

РЕШЕНИЕ

№ 499

Добрич, 20.10.2017 год.

ВИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд - Добрич, в открито съдебно заседание на десети октомври две хиляди и седемнадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: КРАСИМИРА ИВАНОВА
ЧЛЕНОВЕ: ТЕОДОРА МИЛЕВА
СИЛВИЯ САНДЕВА

при секретаря ИРЕНА ДИМИТРОВА и с участието на прокурора ВЕСЕЛИН ВИЧЕВ изслуша докладваното от съдия Т. Милева административно дело № 402/ 2017 год.

Производството е по чл. 185 - 196 от АПК.

Образувано е по протест, подаден от прокурор в Окръжна прокуратура гр. Добрич – Веселин Вичев срещу **Наредба № 4** за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета с решение на Добрички общински съвет № 306 от 29.09.2016 г., в частта на чл. 52, ал.1 от Наредбата, касаеща административна такса в размер на 2%.

С протеста се настоява, че тази разпоредба влиза в колизия със законови разпоредби от по – висок ранг. Твърди се, че конкретното разрешение, сторено с Наредбата, е незаконосъобразно, тъй като е необходимо да бъде изяснен видът и съдържанието на престацията, която субектът, задължен за таксата, получава от местния орган на власт. Според протестиращия единственото основание за претендиране на „такса“ в случая е възникването на правна връзка между субекта и обекта, това обаче е същностен белег на данъка, а не на таксата. Представителят на ОП – Добрич добавя, че с оспореният текст се изисква плащане без основание, т.е. без оказване на услуга, а съобразно чл.6 и чл. 7, от Закона за местните данъци и такси, местните такси се събират при предоставяне на съответната услуга. Изтъква се още, че таксите се определят въз основа на необходимите материално – технически и административни разходи по предоставяне на услугата. Сочи се, че по силата на чл. 141, ал. 4 от Конституцията на Република България и чл. 7, чл. 8 и чл. 9 от ЗМДТ общинските съвети могат да определят размера на таксите, но това не е достатъчно, за да се приеме, че разрешението с оспорената разпоредба е законосъобразно. Настоява, че следва да бъде изяснен видът и

съдържанието на престацията, която субектът, задължен за таксата, получава от местния орган на власт. Предлага да бъдат отменена разпоредбата на чл.52, ал.1, в частта за дължимата административна такса в размер на 2% от Наредба № 4, като противоречаща на чл.6, чл. 7 и 8 от ЗМДТ, защото с нея се предвижда заплащане на „такса“ без основание, т.е. без оказване на услуга от местния орган на власт. Претендира съдебно – деловодни разноски.

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

Ответникът – Добрички общински съвет, редовно призован, се представлява от адв. Далакманска, редовно упълномощена. Процесуалният представител на ответника в писмен отговор, счита протеста за частично основателен, тъй като в приетия текст на чл.52, ал.1 от Наредба №4 е налице двусмисленост относно коя от наредбите на общината – Наредба №4 или Наредба №8 следва да се приложи. Сочи, че община Добричка има приета Наредба №8 за определяне и администриране на местните такси и цени, в която с разпоредбата на чл.32 е предвидено събиране на общинска такса при разпоредителни сделки с имоти. Като това води до наслагване на две административни такси за една и съща административна дейност, като водеща следва да бъде именно разпоредбата на чл.32 от Наредба №8, която има за предмет административните такси и цени на услуги на територията на община Добричка при извършване на разпоредителни сделки с имоти. Релевират се и доводи, че твърденията на оспорващия, че общинският съвет е въвел изискване за заплащане на такса за случаи при които такава не се дължи, тъй като не е оказана услуга са неоснователни. Позовава се на чл. 111 от ЗМДТ, който предвижда заплащане на такси по производства при разпоредителни действия с общински имоти. Твърди се, че в общината са приети Вътрешни правила за контрол на процесите по управление и разпореждане с общинско имущество, в които са описани детайлно дейностите по хода на процеса, както и задълженията и тяхното разпределение по специалисти. Също така със Заповед №1176/27.12.2013 г. на кмета на общината са утвърдени технологични карти на административните услуги, извършвани от общината. От същите е видно какви технологични операции се извършват от общинската администрация и от външни административни институции при разпоредителни сделки с недвижими имоти. В съдебно заседание поддържа отговора и настоява протестът да бъде оставен без уважение.

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,

97

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 основателен, като за да се произнесе, съдът направи своята преценка с оглед разпоредбата на чл. 196 във връзка с чл. 168 от АПК:

Наредба № 4 за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество е приета с решение на Добрички общински съвет № 306, взето с протокол № 14 от 29.09.2016 г. (л. 26) По делото са приложени доказателства, от които се установява, че е спазена процедурата по приемане на Наредбата. Видно от същите доказателства, свикано е заседание на Добрички общински съвет за обсъждане на проекта за Наредба, обсъден е същият на заседанието на съвета, на което от 21 общински съветници по списък (л. 37) са присъствали 18, които с единодушие са приели проекта за Наредба. Съобразно чл. 26 от Закона за нормативните актове, в актуалната му редакция към момента на вземане на Решението, с което е приета Наредбата, изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност, като 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.

Същевременно с разпоредбата на чл. 28 от ЗНА, също в редакцията ѝ към 29.09.2016 г., е разписано, че проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган, като мотивите, съответно докладът следва да съдържат причините, които налагат приемането; целите, които се поставят; финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива; анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.

На 17.08.2016 г. е проведено съвместно заседание на ПК по финанси и бюджет, икономическа и инвестиционна политика, евроинтеграция и международно сътрудничество и ПК по местно самоуправление, обществен ред, сигурност и законност. На заседанието е обсъдено предложението и единодушно е взето решение да бъде предложено на ОбС да приеме новата Наредба.

Видно от приложената разпечатка на файловете, качени на интернет страницата на община Добричка, на 03.08.2016 г. са качени мотивите на проектът на Наредбата за обществено обсъждане, като с оглед на датата на заседанието на общинския съвет е спазен срокът по чл. 26, ал. 2 от ЗНА, актуалната му към датата на вземане на решението редакция.

В случая, въпреки че са спазени изискуемите по ЗНА срокове, то с налице съществени процесуални нарушения при приемане на оспорения текст. По отношение на приетата административна такса в размер на 2% липсват мотиви, свързани с причините, които налагат приемането на тази такса. Липсват мотиви за посочения размер на таксата, както и какво точно се включва в тази административна такса. Липсата на мотиви е особено съществено нарушение и пречи на съда да установи истинската воля на административния орган, като налага отмяна на оспорените текстове.

На следващо място, предвидената административна такса не дава възможност на съда да прецени дали това е такса по смисъла на чл. 6, ал. 1 б. „е“ или по чл. 6, ал. 2 от ЗМДТ. Тя е установена, без да е спазено изискването на чл. 7, ал. 1 от ЗМДТ за определяне на размерите им въз основа на необходимите материално – технически и административни разходи по предоставяне на услугата, като с оглед на това противоречи на разписаните в чл. 8, ал. 1 от ЗМДТ принципи за възстановяване на пълните разходи на общината по предоставяне на услугата, за създаване на условия за разширяване на предлаганите услуги и повишаване на тяхното качество и най – вече за постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси.

В съдебно заседание, както и в отговора, ответникът се позовава на чл. 111 от ЗМДТ, като основание за приемане на оспорената разпоредба. За да обоснове действията, като част от производствата по смисъла на чл. 111 от ЗМДТ, представя работна инструкция, описваща процеса на разпореждане с недвижими имоти, в която обаче е записано, че се основава на Закона за общинската собственост, Наредба № 4 на ОбС, специализираното законодателство за собствеността и други актове на ОбС и кмета на общината. Единствено в т. 7 от инструкцията се съдържа услуга – изготвяне на договор като част от производството. Вярно е, че изготвянето на договора е част от производствата по чл. 111 от ЗМДТ, но това не е достатъчно, за да се приеме, че са спазени изискванията на чл. 7, ал. 1 от ЗМДТ. Освен това, доколкото са публични Наредбите и предвид изричното посочване на Наредба № 8 от страна на ответника, а именно чл.32 е видно, че оспорената административна такса в размер на 2% се дублира с таксите, посочени в чл.32 от Наредба №8, т.2,3 и 4, което е недопустимо.

400

С оглед гореизложеното при приемане на Наредбата като подзаконов нормативен акт са нарушени императивни изисквания на закона, изложени по – горе, което изисква отмяната на оспорената разпоредба от тази Наредба и уважаване на протеста изцяло.

Предвид изхода на спора, стореното в тази насока изрично искане от протестиращия и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК ответникът по оспорването следва да възстанови на Окръжна прокуратура – Добрич направените съдебни разноски в размер на 35.00 лв. (тридесет и пет лева), представляващи заплатена такса за обнародване на оспорването в „Държавен вестник“.

Мотивиран така и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, Административен съд – Добрич, троен състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по протест, подаден от прокурор в Окръжна прокуратура гр. Добрич – Веселин Вичев, Наредба № № 4 за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета с решение на Добрички общински съвет № 306 от 29.09.2016 г., в частта на чл. 52, ал.1 от Наредбата, касаеща административна такса в размер на 2%.

ОСЪЖДА Добрички Общински съвет да заплати на Окръжна прокуратура - Добрич направените по делото разноски в размер на 35.00 лв. (тридесет и пет лева).

Решението може да се обжалва пред Върховния Административен съд с касационна жалба/протест 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:

ЗЗНА

ЧЛЕНОВЕ:1.

ЗЗНА

2.

ЗЗНА

РЕШЕНИЕТО ВЛЯЗЛО

В СИЛА НА

19.06.2019

ЗЗНА

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА

СЪДДЕЙСКОСТЕЛ

ЗЗНА

ПРЕПИС !

РЕШЕНИЕ

№ 9056...

София, 13.06.2019 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ: МАРИНИКА ЧЕРНЕВА

ЧЛЕНОВЕ: ИВАН РАДЕНКОВ
ЮЛИЯН КИРОВ

при секретар
на прокурора
от съдията

Свилена Маринова
Чавдар Симеонов
ЮЛИЯН КИРОВ

и с участието
изслуша докладваното

по адм. дело № 12911/2017. ☐

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

Образувано е по касационна жалба на председателя на Общински съвет Добрич, подадена чрез процесуален представител адвокат Далакманска от АК Добрич, против Решение № 399/ 20.10.2017 г., постановено по административно дело № 402/ 2017 г. на Административен съд – Добрич (АС Добрич), с което е отменена Наредба № 4 за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество (Наредбата), приета с Решение № 306 от 29.09.2016 г. на Общински съвет Добрич, в частта на чл. 52, ал.1 от Наредбата, касаеща административна такса в размер на 2 %.

Касационният жалбоподател счита решението за неправилно и незаконосъобразно, като постановено при нарушение на материалния и процесуален закон и неправилна преценка на събрания доказателствен материал.

Посочено е, че общинският съвет не е въвел таксата самоцелно, тъй като такава се заплаща само при извършване на разпоредителни сделки, при които общината има осъществена административна дейност.

Акцентира на обстоятелството, че са налице извършени плащания в полза на платеща, чиито размер е определен, съобразно необходимите материално технически и административни разходи.

Моли решението на административния съд да бъде отменено и да се отхвърли протеста на ОП Добрич, като неоснователен.

Ответникът - прокурор при Окръжна прокуратура – Добрич в писмен отговор намира решението на съда за правилно. Счита, че след като общинският съвет е създад разпоредба, която противоречи на нормативните

разрешения от по- висок ранг, то съвсем закономерно същата е отменена от компетентния съд.

Представителят на Върховна административна прокуратура дава мотивирано заключение за неоснователност на касационната жалба.

Като взе предвид касационните основания, посочени в жалбата и служебно прецени валидността и допустимостта на първоинстанционното решение, съгласно чл. 218, ал. 2 АПК, настоящият състав на Върховния административен съд, трето отделение, счита следното:

Касационната жалба е подадена в срока по чл. 211 ал. 1 от АПК, от страна, за която оспореното решение е неблагоприятно, поради което е допустима.

Разгледана по същество, касационната жалба е НЕОСНОВАТЕЛНА.

Производството пред решаващият съд се е развило по реда на чл. 185 и сл. АПК по протест на прокурор от Окръжна прокуратура – Добрич с искане да бъде отменена Наредба № 4 за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета с решение на Добрички общински съвет № 306 от 29.09.2016 г., в частта на чл. 52, ал.1 от Наредбата, касаеща административна такса в размер на 2%.

Аргументите в протеста сочат, че с оспореният текст се изисква плащане без основание, т.е. без оказване на услуга, а съобразно чл.6 и чл. 7, от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ), местните такси се събират при предоставяне на съответната услуга. Намира наредбата противоречаща на чл. 6, чл. 7 и чл.8 от ЗМДТ, защото с нея се предвижда заплащане на „такса“ без основание, т.е. без оказване на услуга от местния орган на власт.

С обжалваното решение по протест, подаден от прокурор в Окръжна прокуратура гр. Добрич – Веселин Вичев е ОТМЕНЕНА Наредба № 4 за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета с решение на Добрички общински съвет № 306 от 29.09.2016 г., в частта на чл. 52, ал.1 от Наредбата, касаеща административна такса в размер на 2%.

За да мотивира този правен резултат съдът е приел, че са налице съществени процесуални нарушения при приемане на оспореният текст, като по отношение на приетата административна такса в размер на 2% липсват мотиви, свързани с причините, които налагат приемането на тази такса.

Счел е, че предвидената административна такса не дава възможност на съда да прецени дали това е такса по смисъла на чл. 6, ал. 1, б. „е“ или по чл. 6, ал. 2 от ЗМДТ, като е установена, без да е спазено изискването на чл. 7, ал. 1 от ЗМДТ за определяне на размерите им въз основа на необходимите материално– технически и административни разходи по предоставяне на услугата, като с оглед на това противоречи на разписаните в чл. 8, ал. 1 от ЗМДТ принципи за възстановяване на пълните разходи на общината по предоставяне на услугата, за създаване на условия за разширяване на предлаганите услуги и повишаване на тяхното качество и най– вече за постигане на по- голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси.

Достигнал е извод, че при приемане на Наредбата като подзаконов нормативен акт са нарушени императивни изисквания на закона, което изисква отмяната на оспорената разпоредба от тази Наредба и уважаване на протеста изцяло.

Настоящият съдебен състав намира касационната жалба за НЕОСНОВАТЕЛНА, а решението на адм. съд за правилно.

Решението на адм. съд е допустимо и постановено в съответствие с материалния закон и се обосновава от представените доказателства.

Първоинстанционният съд правилно приема, че протестирианият текст на чл. 52, ал. 1 от наредбата противоречи на материалноправни норми от висока степен и следва да бъде отменен.

Съгласно чл.7, ал.2 от Закона за нормативните актове (ЗНА), наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от висока степен. С разпоредбата на чл.8 от ЗНА е указано, че всеки общински съвет може да издава наредби, с които да урежда, съобразно нормативните актове от висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение. Аналогични в своето съдържание са разпоредбите на чл.76, ал.3 от АПК и чл. 21, ал. 2, вр. с ал. 1 от ЗМСМА.

Като орган на местно самоуправление общинският съвет е компетентен да приема норми за поведение, задължителни за физическите и юридическите лица на територията на съответната община, по въпроси, които не са от изключителната компетентност на други органи, в сферите, очертани в разпоредбите на чл. 17, ал. 1 от ЗМСМА, които включват и общинското имущество, общинските предприятия, общинските финанси, данъци и такси, общинската администрация.

Правомощията на общинския съвет в областта на местните данъци, такси и цени на услуги следва да се изпълняват при стриктно спазване на регламентацията, възприета в съответните закони, тъй като съгласно чл. 60, ал. 1 от Конституцията на Република България, данъците и таксите трябва да бъдат установени със закон, а разпоредбата на чл. 141, ал. 4 от Конституцията на Република България предоставя на общинските съвети правомощието да определят размера на местните такси по ред, установен със закон.

Според Решение № 10 от 26.06.2003 г. на КС на РБ по Конституционно дело № 12/ 2003 г., въвеждането, посочването на данъка или таксата следва да бъде направено със закон, а точното и ясно очертаване на всички белези на таксата е част от правомощията на общинските съвети. Следователно общинският съвет може да определи размер на такса, която е установена със закон, но не и самостоятелно да въведе такава.

В случая протестирианият текст на чл. 52, ал. 1 от Наредбата за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на община Добрич, предвижда, че при разпореждане с имоти, физическите и юридическите лица, заплащат на общината административна такса в размер на 2% върху пазарната стойността на имота.

Разноски с такъв характер са включени в §1, т. 15 от ДР на ЗМДТ, като част от пълните разходи на общината по предоставяне на услугата по смисъла на чл. 8 ЗМДТ, наред с разходите за работни заплати и осигуровки на персонала; както и материални, консултантски разходи; разходи за управление и контрол; разходи по събиране на таксите и други, имащи отношение към формирането на размера на таксата, определени конкретно от общинския съвет. Следователно въведената такса е част от пълните разходи, които се покриват посредством съответната местна такса за услугата, която общината предоставя при разпореждане с имоти- общинска собственост.

Налага се заключението, че в протестириания текст въведената адм. такса не е използвано в смисъла, посочен в закона като част от пълния размер на разходите, а с него е въведен размер на местна такса.

Този извод не се променя от изменението на оспорения текст от наредбата, прието с Решение № 639/ 30.11.2017г., в сила от 20.12.2017г. на Общински съвет Добрич, тъй като същото е формално и не засяга смисъла на разпоредбата, която въпреки редакционните промени предвижда задължение за физическите и юридически лица, страни по договор, с които се извършва разпореждане с общинско имущество, да заплащат на общината „административна такса“.

В случая, както първоинстанционният съд правилно приема, че таксата в протестирувания текст е определена в противоречие с изискванията на чл. 7, ал. 1, на чл. 8, ал. 1 и с чл. 115а, ал. 1 ЗМДТ, според които местните такси се определят въз основа на необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата, включително разходите за изпълнение на задълженията на длъжностните лица с оглед на тяхната квалификация и разходвано работно време и целят да възстановят пълните разходи на общината. С наредбата размерът на таксата не е определен по посочения в закона начин, а е обвързан с пазарната цена на имота- чл.52 ал.2, т.1 и т.2 от Наредбата, която няма отношение с материално – техническите и административни разходи по предоставяне на услугата.

Действително, разпоредбата на чл. 111 ЗМДТ предвижда, че по производства за настаняване под наем, продажби, замени или учредяване на вещни права върху общински имоти се заплаща такса. Таксата обаче следва да бъде определена по правилата, цитирани по- горе, което в случая не е направено, а също и с отделен подзаконов нормативен акт, приет на това основание (чл. 9 ЗМДТ).

Систематичното място на протестирувания текст не е в Наредбата за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета на основание чл. 8, ал. 2 от Закона за общинската собственост, а в тази по чл. 9 ЗМДТ. Този извод следва от чл. 12 от Закона за нормативните актове, който предвижда, че актът по прилагане на закон може да урежда само материята, за която е предвидено той да бъде издаден, както и от чл. 10 ЗНА, който предписва обществени отношения от една и съща област да се уреждат с един, а не с няколко нормативни актове от същата степен.

Европейският съд по правата на човека в своите решения счита, че при регламентация на основните права вътрешното законодателство, следва да е достъпно, предвидимо и прецизно. Нормотворчеството изисква специализираност, пълнота, всеобхватност и изчерпателност при уреждане на обществените отношения в определена област- чл.10, чл.12 от ЗНА. Това от своя страна осигурява на гражданите, спрямо които се прилага достъпност, прозрачност и яснота на правната регламентация- чл. 9, ал.1 от ЗНА, чл.12, ал. 1 от АПК.

По изложените съображения оспорения текст от Наредбата подлежи на отмяна и като е достигнал до този правен извод адм. съд е постановил правилен съдебен акт.

По горните съображения касационната жалба се явява неоснователна, а обжалваното съдебно решение, като правилно и законосъобразно следва да бъде оставено в сила.

Водим от изложеното и на основание чл.221, ал.2 от АПК, Върховният административен съд, трето отделение

РЕШИ:

ОСТАВЯ В СИЛА Решение № 399/ 20.10.2017 г., постановено по
административно дело № 402/ 2017 г. на Административен съд– Добрич.
Решението не подлежи на обжалване.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЗЗЛД

ЧЛЕНОВЕ:

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА
СЪД ДЕЛОВОДИТЕЛ: ЗЗЛД

ЗЗЛД

ЗЗЛД