



ОКРЪЖНА ПРОКУРАТУРА – ДОБРИЧ

гр. Добрич - 9300, ул. "Д-р К. Стоилов" № 7,
тел.: 058/605528, факс: 058/600496, e-mail: op_dobrich@prb.bg

Изх. № 897/2017 г.

Дата: 14.09.2017 г.

До
Административен съд
гр. Добрич

П Р О Т Е С Т по чл.186, ал.II във вр. с чл.185 от АПК

от

Веселин Василев Вичев,
прокурор в Окръжна прокуратура гр. Добрич

Уважаеми Административни Съдии,

При проверка по реда на надзора за законност по преписка № 897/2017 г. по описа на Окръжна прокуратура гр. Добрич, която е била образувана на 12.09.2017 г. по повод получено в същата прокуратура писмено разпореждане от 04.08.2017 г. от Върховна административна прокуратура по тяхна преписка № 1110/2017 г. – II, е било установено, че в Наредба № 4 за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета с Решение № 306 от 29.09.2016 г. на Добрички общински съвет гр. Добрич, в сила от 20.10.2016 г., се съдържат разпоредби – чл.116, ал.VI и чл.128, ал.III от Наредбата, част от които се намират в противоречие с разпоредби, представляващи нормативни разрешения от по-висок ранг.

С чл.116, ал.VI от местната наредба е регламентирано, че: „До участие в търга /публичен търг с тайно наддаване за отдаване под наем и разпореждане с общинско имущество – бележката е моя/ не се допускат лица, имащи задължения – публични и частни, към Общината, както и лица с прекратени през последните 3 години договори за ползване на земи от ОПФ поради неплащане на дължимия наем.“, а с чл.128, ал.III от местната наредба е регламентирано, че: „До участие в търга /публичен търг с явно наддаване за отдаване под наем и разпореждане с общинско имущество – бележката е моя/ не

се допускат лица, имащи задължения – публични и частни, към общината, както и лица с прекратени през последните три години договори поради неплащане на дължимия наем.“

Двете разпоредби се намират в частта от подзаконовия акт, която е посветена на провеждане на публични търгове и публично оповестени конкурси за отдаване под наем и разпореждане с общинско имущество и е безспорно, че чрез въведените от общинския съвет правила се цели да се изключат от възможността за извършване на съответната дейност лица, които не са изпълнили задълженията си по договор с общината и са длъжници. Посочените норми не съдържат друга конкретизация /особено в аспект на първото ограничение/. Систематическото тълкуване с останалото съдържание на местната наредба сочи, че ограничението се прилага независимо от вида на неизпълнения договор с общината.

Двете разпоредби от местната наредба са незаконосъобразни в частта им относно „... не се допускат лица, имащи задължения – публични и частни, към общината ...“, като аргументите ми за това са следните:

Според чл.3, ал.III от **Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност при административно регулиране и административен контрол върху стопанската дейност** административните органи и органите на местно самоуправление не могат да налагат ограничения и тежести, които не са необходими за постигане целите на закона, т.е. не могат да ограничават лицата да извършват дадена стопанска дейност. А целта на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност, въведена в чл.1, ал.II от същия, е да улесни и насърчи извършването на стопанска дейност, като ограничи до обществено оправдани граници административното регулиране и административния контрол, осъществявани върху нея от държавните органи от органите на местното самоуправление.

Както беше посочено по-горе, няма спор, че чрез въведените от общинския съвет правила се цели да се изключат от възможността за извършване на съответната дейност лица, които не са изпълнили задълженията си по договор с общината и са длъжници.

Споменатият вече Закон за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност е създаден, както беше посочено, за да улесни и да насърчи извършването на стопанска дейност, като ограничи до обществено оправдани граници административното регулиране и административния контрол, осъществявани от държавните органи и от органите на местното самоуправление. С чл.2 от същия закон се определя, че държавните органи и органите на местно самоуправление осъществяват административно регулиране и административен контрол върху стопанската дейност с цел защита на: 1. Националната сигурност и обществения ред в Република България, както и на изключителни и суверенни права на държавата по смисъла на чл.18, ал.I-IV от Конституцията на Република България; 2. Личните и имуществените права на гражданите и юридическите лица; 3. Околната среда, в съответствие с принципите и целите на самия закон.

Проявление на волята на законодателя да ограничи административното регулиране и контрол представлява редакцията на чл.4, ал.І, ал.ІІ и ал.ІІІ от Закона, съобразно които лицензионен и регистрационен режим за извършване на стопанска дейност, както и изискване за издаване на разрешение и удостоверение или за даване на уведомление за извършване на отделна сделка или действие, се установяват само със закон. Всички изисквания, необходими за започване и за осъществяване на стопанска дейност, както и за извършването на отделна сделка или действие, се уреждат със закон. С подзаконов нормативен акт, посочен в закон, могат да се конкретизират изискванията по ал.ІІ, като се осигури спазването на чл.3, ал.ІІІ от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

Разпоредбите на чл.21, ал.І, т.13 и ал.ІІ от Закона за местното самоуправление и местната администрация регламентират правомощията на органа на местното самоуправление – общински съвет, да определя изисквания за дейността на физическите и юридическите лица на територията на общината, които произтичат от екологичните, историческите, социалните и други особености на населените места, както и от състоянието на инженерната и социалната инфраструктура, чрез приемането на правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения.

Осмислянето на горните норми и нормите на чл.4, ал.ІІ и ал.ІІІ във вр. с чл.3, ал.ІІІ от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност водят до единствения извод, че законът делегира правомощия на общинските съвети чрез издаване на нормативни административни актове да определят изисквания, необходими за започването и за осъществяването на определена стопанска дейност, за извършването на определена сделка или действие.

В този смисъл, с местната наредба, за която се говори по-горе, е бил регламентиран ред за извършване на посочената в нея дейност /действие/, което е свързано със стопанската дейност на определено лице, поради което и представлява съвкупност от условия, които са част от разрешителен режим. С оспорваните разпоредби от Наредбата е било въведено ограничение на кръга от лица, които могат да участват в публични търгове за отдаване под наем и разпореждане с общинско имущество. С въведеното с Наредбата ограничение се облагодетелстват определени лица, тези които нямат задължения към общината, дори и само, защото не живеят на територията ѝ, респ. седалището им е извън нейната територия, което със сигурност нарушава принципа на свободната стопанска дейност.

Видно от разпоредбите на чл.19, ал.І и ал.ІІ от Конституцията на Република България, законодателят свързва неразривно свободната стопанска инициатива на участниците в икономическия живот с гарантирането на еднакви правни условия за стопанска дейност. Свободният пазар и конкуренция изискват равнопоставеност на всички субекти – физически и юридически лица, вкл. и организирани от Държавата. За самото съществуване на правилото държавата следва да изгради система на регулиране, но такава, която да

гарантира еднаквост на условия за всички граждани и юридически лица. Казаното се отнася за правно, а не за икономическо равенство, на което неведнъж е акцентирал и Конституционният съд – Решение № 11/18.12.2007 г. по конст. дело № 6/2007 г.; Решение № 4/15.03.2007 г. по конст. дело № 10/2006 г. Законът трябва да е еднакъв към гражданите и юридическите лица независимо от икономическите възможности на последните – Решение № 3/13.04.2006 г. по конст. дело № 4/2006 г. Свободният пазар и конкуренцията изискват равнопоставеност на всички субекти – физически и юридически лица, в това число и организирани от държавата. Конституцията в чл.19, ал.ІІ предписва на държавата да изгради система на правно регулиране на стопанската дейност, която да гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия, както когато започват стопанска дейност, така и по отношение на нейното организиране и осъществяване – Решение № 13/31.07.2014 г. по конст. дело № 1/2014 г.

В контекста на изложеното следва да се каже и още нещо - чрез отстраняване от възможността за стопанска дейност на неизправни страни на практика се достига до недопустимо положение – едно нарушение да предизвиква повече от една неблагоприятни последици /договорна отговорност и изключване от тази дейност/.

Като имам предвид изложеното, намирам, че всякакви доводи за целесъобразност на общинската уредба се явяват неприложими в конкретния случай. Налице е и формирана относно разглеждания случай съдебна практика – виж решения на Върховния административен съд № 8986/27.06.2014 г. по адм. дело № 2636/2014 г. и № 7624/15.06.2017 г. по адм. дело № 366/2017 г.

Разпоредбите на чл.116, ал.ІІІ и чл.128, ал.ІІІ от местната наредба в частта им относно израза „... не се допускат лица, имащи задължения – публични и частни, към общината ...“ се явяват незаконосъобразни и противоречат на чл.3, ал.ІІІ от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност, тъй като нарушават принципа на свободната стопанска дейност и създават ограничения на определена категория правни субекти да извършват дадена стопанска дейност

С оглед изложеното, на основание чл.126, пр.2, чл. 186, ал.ІІ във вр. с чл.185 от АПК,

П Р Е Д Л А Г А М:

Да отмените разпоредбите на чл.116, ал.ІІІ и чл.128, ал.ІІІ от Наредба № 4 за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Добрички общински съвет в частта им относно израза „... не се допускат лица, имащи задължения – публични и частни, към общината ...“, тъй като същите в тази им част противоречат на чл.3, ал.ІІІ от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност, защото нарушават принципа на свободната стопанска дейност и създават ограничения на определена категория правни субекти да извършват дадена стопанска дейност.

Приложение: Препис от протеста за ответната страна – Добрички
общински съвет. -

3312

Прокурор:

/Веселин Вичев/

