

РЕШЕНИЕ

Номер 944 Година 2019, 22.04. Град ПЛОВДИВ

В ИМЕТО НА НАРОДА

ПЛОВДИВСКИ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД, VII състав

на 25.03.2019 година

в публичното заседание в следния състав :

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Я К
ЧЛЕНОВЕ: Я А
Б Г

при секретаря П Ц и при присъствието на прокурора В.
В като разгледа докладваното от СЪДИЯ Я К адм. дело
номер 3511 по описа за 2018 година и като обсъди:

Производство пред първа инстанция.

Постъпила е жалба от Сдружение с нестопанска цел " с адрес на управление гр. Пловдив, ул. "Райко Даскалов" № срещу разпоредбата на чл. 44 ал. 4 от Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община – Пловдив/наричана само Наредбата по-надолу/.

Недоволен от така приетото правило за поведение, предмет на вторична правна уредба от страна на органа на местно самоуправление, жалбоподателят излага аргументи за неговата нищожност, resp. за незаконосъобразност по същество, поради което настоява за обявяването и за нищожна, resp. за отмяната и. Претендира разноски.

Участвалият по делото прокурор от Окръжна прокуратура – Пловдив дава заключение за неоснователност на жалбата.

Ответният – Общински съвет/ОБС/ - Пловдив счита жалбата за недопустима, а по същество за неоснователна.

Пловдивският административен Съд – седми състав, след като разгледа поотделно и съвкупност наведените с жалбата основания, намира за установено следното.

Доколкото въпросът с допустимостта на производството е разрешен по задължителен начин за настоящия състав с определението на ВАС на РБ от 23.01.2019 г., то той няма да бъде предмет на повторно обсъждане тук.

Оспорено е действащото правило на чл. 44 ал. 4 от Наредбата, според което: „При разпореждане с имот, физическите и юридическите лица, с изключение на Държавата и нейните органи, заплащат на общината режийни разноски в размер на 3%, изчислени върху данъчната основа, определена по реда на чл. 46, ал. 2, т. 1 от Закона за местните данъци и такси“.

От страна на сдружението се твърди, че това правило е в противоречие с приложимия материален закон, тъй като въведените „режийни разноски“ по своята същност са една допълнителна такса, събирана от Общината. Като такава обаче, размерът и следва да е съобразен с действителните материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата/чл. 7 ал. 1

ЗМДТ/, а също така следва да съответства и на принципите, посочени в чл.с ал.1 ЗМДТ. Сочи се, че така определена – като процент от данъчната основа, то очевидно е налице несъобразяване с цитираните правила от закона.

Във връзка с проверката, която е длъжен да направи административния съд за спазване процедурата, в която е бил приет акта, с оглед повелителните норми на чл.77 АПК и чл.26 ал.2 ЗНА/в съответната му приложима редакция към момента на приемане на Наредбата и изменението и/, според които "Компетентният орган издава нормативния административен акт, след като обсъди проекта заедно с представените становища, предложения и възражения" и "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".

Нормата на чл.26 ал.2 ЗНА в приложимата редакция изрично поставя задължение на съставителя на проекта да го публикува на интернет страницата на дадената институция заедно с мотивите. На заинтересованите лица се предоставя не по-малко от 14 дни срок за предложения и становища по проекта.

В тази връзка настоящият съдебен състав не установи несъобразяване от страна на ответника по отношение на процедурата по приемане на атакуваното правило от вторичната правна уредба, с оглед представените от органа на местно самоуправление доказателства с преписката.

По същество на преценката/ако същата се приема за допустима/ следва да се посочи, че правило се явява незаконосъобразно.

Това е така, защото 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 ЗМСМА, които включват и общинското имущество, общинските предприятия, общинските финанси, данъци и такси, общинската администрация(чл. 17, ал.1,т. 1 ЗМСМА).

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/КРБ/, данъците и таксите трябва да бъдат установени със закон, а разпоредбата на чл.141 ал.4 от КРБ предоставя на общинските съвети правомощието да определят размера на местните такси по ред, установлен със закон.

Анализът на разпоредбите, както и значението на понятията „установява“ и „определя“, изяснено с Решение № 10 от 26.06.2003 г. на КС на РБ по конст. дело №12/2003г., налагат заключението, че 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(посочи) такава.

В случая оспореният текст на чл.44 ал.4 от Наредбата, предвижда, че разпореждане с имоти физическите и юридическите лица, заплащат на общината режийни разноски в размер на 3%, изчислени върху данъчната основа, определена по реда на чл.46, ал.2, т.1 ЗМДТ.

Преди всичко, в общотеоретичен план, следва да се посочи, че в икономическата теория се приема, че режийните разходи в административното управление са общи разходи, извън тези за издръжка на служителите. В тях, по силата на посоченото легално определение на "пълните разходи" не следва да

се включват както разходите за работни заплати и осигуровки на персонала, така и тези за материалните разходи. При посочената уредба обаче следва, че режийните разноски са част от пълните разходи, които се покриват посредством съответната местна такса за услугата, която общината предоставя при разпореждане с имоти-общинска собственост.

От друга страна понятието „режийни разноски“ не е дефинирано и в самата общинската Наредба, но 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 по смисъла на разпоредбата режийните разноски са част от пълните разходи, които се покриват посредством съответната местна такса за услугата, която общината предоставя при разпореждане с имоти общинска собственост.

Съпоставката на разпоредбите налага заключението, че в оспорения текст понятието „режийни разноски“ не е използвано в смисъла, посочен в закона като част от пълния размер на разходите, а с него е въведен размер на местна такса.

Или в случая таксата в атакувания 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 очевидно не е определен по посочения в закона начин, а е обвързан с данъчната основа, 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). Следователно систематичното място на атакувания 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(ЗОС), а в тази по чл.9 ЗМДТ. Този извод следва от чл.12 от Закона за нормативните актове(ЗНА), който предвижда, че актът по прилагане на закон може да ureжда само материията, 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 ureждат с един, а не с няколко нормативни актове от същата степен.

В подобна хипотеза предвиденото в чл.44, ал.4 от Наредбата плащане на 3% върху даначната основа би било напълно лишено от законово основание, тъй като не представлява установено със закон задължение за приобретателя на имота, а както вече се посочи данъците и таксите се установяват със закон.

Или следва да се обобщи, че Общинският съвет не е посочил в Наредбата какви разходи се покриват с режийните разноски, наред с пълна икономическа обосновка защо е необходимо събирането на такива разноски, и то имен-

но в посочения размер. Икономическа обосновка е необходима винаги, когато по нормативен ред се въвеждат парични задължения към държавния или общинския бюджет. Именно въз основа на такава икономическа обосновка може да се направи извод дали съответното парично задължение е необходимо за изпълнение на целите на закона и пропорционално на така преследваните цели.

По-конкретно липсват каквото и да било мотиви за приемане на оспорения текст и икономическа обосновка на необходимостта от налагане на предвидената финансова тежест на гражданите и организацията. Липсата на мотиви има за последица невъзможност за съда, при осъществяване на проверката за законосъобразност, да определи какво включва определената такса за услугата и дали размерът и, така както е фиксиран, отговаря на изискването за икономическа обоснованост, респективно за съответствие с целта на закона и пропорционалност. Не става ясно и по какъв начин режийните разходи се влияят от цената на имота и в тази връзка защо е необходимо таксата да е пропорционална. Дори само това основание, извън посочените по-горе нарушения на материалния закон, е достатъчно за отмяната на оспорения текст.

В заключение, следва да се отбележи, че режийните разноски, предвидени в някои закони при придобиването на държавни имоти не трябва да се пренасят автоматично в уредбата на местните такси. Причината за това е, че докато във връзка с разпореждането с общински имоти общините събират местни такси, които по определение покриват режийните разходи на общинската администрация, както е предвидено в ЗМДТ, държавата не събира държавни такси при разпореждане с държавни имоти.

Консеквентно това обосновава и изводите на настоящия състав на съда за отмяна като незаконосъобразно по същество на новелата на чл.44 ал.4 от общинската Наредба/така по сходни случаи: решение №14551 от 27.11.2018г. по адм. дело №4918/2018г.; решение №15534 от 12.12.2018г. по адм. дело №5344/2018г.; решение №577 от 15.01.2019г. по адм. дело №7703/2018г.; решение №1664 от 07.02.2019г. по адм. дело №9568/2018г.; решение №1705 от 07.02.2019г. по адм. дело №3921/2018г.; решение №2867 от 26.02.2019г. по адм. дело №8762/2018г.; решение №3553 от 12.03.2019г. по адм. дело №3510/2018г. и решение №5549 от 12.04.2019г. по адм. дело №2781/2018г. всичките на ВАС на РБ/.

С оглед изхода от спора на жалбоподателя се дължат направените по делото разноски, които по представения на л.12 от делото списък на разноските, се констатираха да са в размер на общо 630 лева. За тях следва да се осъди Община-Пловдив съобразно процесуалното правило на §1 т.6 от ДР на АПК, тъй като на Общинския съвет не е признато качеството на отделно юридическо лице.

На основание чл.194 АПК настоящото съдебно решение следва да се обнародва от ответния орган, за негова сметка по начина, по който е бил обнародван и оспорения му акт.

Ето защо и поради мотивите, изложени по – горе ПЛОВДИВСКИЯТ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – VII състав :

РЕШИ

ОТМЕНЯ по жалба на Сдружение с нестопанска цел "Български правозащитен алианс" с адрес на управление гр.Пловдив, ул."Райко Даскалов"№67 разпоредбата на чл.44 ал.4 от Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община – Пловдив, като НЕЗАКОНОСЪОБРАЗНА.

108

ОСЪЖДА Община – Пловдив да заплати на Сдружение с нестопанска цел
с адрес на управление гр.Пловдив, ул."Райко
Даскалов"№ сумата от общо 630/шестстотин и тридесет/лева разноски по де-
лото.

На основание чл.194 АПК настоящото съдебно решение, след изтичане
сроковете за оспорването му, следва да се обнародва от Общински съвет –
Пловдив, за негова сметка по начина, по който е бил обнародван и оспорения
му акт.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване пред ВАС на РБ в 14 – дневен срок
от съобщението до страните за постановяването му.

ПРЕДСЕДАТЕЛ :

ЧЛЕНОВЕ :

2.

