

ПРЕДЪС

РЕШЕНИЕ

№ *9384*

София, *09.07.2018* г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Трето отделение, в съдебно заседание на двадесет и осми май две хиляди и осемнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ИСКРА АЛЕКСАНДРОВА
ЧЛЕНОВЕ: АЛБЕНА РАДОСЛАВОВА
РУМЯНА ЛИЛОВА

при секретар Никол Стефанова и с участието
на прокурора Чавдар Симеонов изслуша докладваното
от съдията РУМЯНА ЛИЛОВА
по адм. дело № 5418/2017. ☐

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

Образувано е по протест, подаден от прокурор в Окръжна прокуратура – Добрич, срещу Решение № 140 от 06.04.2017 г., постановено по адм. д. № 686 по описа на Административен съд – Добрич (АС – Добрич) за 2016 г., в частта, с която е отхвърлен подаденият от него протест срещу чл. 15, ал. 1 и чл. 58, ал. 2 относно думата „безсрочно“ от Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета от Общински съвет – Шабла с Решение № 380 от 12.12.2008 г., изменена и допълнена с Решение № 415 от 30.01.2009 г., с Решение № 620 от 30.04.2010 г. и с Решение № 797 от 04.10.2011 г. (Наредба/та), както и в частта, с която Окръжна прокуратура – Добрич е била осъдена да заплати в полза на Общински съвет – Шабла сума в размер на 400,00 лв., представляваща сторени по делото разноски за адвокатско възнаграждение.

В касационния протест се твърди, че решението в протестираната му част е неправилно поради постановяването му в нарушение на материалния закон и неговата необоснованост. Във връзка с оспорването на разпоредбата на чл. 15, ал. 1 от Наредбата се поддържа становище, че тя противоречи на чл. 14, ал. 7 от Закона за общинската собственост (ЗОБС), доколкото с нея недопустимо се стеснява кръга от имоти – публична общинска собственост, които могат да бъдат отдавани под наем и срока за отдаването на тези имоти под наем. Оспорва се направеният от първоинстанционния съд извод, че разпоредбата на чл. 14, ал. 7 ЗОБС е диспозитивна, като се твърди, че е императивна както относно кръга от имоти, които могат да бъдат отдавани под наем, така и по отношение на срока и в този смисъл е недопустимо отклонение

от предписаното правило. Възразява се и по отношение на това, че съдът не е обсъдил и дал отговор на изложеното в протеста досежно твърдяната незаконосъобразност на чл. 15, ал. 1 от Наредбата поради стесняване кръга на имотите, които могат да бъдат отдавани под наем. По отношение изводите на съда относно твърдяната незаконосъобразност на чл. 58, ал. 2 от Наредбата относно думата „безсрочно“, подателят на протеста поддържа, че противоречат на чл. 67 от Закона за собствеността (ЗС). Редакцията на разпоредбата е неясна, поражда двусмислие и се нуждае от тълкуване, доколкото може да бъде разбрана в смисъл, че субектът, в полза на който е учредено право на строеж, може да реализира предоставеното му право да построи сграда върху общинска земя без ограничение във времето. По подробно изложените в касационния протест съображения се иска отмяната на решението в протестираната част и уважаване на първоинстанционния протест, в отхвърлената му част.

В съдебното заседание пред настоящия съд подателят на касационния протест не се представлява.

Ответникът – Общински съвет – Шабла оспорва касационния протест в представен по делото подробно обоснован писмен отговор. В съдебното заседание не се представлява.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава мотивирано заключение за частична основателност на касационния протест. Поддържа становище, че решението е неправилно в частта, с която е бил отхвърлен протестът по отношение на разпоредбата на чл. 15, ал. 1 от Наредбата, тъй като тази разпоредба противоречи на чл. 14, ал. 7 ЗОБС и се иска неговата отмяна в тази част. В останалата част се изразява становище за неоснователност на касационния протест и се иска решението в частта, с която е отхвърлен протеста срещу чл. 58, ал. 2 от Наредбата, относно думата „безсрочно“ да остане в сила.

Върховният административен съд, състав на трето отделение, като взе предвид становищата на страните и извърши проверка на решението в протестираната част на наведените касационни основания съгласно разпоредбата на чл. 218, ал. 1 АПК и след служебна проверка за валидността, допустимостта и съответствието на решението с материалния закон по реда на чл. 218, ал. 2 АПК, приема следното:

Касационният протест е процесуално допустим, а разгледан по същество е частично основателен.

С Решение № 140 от 06.04.2017 г., постановено по адм. д. № 686 по описа на АС – Добрич за 2016 г., в протестираната част, е отхвърлен подаденият протест срещу чл. 15, ал. 1 и чл. 58, ал. 2 относно думата „безсрочно“ от Наредбата.

Въз основа на установеното от фактическа страна, по което спор няма, съдът приел, че заседанието на Общински съвет – Шабла, на което е приета Наредбата е законно проведено. Присъствали са всички общински съветници, които с необходимото мнозинство са гласували за приемане на Наредбата. Приел също така, че са спазени изискванията на чл. 27, ал. 2 и ал. 3 от Закона за местно самоуправление и местна администрация, като наред с това не били констатирани допуснати съществени процесуални нарушения на правилата, по които се приемат подзаконовите нормативни актове от общинските съвети.

По същество на оспорването съдът направил извод за

неоснователност на протеста в частта му, с която се оспорва чл. 15, ал. 1 от Наредбата. Изложил съображения, че граматическото тълкуване на нормата на чл. 14, ал. 7, изр. 1 ЗОБС води на извод за нейния диспозитивен характер. Приел, че ако законодателят целял да задължи общините да отдават под наем имотите-публична общинска собственост задължително за срок не по-малък от 10 години, то не би си служил с израза „до 10 години“ , а щял да използва израза „за 10 години“. Предвид това направил извод, че чл. 14, ал. 7, изр. 1 ЗОБС предоставя възможност на общинските съвети в рамките на установения 10 годишен срок, по свое усмотрение, съобразно спецификите на общината, нуждите на населението и други подобни съображения да преценяват какъв да е максималният срок, в който тази категория общински имоти да се отдават под наем. Приел също така, че по-краткият срок за отдаване под наем на имоти-публична общинска собственост може да се разглежда в интерес на населението на общината, чиито нужди се менят. Общинският съвет - Шабла е преценил, че срокът за отдаване под наем на имоти-публична общинска собственост следва да е с продължителност не повече от 5 години и доколкото определеният в чл. 15, ал. 1 от Наредбата петгодишен срок е в рамките на максимално предвидения по закон, тази норма според съда е в съответствие с чл. 14, ал. 7 ЗОБС. По тези съображения протестът в тази част би отхвърлен.

Неоснователен, според първоинстанционният съд, е протестът и по отношение оспорването на думата „безсрочно“ в чл. 58, ал. 2 от Наредбата. Приел, че изразеното в протеста становище, че цитираният от Наредбата текст противоречи на чл. 67 ЗС е неправилно и се дължи на погрешно тълкуване на тази разпоредба. Посочил, че чл. 58, ал. 2 от Наредбата е приет въз основа на правилото по чл. 37, ал. 3 ЗОБС и не касае погасяване на учреденото право на строеж в случай, че то не бъде упражнено в рамките на петгодишния срок, а се отнася до възможността, предвидена в чл. 65 ЗС и в чл. 37, ал. 3 ЗОБС правото на строеж, трансформирано в право на собственост върху построяния обект, да бъде учредено безсрочно или за определен срок. Приел, че тези разпоредби визират реализирано (осъществено) право на строеж (изградена постройка), но с ограничено със срок право на суперфициара върху построяния обект, с цел след изтичане на срока, собствеността върху построяния обект да премине върху собственика на земята. В заключение съставът на АС – Добрич направил извод, че с оспорената разпоредба на чл. 58, ал. 2 от Наредбата са предвидени горепосочените две възможности – да се учреди безсрочно право на строеж или същото да бъде ограничено със срок, след изтичане на който собствеността върху построеното да премине в патримониума на собственика на земята, т.е. на общината. Мотивирал се, че както учредяването на право на строеж за определен срок съгласно чл. 37, ал. 3 ЗОБС и чл.65 ЗС, така и учредяването на безсрочно право на строеж по арг. на чл. 65 ЗС са две възможности, които са пренесени в общинската наредба с текста на чл. 58, ал. 2 от нея. Затова учредяването на „безсрочно“ право на строеж не означава, че същото може да бъде реализирано без ограничение във времето, а смисълът му се изразява във възможността суперфициарът да придобие собствеността върху построеното за „вечни времена“, стига строежът да бъде реализиран в рамките на 5-годишния срок по чл. 67 ЗС. По тези съображения съдът отхвърлил протеста и в тази част.

Решението е неправилно в частта, с която е отхвърлен подадения от прокурор в Окръжна прокуратура - Добрич протест срещу чл. 15, ал. 1 от Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско

имущество, приета от Общински съвет – Шабла с Решение № 380 от 12.12.2008 г., изменена и допълнена с Решение № 415 от 30.01.2009 г., с Решение № 620 от 30.04.2010 г. и с Решение № 797 от 04.10.2011 г. и в частта за разноските, присъдени на Общински съвет - Шабла, а в останалата част е правилно.

Съгласно чл. 15, ал. 1 от Наредбата "Части от имоти - публична общинска собственост, с изключение на обектите, подлежащи на концесиониране, могат да се отдават под наем след решение на общинския съвет за срок до 5 години." По предписанието на чл. 14, ал. 7, изр. първо ЗОБС свободни имоти или части от тях – публична общинска собственост, могат да се отдават под наем за срок от 10 години при условията и по реда на ал. 2 след решение на общински съвет.

Неправилни са изводите на първоинстанционния съд за това, че разпоредбата на чл. 15, ал. 1 от Наредбата е в съответствие с чл. 14, ал. 7 ЗОБС и не ѝ противоречи по отношение предвидения срок за отдаване на части от имоти – публична общинска собственост, под наем. Законът категорично определя максималния срок и в този смисъл не са налице законодателно неуредени обществени отношения, които да налагат приемането на посочената разпоредба. Все пак, в случай на приемането ѝ, тя трябва да съответства на нормативния акт от по-висока степен. Общинският съвет не разполага с правомощие да променя законоустановения срок, като го намалява, както е в настоящия случай. Въпреки че определеният от общинския съвет срок е в границите на общия 10-годишен срок, регламентиран от закона, с оспорената разпоредба общинският съвет е определил нов, по-кратък срок, който не е съобразен със закона. Не се възприема от настоящия състав изложението от съда аргумент, че срокът е определен в интерес на населението на общината. Ограничаване правото на физическите или юридически лица да сключат договор за наем за общински имот за период от 5 г. (вместо за предвидения в закона срок до 10 г.) съставлява незачитане на гарантирано от закона право. Общинският съвет разполага с възможността да сключва договори с различна продължителност на срока, в рамките на 10-годишния законов срок, но преценката за всеки договор трябва да е конкретна. За пълнота следва да се посочи, че доколкото разпоредбата на чл. 15, ал. 1 от Наредбата не съдържа регламентацията относно отдаването под наем на имоти - публична общинска собственост, а само на части от тях, приложение намира законовата разпоредба. Налице е неуреден в подзаконвия нормативен акт случай, което се преодолява чрез прилагане на разпоредбата от по-висок ранг (чл. 14, ал. 7, изр. първо ЗОБС) или чрез допълване текста на разпоредбата от Наредбата. Частичната липса на уредба в подзаконен нормативен акт при наличие на законова регламентация на този вид обществени отношения не води до незаконосъобразност на разпоредбата от подзаконвия нормативен акт поради противоречието му със закона. По тези съображения, обжалваното решение следва да се отмени като неправилно в частта, с която е отхвърлен подаденият от прокурор в Окръжна прокуратура - Добрич протест срещу чл. 15, ал. 1 от Наредбата, а спорът да бъде решен по същество, като оспорената разпоредба на чл. 15, ал.1 от Наредбата бъде отменена.

Съгласно чл. 58, ал. 2 от Наредбата "Правото на строеж се учредява възмездно или безвъзмездно, безсрочно или за определен срок". Правилно първоинстанционният съд е отхвърлил протеста в тази част. Безсрочното

учредяване право на строеж не следва да се тълкува като възможност същото право да съществува в латентно състояние (тоест без да се упражни чрез построяване на сградата) безсрочно във времето. Вещното право на строеж включва три правомощия: 1. Право да се построи и държи сграда в чужд имот; 2. Изключително право на собственост върху постройката; 3. Право да се ползва чуждата земя, доколкото това е необходимо за използване на постройката. Единствено първото от тях е обвързано с петгодишен давностен срок по смисъла на чл. 67, ал. 1 ЗС. Ако в рамките на този 5-годишен давностен срок правото на строеж не се упражни, същото се погасява в полза на собственика на земята. С построяването на сграда, годна по закон да бъде самостоятелен обект на собственост, на база упражнено в рамките на 5-годишния давностен срок право на строеж, възниква и правото на собственост върху постройката. Тоест, с реализиране на вещното право на строеж, безсрочно се придобива собствеността върху построеното. Именно безсрочност на правото на собственост върху построеното има предвид разпоредбата на чл. 58, ал. 2 от Наредбата, предвид предвидената там възможност правото на строеж да се учредява безсрочно. Не може разпоредба, касаеща учредяването на право на строеж, да бъде съпоставяна при преценка на законсъобразността ѝ със законова разпоредба, касаеща погасяването по давност на веднъж учредено право на строеж, каквато е нормата на чл. 67 ЗС. По тези съображения, решението, в частта, с която е отхвърлен протестът срещу разпоредбата на чл. 58, ал. 2 от Наредбата в частта ѝ относно думата "безсрочно" е правилно и следва да остане в сила.

Решението е неправилно в частта, с която Окръжна прокуратура - Добрич е осъдена да заплати на Общинския съвет - Шабла сума в размер на 400,00 лв. за сторени по делото разноски за адвокатско възнаграждение. Въпреки разрешението, дадено с т. 2 от Тълкувателно решение № 4 от 16.07.2009 г., постановено по тълк. д. № 2 от 2009 г. на Върховния административен съд, в настоящия случай не се установява присъдената сума да е заплатена от Общински съвет - Шабла на адв. Атанасов. Видно е от представената по делото разписка за получаване в брой на адвокатското възнаграждение (л. 52 от първоинстанционното дело), същата не е подписана от адвоката. Предвид това и липсата на други доказателства, от които да се установи, че сумата е действително платена, решението в тази част следва да се отмени. Вместо това следва да се постанови друго, с което искането на Общински съвет - Шабла за присъждане на разноски по делото следва да се остави без уважение.

Предвид изложеното и на основание чл. 221, ал. 2, предл. първо и второ и чл. 222, ал. 1 АПК, Върховният административен съд, състав на трето отделение

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № 140 от 06.04.2017 г., постановено по адм. д. № 686 по описа на Административен съд – Добрич за 2016 г., в протестираната част, с която е отхвърлен подаденият от прокурор в Окръжна прокуратура - Добрич протест срещу чл. 15, ал. 1 от Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета от Общински съвет – Шабла с Решение № 380 от 12.12.2008 г., изменена и допълнена с Решение № 415 от 30.01.2009 г., с Решение № 620 от 30.04.2010 г. и с Решение № 797

от 04.10.2011 г., както и в частта, с която Окръжна прокуратура - Добрич е осъдена да заплати на Общински съвет - Шабла сума в размер на 400,00 лв., представляваща сторени по делото разноски за адвокатско възнаграждение, като вместо това **ПОСТАНОВЯВА:**

ОТМЕНЯ разпоредбата на чл. 15, ал. 1 от Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета от Общински съвет – Шабла с Решение № 380 от 12.12.2008 г., изменена и допълнена с Решение № 415 от 30.01.2009 г., с Решение № 620 от 30.04.2010 г. и с Решение № 797 от 04.10.2011 г. като незаконосъобразна.

ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ искането на Общински съвет - Шабла за присъждане на разноски по делото.

ОСТАВЯ В СИЛА Решение № 140 от 06.04.2017 г., постановено по адм. д. № 686 по описа на Административен съд – Добрич за 2016 г. в останалата протестирана част.

Решението да се разгласи по реда на чл. 194 от Административнопроцесуалния кодекс.

Решението не подлежи на обжалване.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:

ВЯРНО С ОРИГИКАЛА
СЪД ДЕЛОВОДИТЕЛ

РЕШЕНИЕ

№ 140/06.04.2017г., град Добрич

В И М Е Т О П А Н А Р О Д А

Административен съд - Добрич, в публично заседание на двадесет и първи март, две хиляди и седемнадесета, Втори състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Красимира Иванова

ЧЛЕНОВЕ: Дарина Витанова

Нели Каменска

при участието на секретаря, Веселина Саидева и прокурора при Окръжна прокуратура гр.Добрич, Милена Любенова, разгледа докладваното от съдия Н.Каменска адм.д.№ 686 по описа на съда за 2016г. и за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по чл.185-196 от Административно-процесуалния кодекс (АПК) и е образувано по протест на Милена Любенова - прокурор в Окръжна прокуратура гр.Добрич срещу чл.4, ал.1, чл.15, ал.1 и чл.58, ал.2 - по отношение на думата „безсрочно“ от Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета от Общински съвет Шабла с решение № 380 от 12.12.2008г., изменена и допълнена с решение № 415 от 30.01.2009г., с решение № 620 от 30.04.2010г. и с решение № 797 от 04.10.2011г.

В протеста се сочи, че с разпоредбата на чл.4, ал.1 от Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община Шабла (наричана за краткост Наредбата) не съответства на императивно указаното съдържание на годишната Програма за управление и разпореждане с имотите - общинска собственост, посочено в чл.8, ал.9, изр. 3 от Закона за общинската собственост. Извън обхвата на разпоредбата от общинската наредба било оставено законовото изискване за посочване на обектите, за изграждането на които е необходимо отчуждаване на частни имоти, както и обектите, за изграждането на които е необходимо отчуждаването на частни имоти, на обектите от първостепенно значение, както и други данни, определени от общинския съвет, а също и описание на имотите, които общината има намерение да предложи за предоставяне на публично-частно партньорство. В Наредбата тези обекти били изключени от съдържанието на Програмата за разпореждане с общински имоти, поради което се твърди противоречие на чл.4, ал.1 от Наредбата с чл.8, ал.9 от Закона за общинската собственост и се иска чл.4, ал.1 от Наредбата да се отмени. Иска се също отмяна на чл.15, ал.1 от общинската наредба с довода, че законодателят не бил предвидил правомощия на общинските съвети да определят по-кратък от законовия срок, в който имоти-публична общинска собственост да могат да

бъдат отдавани под наем. Иска се отмяната и на думата „безсрочно“ в чл.58, ал.2 от общинската наредба, поради противоречието ѝ с чл.67 от Закона за собствеността. Прокурорът счита, че нормата на чл.58, ал.2 от общинската наредба предоставя безсрочна възможност за упражняване на отстъпеното право на строеж.

Ответникът, Общински съвет на Община Шабла, чрез процесуалния си представител адв.Асен Атанасов, редовно упълномощен, оспорва частично протеста и в съдебно заседание изразява подробно своето становище. Ответникът е съгласен със становището на прокурора по отношение незаконосъобразността на чл.4, ал.1 от местната наредба. Чрез процесуалния си представител заявява, че правилото по чл.8, ал.9 от Закона за собствеността е императивно и като такова или би следвало да бъде възпроизведено изцяло в местната наредба, или въобще да не се пренася в наредбата, а да се прилага, съобразно закона. Ответникът оспорва протеста по отношение на разпоредбата на чл.15, ал.1 от общинската наредба с довода, че законовата норма на чл.14, ал.7 ЗОБС е диспозитивна, която дава възможност общинските съвети самостоятелно да преценят какъв да е максималният срок за отдаване под наем. Оспорва протеста и по отношение на чл.58, ал.2 от общинската наредба за думата „безсрочно“. Изтъква, че оспорената разпоредба не би могла да касае погасяването на правото на строеж, ако то не бъде упражнено в рамките на петгодишния срок, а касае правото на собственост върху вече изградената постройка. В този смисъл оспорената разпоредба се намира в пряка логическа връзка с правилото по чл.37, ал.3 от Закона за общинската собственост и с това по чл.65 от Закона за собствеността. Моли протестът да бъде отхвърлен по отношение на тези две разпоредби и претендира присъждане в полза на Общински съвет Шабла направените по делото разноски за адвокатско възнаграждение в размер на 600 лв. по представено адвокатско пълномощно и разноска за плащането им.

Административен съд - Добрич, Втори състав като взе предвид становищата на страните и събраните по делото доказателства, намира за установено следното:

Оспорването е допустимо. Производството е образувано по протест на прокурор при Окръжна прокуратура Добрич, който с оглед нормата на чл.186, ал.2 от АПК, притежава процесуална възможност да оспори подзаконов нормативен акт, ако прецени, че същият е незаконосъобразен. По аргумент от чл.187, ал.1 от АПК оспорването е допустимо без ограничение във времето. Налице е годен предмет на протеста, тъй като са оспорени конкретни разпоредби от Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община Шабла.

Видно от представената от ответника административна преписка, Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество е приета с решение на Общински съвет на Община Шабла № 380 по Протокол № 17 от заседание, проведено на 12.12.2008г. Съдът установи,

62

че от общо 13 избрани общински съветници на заседанието на 12.12.2008г. са присъствали 12 съветници, гласували за приемането на Наредбата.

Видно от приложената покана до общинските съветници, приемането на Наредбата е включено в т.ІІІ.1 от предложения днешен ред. Самият проект на Наредбата е бил разгледан от Комисията по устройство на територията, благоустрояване, законност, обществен ред и екология на 02.12.2008г. , която е дала становище за приемането на наредбата. Проектът е внесен с докладна записка на кмета на общината. С няколко последващи решения Наредбата е била изменяна и допълвана в части, които не касаят оспорените разпоредби, видно от представения по делото последна действаща редакция на подзаконовия нормативен акт.

При така установеното от фактическа страна съдът намира, че заседанието на Общински съвет на Община Шабла е законно проведено. Присъствали са всички общински съветници, които с необходимото 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. Съгласно чл.8, ал.2 от ЗОБС, 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 при спазване на разпоредбите на този закон и на специалните закони в тази област. 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 и чл.8, ал.2 от Закона за общинската собственост в редакцията му действала към 30.01.2008г. Съдът не констатира допуснати съществени процесуални нарушения на правилата, по които се приемат подзаконовите нормативни актове от общинските съвети.

При преценката за съответствие на оспорените разпоредби на подзаконовия нормативен акт с материалния закон, съдът намира, че протестът е частично основателен.

В оспорения чл. 4, ал.1 от Наредбата е регламентирано съдържанието на годишната програма за управление и разпореждане с имотите-общинска собственост. Същата възпроизвежда текста на чл. 8, ал. 9 от Закона за общинската собственост в частта му по т. 1 - 4, като е пропуснато съдържанието на т.5, т.6 и т.7 от законовата норма. В мотивите на протеста се сочи, че след като текстът от Наредбата не възпроизвежда в пълнота текста на чл. 8, ал. 9 от Закона за общинската собственост, то същият противоречи на нормативния акт от по-висок ранг и на това основание следва да бъде отменен. Подобно е и изразеното становище от процесуалния представител на Общински съвет на Община Шабла. Касационният състав споделя становищата на страните. Разпоредбата на чл. 8, ал. 9, изр. трето от Закона за общинската собственост има императивен характер като определя

унифицирано за всички общини съдържание на годишната програма за изпълнение целите на мандатната стратегия по чл. 8, ал. 8 от закона на органа на местно самоуправление. Частичното възпроизвеждане на изискванията към годишната програма по управление и разпореждане с общински имоти в общинската наредба в по-тесен от законово изискуемия обхват създава възможност за заобикаляне изискванията на закона, поради което се явява незаконосъобразно. Разпоредбата противоречи на норма от по-висок ранг и следва да бъде отменена.

Протестът е неоснователен и следва да бъде отхвърлен в частта му, с която се оспорва чл.15, ал.1 от Наредбата. В чл. 15, ал.1 от Наредбата е предвидено следното: “ Части от имот-публична общинска собственост, с изключение на обектите, подлежащи на концессиониране, могат да се отдават под наем след решение на общинския съвет за срок до 5 години.” С ал. 2 е предвидено, че отдаването под наем на имотите по предходната алинея се осъществява след провеждане на публичен търг или публично оповестен конкурс.

Оспореният текст на чл.15, ал.1 от наредбата се намира в Глава трета, която регламентира управлението на имоти, публична общинска собственост. В протеста е посочено, че в чл. 14, ал. 7 от Закона за общинската собственост се съдържа правило, съгласно което свободни имоти или части от тях - публична общинска собственост, могат да се отдават под наем за срок до 10 години след решение на общинския съвет. Излага се съображение, че с текста на чл. 15, ал. 1 от Наредбата недопустимо се стеснява определения срок за отдаване на имотите под наем от “до 10 години” на “до 5 години”. Касационният състав не споделя така изразеното становище в протеста, понеже счита, че от граматическото тълкуване на нормата на чл. 14, ал. 7, изр.1 от Закона за общинската собственост, личи нейният диспозитивен характер. Същата гласи следното: „ Свободни имоти или части от тях - публична общинска собственост, могат да се отдават под наем за срок до 10 години при условията и по реда на ал. 2 след решение на общинския съвет.“

Ако законодателят е целял да задължи общините да отдават под наем имотите-публична общинска собственост задължително за срок не по-малък от 10 години, то не би си служил с израза „до 10 години“ , а щеше да ползва израза „за 10 години“. Явно е, че с нормата на чл.14, ал.7, изр.1 от Закона за общинската собственост е предоставена възможност на общинските съвети, в рамките на установения 10 годишен срок, по свое усмотрение, съобразно спецификите на общината, нуждите на населението и др. подобни съображения, да преценят какъв да е максималният срок, в който тази категория общински имоти могат да се отдават под наем. Безспорно по-краткият срок за отдаване под наем на имоти-публична общинска собственост може да се разглежда в интерес на населението на общината, чиито нужди се менят. Общинският съвет на Община Шабла е преценил, че срокът за отдаване под наем на имоти-публична общинска собственост следва да е с продължителност не повече от 5 години. Определеният в чл.15, ал.1 от

наредбата пет годишен срок е в рамките на максимално предвидения по закон, поради което нормата на чл.15, ал.1 от общинската наредба е в съответствие с чл.14, ал.7 от Закона за общинската собственост. По тези съображения административният съд счита, че протестът за отмяна на чл. 15, ал. 1 от общинската наредба следва да се отхвърли като неоснователен.

Неоснователен е протестът и по отношение оспорването на думата „безсрочно“ в чл.58, ал.2 от общинската наредба. Оспореният текст гласи следното: “Правото на строеж се учредява възмездно или безвъзмездно, безсрочно или за определен срок“.

Неправилно е изразеното в протеста становище, че цитираният от Наредбата текст 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. 58, ал. 2 от общинската наредба, противоречи на закона.

Това становище се дължи на погрешно тълкуване на чл.67 от Закона за собствеността във връзка оспорения текст от общинската наредба, който е приет въз основа на правилото по чл.37, ал.3 от Закона за общинската собственост и не касае погасяване на учреденото право на строеж, в случай, че то не бъде упражнено в рамките на пет годишен срок, а се отнася до възможността, предвидена в чл.65 от Закона за собствеността и в чл.37, ал.3 от Закона за общинската собственост, правото на строеж, трансформирано в право на собственост върху построенния обект, да бъде учредено безсрочно или за определен срок.

Съгласно чл.65 от Закона за собствеността, когато правото на собственост върху постройката е установено със срок, след изтичането на срока собствеността върху сградата преминава безвъзмездно върху собственика на земята. В чл. 37, ал. 3 от Закона за общинската собственост също е предвидена възможността общината, чрез решение на общинския съвет, да учреди срочно право на строеж. Нормата гласи, че когато правото на строеж е учредено за определен срок, след изтичането на срока, за който то учредено, общината придобива безвъзмездно собствеността на построенния обект.

Цитираните разпоредби визират реализирано /осъществено/ право на строеж /изградена постройка/, но с ограничено със срок право на суперфицияра върху построенния обект с цел след изтичане на срока собствеността върху построенния обект да премине върху собственика на земята. Няма спор между страните по тълкуването на ЗС и ЗОБС, че правото на строеж може да бъде учредено и като безсрочно – вариант, при който суперфициярът запазва собствеността върху построенното.

С оспорената разпоредба на чл.58, ал.2 от Наредбата са предвидени именно горепосочените две възможности – да се учреди безсрочно право на строеж, какъвто е класическият случай на суперфицията, или същото да бъде

ограничено със срок, след изтичане на който собствеността върху построеното да премине в патримониума на собственика на земята, т.е. на общината. Както учредяването на право на строеж за определен срок (чл.37, ал.3 от ЗОБС и чл.65 от ЗС), така и учредяването на безсрочно право на строеж (по арг. на чл.65 от ЗС), са две възможности, предвидени в Закона за собствеността и в Закона за общинската собственост. И именно тези две правни възможности по същия начин са пренесени и в общинската наредба с текста на чл.58, ал.2. Затова учредяването на „безсрочно“ право на строеж не означава, че същото може да бъде реализирано без ограничение във времето, каквото е становището по протеста. Смисълът на „безсрочно“ учреденото право на строеж е във възможността суперфициарът да придобие собствеността върху построеното за „вечни времена“, стига строежът да бъде реализиран в рамките на 5-годишния срок по чл. 67 от ЗС. С оглед тези съображения протестът за отмяна на чл. 58, ал.2 от Наредбата следва да бъде отхвърлен.

И двете страни претендират присъждане на сторените от тях разноски по делото. Окръжна прокуратура претендира разноски от 35 лв. – за публикуване на оспорването в ДВ (л.11). Ответникът представя адвокатско пълномощно и разписка за платено в размер на 600 лв. възнаграждение на процесуалния му представител (л.52). Съгласно тълкувателно решение № 4/16.07.2009г., по тълк.д. № 2/2009г. на ОСК на ВАС, т.2, предл.1, прокуратурата дължи разноски при отхвърляне на подаден до административен съд протест или при неговото оттегляне, при условията на чл.143 от АПК.

При този изход на спора и доколкото протестът е частично основателен, протестиращият има право на поисканите разноски, които е направил за заплащане на публикуване в Държавен вестник на обявлението за образуването на дело в размер на 35 лв., а ответникът има право на сторените разноски, съобразно отхвърлената част от протеста, или в размер на 400 лв., от поисканите 600 лв., за адвокатско възнаграждение.

По изложените съображения и на основание чл.193, ал.1 от АПК, Административен съд гр.Добрич, II-ри състав:

Р Е Ш И :

ОТМЕНИЯ по протест на Окръжна прокуратура гр.Добрич разпоредбата на чл.4, ал.1 от Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета от Общински съвет Шабла с решение № 380 от 12.12.2008г., изменена и допълнена с решение № 415 от 30.01.2009г., с решение № 620 от 30.04.2010г. и с решение № 797 от 04.10.2011г.

ОТХВЪРЛЯ протеста в частта, с която се оспорват нормите на чл.15, ал.1 и чл.58, ал.2 от Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета от Общински съвет Шабла с решение № 380 от 12.12.2008г., изменена и допълнена с решение № 415 от

64

30.01.2009г., с решение № 620 от 30.04.2010г. и с решение № 797 от 04.10.2011г.

ОСЪЖДА Общински съвет на Община Шабла да заплати в полза на Окръжна прокуратура гр.Добрич направените по делото разноски – държавна такса в размер на 35 /тридесет и пет/ лева за публикация на обявлението за образуваното дело в Държавен вестник.

ОСЪЖДА Окръжна прокуратура гр.Добрич да заплати в полза на Общински съвет на Община Шабла сумата от 400 /четиристотин / лева – разноски по делото за адвокатско възнаграждение.

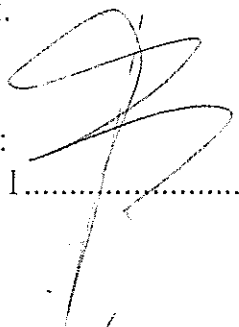
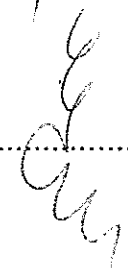
Решението може да се обжалва пред Върховния административен съд с касационна жалба в четиринадесетдневен срок, считано от съобщението за постановяването му и връчването на препис от съдебния акт на страните.

Решението да се разгласи по реда на чл. 194 от АПК при неподаване на касационна жалба или протест или ако те бъдат отхвърлени.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:



ЧЛЕНОВЕ:

1.....

2.....


РЕШЕНИЕТО ВЛЯЗЛО
В СИЛА НА 29.04.2012

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА
СЪД ДЕЛОВОДТЕЛ 