

РЕШЕНИЕ

№ 128

Добрич, 29. 03. 2017 год.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд - Добрич, II-ри касационен състав в открито съдебно заседание на двадесет и първи март две хиляди и седемнадесета година:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: КРАСИМИРА ИВАНОВА

ЧЛЕНОВЕ: ДАРИНА ВИТАНОВА

НЕЛИ КАМЕНСКА

при секретаря ВЕСЕЛИНА САНДЕВА и с участието на прокурора ВЕСЕЛИН ВИЧЕВ изслуша докладваното от съдия Д. Витанова касационно административно дело № 689/2016 год.

Производството е по чл. 185 - 196 от АПК.

Образувано е по протест на прокурор от Окръжна прокуратура – Добрич Веселин Вичев срещу Наредба № 8 за реда за придобиване, управление и разпореждане с имоти и вещи-общинска собственост, приета от Общински съвет Крушари с решение № 4/38 по протокол № 4 от 28. 03. 2013 год. в частта ѝ по чл. чл. 44, ал. 3, чл. 56, ал. 4, чл. 68, ал. 1, т. 1, 2, 4 и 5. С протеста се настоява, че тези разпоредби влизат в колизия със законови разпоредби от по – висок ранг, съответно на чл. 35, ал. 3 от Закона за общинската собственост и чл. 67 от Закона за собствеността, като са изложени подробни съображения в тази насока. По отношение на чл. 68, ал. 1, т. 1, 2, 4 и 5 от Наредбата са изложени съображения, че разпоредбите са незаконосъобразни, тъй като хипотезите, засегнати в тях, не намират отражение в специален закон. Иска се да бъдат отменени като незаконосъобразни атакуваните с протеста норми от общинската наредба..

В съдебно заседание, протестиращият, редовно призован, се явява прокурор Вичев, който поддържа протеста на изложените в него основания.

Ответникът – Общински съвет при община Крушари, редовно призован, не изразява становище.

Съдът, като обсъди становищата на страните, доказателствата по делото поотделно и в тяхната съвкупност, и като направи проверка по реда на чл.168 във връзка с чл. 196 от АПК, приема за установено следното:

Протестът е процесуално допустим, като подаден в срок, срещу административен акт, който подлежи на съдебен контрол. 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. 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.

Разгледан по същество, протестът е частично основателен по следните съображения:

Наредба № 8 за реда за придобиване, управление и разпореждане с имоти и вещи-общинска собственост е приета от Общински съвет Крушари с решение № 4/38 по протокол № 4 от 28. 03. 2013 год. От страна на Общински съвет Крушари е изпратена преписката, въз основа на която е издадено цитираното решение на

общинския съвет. Видно от протокол № 4/ 28. 03. 2013 год. на Общински съвет Крушари, от общо 13 избрани общински съветници на заседанието са присъствали 11 съветници. В представения по делото пълен протокол е отразено, че към момента на гласуване на процесното решение по приемане на Наредбата са присъствали 11 съветници, от които 11 единодушно са гласували за приемането ѝ. Самият проект на Наредбата е предложен със Становище на Комисията по бюджет, финанси, икономика, данъчна политика, селско стопанство, законност, обществен ред, контрол и общинска собственост. При така установеното от фактическа страна съдът намира, че заседанието на Общинския съвет е било законно, тъй като са присъствали повече от половината общински съветници, които с мнозинство са гласували за приемане на Наредбата. Спазени са изискванията на чл.27 ал.2 и ал.3 от Закона за местно самоуправление и местна администрация. Наредбата е приета на валидно правно основание – чл.8 от Закона за нормативните актове и чл.21, ал.2 от Закона за местно самоуправление и местна администрация. Приемането на Наредбата е съобразено с процесуалните правила на Закона за нормативните актове в редакцията му ДВ.бр.46/ 12. 06. 2007г., действала към момента на приема на оспорените разпоредби. Проектът на наредбата е публикуван на интернет страницата на Община Крушари, като е даден 14-дневен срок за депозиране на писмени предложения и становища.

При преценката за съответствието на оспорените разпоредби с материалния закон съдът констатира следното:

В чл. 44, ал. 3 от Наредбата е регламентирано, че продажбата на имот, частна общинска собственост, представляващ урегулиран поземлен имот или поземлен имот в урбанизирана територия на Община Крушари, върху който физически и юридически лица са придобили право на строеж, чието реализиране не е започнало, се извършва от Кмета на общината, без търг или конкурс, след решение на общинския съвет. В мотивите на протеста се сочи, че по силата на нормата на чл. 35, ал. 3 от Закона за общинската собственост право да закупят имотите без търг или конкурс имат лицата, собственици на законно построена сграда, т.е. придобиването на имоти по по-облекчения способ се осъществява при наличието на постройка. Касационният състав споделя това становище. Нормативното условие на чл. 35, ал. 3 от Закона за общинската собственост за придобиване на право на собственост върху земята, частна общинска собственост, върху която е учредено право на строеж е реализиране на това право – построяване на законна постройка върху него. С предвидената възможност в Наредбата да се придобива земята при облекчени условия при нереализиране на правото на строеж общинският съвет е приел норма в противоречие с норма от по-висок ранг и същата следва да бъде отменена.

В чл. 56, ал. 4 от Наредбата е предвидено следното: “Правото на строеж се учредява безсрочно”. В протеста се сочи, че тази разпоредба от Наредбата противоречи на чл. 67 от Закона за собствеността, съгласно който правото да се построи сграда върху чужда земя се погасява с полза на собственика на земята по давност, ако не се упражни в продължение на 5 години. Изтъква се, че отстъпването на безсрочна възможност да се построи сграда на общинска земя, каквато е предвидена в чл. 56, ал. 4 от общинската наредба, противоречи на закона. Становището не държи сметка за съдържанието на атакуваната разпоредба. С нея е предвидена възможност право на строеж да се учреди безсрочно. В този случай правото на строеж трябва да бъде реализирано /да бъде построена сградата/ в рамките на 5 годишен срок, считано от момента на учредяването му. В противен случай то ще бъде погасено по давност по силата на чл. 67 от Закона за собствеността. В чл. 37, ал. 3 от Закона за общинската собственост е предвидено учредяване на право на строеж в рамките на определен срок. След изтичане на този срок правото на собственост върху постройката се придобива

безвъзмездно от общината. Разпоредбата визира реализирано /осъществено/ право на строеж /изградена постройка/, но правата на суперфициара върху нея са ограничени със срок. С изтичане на срока, за който е учредено правото на строеж, собствеността върху постройката се придобива безвъзмездно от общината. С чл. 56, ал. 4 от Наредбата е предвидена възможността правото на реализираното право на строеж да не е ограничено със срок, т.е. суперфициарът да придобие правото на собственост върху изграденото безсрочно, какъвто е класическият случай на учредяване на право на строеж. Тази възможност е напълно законосъобразна и е част от правомощията на общината, по аргумент на противното от разпоредбата на чл. 37, ал. 3 от Закона за общинската собственост. Учредяването на безсрочно право на строеж не означава, че същото може да бъде реализирано без ограничение във времето, каквото е становището по протеста, а че реализираното в рамките на 5-годишния срок по чл. 67 от ЗС право на строеж има за правна последица придобиване на собствеността върху построеното от суперфициара без ограничение във времето. С оглед тези съображения протеста за стмяна на чл. 56, ал. 4 от Наредба № 8 за реда за придобиване, управление и разпореждане с имоти и вещи-общинска собственост, приета от Общински съвет Крушари с решение № 4/38 по протокол № 4 от 28. 03. 2013 год. следва да бъде отхвърлен.

В чл. 68, ал. 1 от Наредбата е предвидено следното: Безвъзмездно право на ползване върху имоти – частна общинска собственост или части от тях се учредява с решение на Общинския съвет, прието с мнозинство повече от половината от общия брой съветници за срок до 10 години в следните случаи: 1. за осъществяване на дейности от звена на бюджетна издръжка; 2. за здравни, образователни, социални и др. хуманитарни дейности; 3. за дейности на институции и техни местни поделения, когато това е предвидено в специален закон; 4. за клубна дейност на организации на пенсионерите и на организации на лица с увреждания; 5. на спортни клубове; 6. случаите предвидени в други закони и подзаконови нормативни актове. В протеста се сочи, че очевидно общинският съвет се основава на правилото на чл. 39, ал. 5 от Закона за общинската собственост. Соочи се, че приложението на посочената норма е възможно, когато лицата, носители на безвъзмездно право на ползване, са определени със специален закон. В тази връзка се изразява становище, че хипотезите на чл. 68, ал. 1, т. 1 и т. 2 от Наредбата – “за осъществяване на дейности от звена на бюджетна издръжка” и “за здравни, образователни, социални и др. хуманитарни дейности” не намират отражение в специален закон. Соочи се и, че критерият за приложението на чл. 39, ал. 5 от Закона за общинската собственост е персонален-според лицата, а не материален-според характера на осъществяваната дейност. Съображения за незаконосъобразност са изложени и по отношение на хипотезата на чл. 68, ал. 1, т. 4 от Наредбата – “за клубна дейност на организации на пенсионерите и на организации на лица с увреждания” с мотива, че такива хипотези не са предвидени в специален закон, включително и в Закона за интеграция на хората с увреждания. В протеста е посочено, че и хипотезата на чл. 68, ал. 1, т. 5 от Наредбата – “на спортни клубове” също е незаконосъобразна, тъй като в специалния Закон за физическото възпитание и спорта е предвидена възможност за отдаване под наем на спортни съоръжения на спортни клубове, но не и за безвъзмездното им ползване. Изключението, предвидено в чл. 50а, ал. 2 от Закона за физическото възпитание и спорта не се отнася за спортни клубове.

Касационният състав възприема становището по протеста по отношение на чл. 68, ал. 1, т. 1, 2 и 5 от Наредбата, а по отношение на т. 4 от разпоредбата счита, че протеста е основателен частично, само по отношение на израза “за клубна дейност на организации на пенсионерите” по следните съображения:

Съгласно разпоредбата на чл. 39, ал. 5 от Закона за общинската собственост, когато лицата, на които може да се учреди безвъзмездно право на ползване, са определени в закон, то се учредява без търг или конкурс след решение на общинския съвет, прието с мнозинство повече от половината от общия брой на съветниците, по ред, определен в наредбата по чл. 8, ал. 2. Смисълът на разпоредбата е, че от право на безвъзмездно ползване върху имоти и вещи-частна общинска собственост могат да се възползват само лица, посочени в специален закон. Условието за приложението на разпоредбата е лицето /физическо или юридическо/ да е определено в специален закон, т.е. критерият е персонален, а не материален-характера на осъществяваната дейност. Касационният състав не констатира и хипотези, предвидени в специалните закони, уреждащи дейността на звената на бюджетна издръжка, на здравните, образователните, социалните или хуманитарните органи и организации, въз основа на които в тяхна полза да се създават права за безвъзмездно ползване на имоти или вещи-частна общинска собственост. По тези съображения съдът счита, че разпоредбите на чл. 68, ал. 1, т. 1 и т. 2 от Наредбата са незаконосъобразни и следва да бъдат отменени.

По отношение на разпоредбата на чл. 68, ал. 1, т. 5 от Наредбата следва да бъде изтъкнато следното: Дейността на спортните клубове е регламентирана в Закона за физическото възпитание и спорта. Статута на спортните обекти и съоръжения е регламентиран в Глава десета от закона, чл. 47-чл. 51б. В чл. 50а от закона е регламентирана възможността за отдаване под наем на спортни клубове на спортни обекти и съоръжения-публична и частна собственост. Единствена възможност за безвъзмездно предоставяне ползването на спортни обекти и съоръжения е предвидена в чл. 50, ал. 3 от закона, но само на детски градини, общообразователни, спортни, средни, специални, професионални и висши училища и на извънучилищните звена за реализиране на задължителните учебни програми и на извънкласните, извънучилищните, факултативните и свободните занятия с физическо възпитание, спорт и туризъм и за тренировъчна и състезателна дейност на учениците и студентите при условия и по ред, определени от съответните органи/текстът е в редакцията на нормата на чл. 50, ал. 3 ДВ бр. 87/ 9.11. 2012 год., относима към момента на приемане на процесната наредба/. Следователно законова възможност за безвъзмездно учредяване право на ползване върху имоти и вещи, частна общинска собственост на спортни клубове не е предвидена. Разпоредбата на чл. 68, ал. 1, т. 5 от Наредбата е незаконосъобразна и следва да бъде отменена.

По отношение на разпоредбата на чл. 68, ал. 1, т. 4 касационният състав намира следното: Протестът в частта от разпоредбата, отнасяща се за "клубна дейност на организации на пенсионерите" е основателен. Не се установи разпоредба в специален закон, която да регламентира безвъзмездно учредяване право на ползване върху имоти и вещи-частна общинска собственост в полза на организации на пенсионерите. Разпоредбата в тази ѝ част е незаконосъобразна и следва да бъде отменена. По отношение на другата част от разпоредбата "на организации на лица с увреждания" протестът е неоснователен. В чл. 38, т. 5 от Закона за интеграция на хората с увреждания е регламентирано задължението на общините да осигуряват в рамките на предоставената им компетентност необходимите материални условия и средства за осъществяване на социални контакти на хората с увреждания. Касационният състав счита, че така регламентираното задължение на общините включва в своето съдържание и възможността за безвъзмездно учредяване на право на ползване върху имоти и вещи-частна общинска собственост в полза на организации на лица с увреждания. С оглед тези съображения протеста за отмяна на чл. 68, ал. 1, т. 4 в частта относно израза "на организации на лица с увреждания" от Наредба № 8 за реда за придобиване, управление и разпореждане с имоти и вещи-общинска собственост,

приета от Общински съвет Крушари с решение № 4/38 по протокол № 4 от 28. 03. 2013 год. следва да бъде отхвърлен.

При изложения анализ съдът приема, че оспорените разпоредби на чл. 44, ал. 3 и чл. 68, ал. 1, т. 1, т. 2, т. 4 в частта относно израза “за клубна дейност на организации на пенсионерите” и т. 5 от Наредба № 8 за реда за придобиване, управление и разпореждане с имоти и вещи-общинска собственост, приета от Общински съвет Крушари с решение № 4/38 по протокол № 4 от 28. 03. 2013 год. са материално незаконосъобразни, поради противоречието им с норми от по-висок ранг – отменително основание по чл. 146, т.4 във вр. с чл.196 от АПК.

Протестът срещу Наредба № 8 за реда за придобиване, управление и разпореждане с имоти и вещи-общинска собственост, приета от Общински съвет Крушари с решение № 4/38 по протокол № 4 от 28. 03. 2013 год. частта ѝ по чл.56, ал. 4 и чл. 68, ал. 1, т. 4 в частта относно израза “на организации на лица с увреждания” е неоснователен и следва да бъде отхвърлен.

При този изход на спора протестиращият има право на поисканите разноски, които е направил за заплащане на публикуване на обявлението за образуваното дело в размер на 35. 00 лв.

Мотивиран така и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, Административен съд – Добрич, II-ри касационен състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по протест на Окръжна прокуратура – Добрич разпоредбите на чл. 44, ал. 3 и чл. 68, ал. 1, т. 1, т. 2, т. 4 в частта относно израза “за клубна дейност на организации на пенсионерите” и т. 5 от Наредба № 8 за реда за придобиване, управление и разпореждане с имоти и вещи-общинска собственост, приета от Общински съвет Крушари с решение № 4/38 по протокол № 4 от 28. 03. 2013 год.

ОТХВЪРЛЯ протест на Окръжна прокуратура-Добрич за отмяна на Наредба № 8 за реда за придобиване, управление и разпореждане с имоти и вещи-общинска собственост, приета от Общински съвет Крушари с решение № 4/38 по протокол № 4 от 28. 03. 2013 год. в частта ѝ по чл. 56, ал. 4 и чл. 68, ал. 1, т. 4 в частта относно израза “на организации на лица с увреждания” от Наредбата.

ОСЪЖДА Общински съвет-Каварна да заплати на Окръжна прокуратура - Добрич направените по делото разноски в размер на 35. 00 лв.

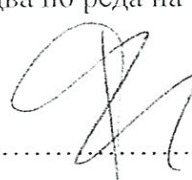
Решението може да се обжалва пред Върховния Административен съд с касационна жалба в четиринадесетдневен срок, считано от съобщението за постановяването му и връчването на препис от съдебния акт на страните.

След влизането му в сила решението да се обнародва по реда на чл. 194 от АПК.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:



ЧЛЕНОВЕ: 1.....



2.....

