по закон по установяване и събиране на публични задължения. На същото основание е недопустимо, от една страна да се ограничават установените със закон права на гражданите, като се поставят в зависимост от изпълнението на техни финансови задължения към общината, а от друга - чрез отказ да се предоставят услуги или права, да се въвежда допълнителна и непредвидена от закон санкция за нередовните платци. Следователно поставянето на изискване за удостоверяване на наличието или липсата на задължения към държавата или общината като условие за допустимост за участие в търг или конкурс представлява нарушение на принципите за свободна стопанска инициатива закрепени на ниво основен закон на страна – [чл. 19 от Конституцията](#). Последният предвижда, че икономиката на Република България се основава на свободната стопанска инициатива, като в ал. 2 е предвидено, че законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребите с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя. С оспорените разпоредби от Наредбата е въведено неравенство на стопанските субекти, изразяващо се в ограничаване на кръга от лица, имащи право да участват в търгове и конкурси на територията на община Дряново.

Оспорените текстове противоречат в тази връзка и на [чл. 76, ал.3 от АПК](#), съгласно който общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по - висока степен обществени отношения с местно значение. В случая, обществени отношения, свързани със събиране на общински задължения са уредени по начин, който не е предвиден в специалния закон.

Оспорените норми са в несъответствие и с визирания в [чл. 4](#) и [чл. 9б от Закона за местните данъци и такси](#) ред за събиране на общински вземания, в който е предвидено установяването, обезпечаването и събирането на местните данъци и такси, както и обжалването на свързаните с тях актове да се извършва по реда на [Данъчно-осигурителния процесуален кодекс](#).

Следователно в българската законодателна уредба липсва самостоятелно правно основание за приемане на оспорените текстове от Наредбата.

В тази връзка, от представената по делото административна преписка, поради липсата на конкретни мотиви за приемането на оспорените текстове, не става ясно на какво основание е прието да не се класира участник в тръжна или конкурсна процедура при неизправност от негова страна по други правоотношения с общината. Липсата на мотиви е винаги съществено процесуално нарушение и основание за отмяна на подзаконовия нормативен акт в оспорената му част.

Разпоредбата на чл. 74, ал. 2 от общинската наредба, също обект на оспорване, е обвързана с ал. 1 и тя изисква кандидатите за участие в публичен търг или публично оповестен конкурс да попълват декларация за липсата на обстоятелства по ал. 1 по отношение на тях или представляваните от тях юридически лица да представят издадено от звено местни данъци и такси удостоверение за липсата на данъчни задължения. Тъй като в ал. 1 има още две точки, регламентиращи обстоятелства, съставляващи пречка за участие в тръжни и конкурсни процедури, които не са оспорени, то в първата си част, по отношение подаването на декларация за липсата им, ал. 2 следва да остане в сила. На отмяна подлежи втората ѝ част, изискваща издаване на удостоверение за липса на данъчни задължения, тъй като тази именно предпоставка, по ал. 1, т. 1, подлежи на отмяна като незаконосъобразна.

Изложеното налага извода за допуснати съществени процесуални нарушения в процеса на издаване на обжалвания нормативен административен акт, както и на материалния закон досежно горепосочените разпоредби, които нарушения налагат оспорените норми да бъдат отменени като незаконосъобразни.

В аналогичен смисъл: Решение № 6 от 4.01.2018 г. на АдмС - Плевен по адм. д. № 852/2017 г.; Решение № 4 от 4.01.2018 г. на АдмС - Кърджали по адм. д. № 257/2017 г.; Решение № 4 от 3.01.2018 г. на АдмС - Плевен по адм. д. № 853/2017 г.; Решение № 6 от 31.01.2018 г. на АдмС - Велико Търново по адм. д. № 845/2017 г.; Решение № 7 от 5.02.2018 г. на АдмС - Силистра по адм. д. № 229/2017 г.; Решение № 10 от 8.02.2018 г. на АдмС - Видин по адм. д. № 244/2017 г. и други.

Въз основа на гореизложеното настоящият съдебен състав намира, че подаденият протест против процесните разпоредби на Наредба за придобиване, управление и разпореждане с общинска собственост на Община Дряново се явява мотивиран и доказан, поради което следва да бъде уважен.

Прокурорът от РП - Дряново е направил искане за присъждане на направените в хода на съдебното производство разноски още в депозираната от него жалба, които в случаят се равняват на 20.00 /двадесет/ лв. заплатена такса за обнародване в ДВ. Същите следва да бъдат присъдени на основание чл. 143, ал. 1, във вр. с чл. 196 от Административно процесуалния кодекс.

Воден от горното и на основание чл. 193, ал. 1, предл. трето от АПК, Административен съд Габрово

#### **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** по протест на районен прокурор от Районна прокуратура - Дряново, разпоредбите на чл. 74, ал. 1, т. 1; чл. 74, ал. 2 в частта: „и представят издадено от звено местни данъци и такси удостоверение за липса на данъчни задължения.“ и чл. 92, ал. 3 от Наредба за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество в Община Дряново, приета с Решение № 39 от 30.01.2012 г. на Общински съвет /ОбС/ - Дряново.

**ОСЪЖДА** Общински съвет - Дряново да изплати на Районна прокуратура - Дряново, направените от нея разноски във връзка с разглеждането на делото пред настоящата съдебна инстанция в размер на 20.00 /двадесет/ лв., съставляващи заплатена

от страната такса за обнародване на съобщение за образуване и насрочване на настоящото дело в Държавен вестник.

След влизане в сила на съдебното решение, на основание чл. 194 от АПК, същото да се обнародва по реда, по който е обнародвана наредбата, в която се съдържа процесните отменени нейни текстове и в 7- дневен срок в Административен съд Габрово да се изпрати информация и доказателства за изпълнението на този ангажимент от страна на Общински съвет Дряново.

Решението подлежи на обжалване на основание чл. 210 и по реда на чл. 211 и сл. от АПК в 14- дневен срок от съобщаването му на страните чрез Административен съд Габрово пред Върховен административен съд.

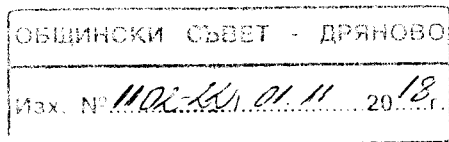
Препис от съдебното решение да се връчи на страните в едно със съобщението.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

1.

2.





## ОБЩИНСКИ СЪВЕТ - ДРЯНОВО

**ДО**  
**ОБЛАСТНИЯ УПРАВИТЕЛ**  
**НА ОБЛАСТ ГАБРОВО**  
**5300 ГР. ГАБРОВО**  
**ПЛ. „ВЪЗРАЖДАНЕ“ №5**

*С обратна разписка!*

**ДО**  
**КМЕТА НА ОБЩИНА ДРЯНОВО**

**Относно:** Решение на Административен съд – Габрово постановено по адм. дело №214/2018г, образувано по Протест от прокурор в РП-Дряново против чл.74 ал.1 т.1 и ал.2 и чл.92 ал.3 от Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество.

**УВАЖАЕМА Г-ЖО ПЕТКОВА, УВАЖАЕМИ ИНЖ. СЕМОВ,**

В изпълнение разпоредбите на чл.22 ал.2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, **приложено изпращам копие от Решение №164/15.10.2018г** по адм. дело №214/2018г, постановено от Административен съд – Габрово, с което съдът отменя разпоредбите на чл.74 ал.1 т.1, чл.74 ал.2 и чл.92 ал.3 от Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество. Решението е получено в Общински съвет – Дряново на 18.10.2018г.

**Приложение:** съгласно текста.

С уважение,  
**ГЕОРГИ КАЗАКОВ**  
*Председател на Общински съвет – Дряново*