

РЕШЕНИЕ
23.05.2018 г.

Номер

123

2018 година

гр. Кюстендил

В ИМЕТО НА НАРОДА

Кюстендилски административен съд,
на двадесет и пети април
в публично съдебно заседание в следния състав:

2018 година

Председател: ГАЛИНА СТОЙЧЕВА
Членове: ИВАН ДЕМИРЕВСКИ
МИЛЕНА АЛЕКСОВА-СТОИЛОВА

Секретар: Ирена Симеонова и с участието на
Прокурора: Йордан Георгиев
Като разгледа докладваното от съдия Демиревски
адм. дело № 111/2018 г. по описа на КнАдМС за 2018 г. и за да се произнесе, взе
предвид следното:

Производството е по реда на чл. 185 – чл. 196 от Административно -
процесуалния кодекс.

Делото е образувано по протест на Марияна Сиракова – Прокурор в ОП -
Кюстендил срещу разпоредбите на чл. 49, чл. 73 ал. 7, в частта им, касаеща режимните
разноски и чл. 87 т. 4 от Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с
общинско имущество на Община Сапарева баня, приета с Решение № 3 по Протокол №
13 от 17.09.2008 г., изменяна и допълвана многократно, последно с Решение №
23/06.07.2015 г. на Общински съвет – Сапарева баня. Протестиращият навежда доводи
за незаконосъобразност поради противоречие с чл. 7, чл. 8, чл. 9 и чл. 111 от Закона за
местните данъци и такси /ЗМДТ/, както и с разпоредби от Закона за ограничаване на
административното регулиране и административния контрол върху стопанската
дейност /ЗОАРАКСД/ и Конституцията на Р. България. Твърди се, че приетите от ОС –
Сапарева баня, посочени по – горе разпоредби от Наредбата, противоречат на закона.
Иска се цитираните разпоредби да бъдат отменени като незаконосъобразни, поради
противоречието им с материалноправни разпоредби от по – висок ранг.

Ответникът - Общински съвет – Сапарева баня не се представлява по делото и не
изразява становище.

Представителят на прокуратурата счита протеста за основателен, оспорените
текстове от Наредбата е незаконосъобразни и моли същите да бъдат обявени за
нищожни и отменени.

По реда на чл. 188 във вр. с чл. 181 ал. 1 и ал. 2 от АПК съдът е съобщил
оспорването в ДВ, бр. 31/10.04.2018 г. /л. 89/.

Съдът, след като прецени събраните по делото доказателства и обсъди доводите
и възраженията на страните, приема за установено от фактическа и правна страна
следното:

Предмет на оспорване по настоящето дело са разпоредбите на чл. 49, чл. 73 ал. 7
и чл. 87 т. 4 от Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско
имущество на Община Сапарева баня, приета с Решение № 3 по Протокол № 13 от

17.09.2008 г., изменяна и допълвана многократно, последно с Решение № 23/06.07.2015 г. на Общински съвет – Сапарева баня. Наредбата е подзаконов нормативен акт, чието оспорване пред съд е регламентирано в Дял трети, Раздел III, чл. 185 - 194 от АПК. Съгласно чл. 187 ал. 1 от АПК, упражняването на това процесуално право не е обвързано с преклузивен срок. Съгласно чл. 186 ал. 1 от АПК право да оспорват подзаконов нормативен акт имат гражданите, организациите и органите, чиито права, свободи или законни интереси са засегнати или могат да бъдат засегнати от него или за които той поражда задължения. Касае се за неопределен и неограничен брой адресати, спрямо които нормативната разпоредба има многократно правно действие /арг. чл. 75 ал. 1 от АПК/. Съгласно ал. 2 прокурорът също може да подаде протест срещу акта и в този аспект протестът на прокурор Сиракова се явява процесуално допустим.

Общинските съвети като органи на местното самоуправление на територията на съответната община, решават самостоятелно въпросите от местно значение, които законът е предоставил в тяхната компетентност. По силата на чл. 76 ал. 3 от АПК, вр. с чл. 8 от ЗНА и с чл. 21 ал. 2 от ЗМСМА и в изпълнение на предоставените им правомощия, те са овластени да издават административни актове, сред които и подзаконови нормативни актове под формата на наредби. Предвид изложеното, съдът намира, че Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги и администрирането на територията на Община Сапарева баня е издадена от компетентен орган - Общински съвет – Сапарева баня, в изпълнение на конституционно закрепеното негово правомощие да издава наредби на територията на Община Сапарева баня. При приемането на Наредбата е спазена и изискваната от закона специална форма. Спазени са изискванията на чл. 75 ал. 3 и 4 от АПК - посочен е вида на акта /Наредба/, органът, който го е приел /ОС/ и е определен главният му предмет /определяне и администрирането на местните такси и цени на услуги и администрирането им на територията на Община Сапарева баня/. Като структура, форма и обозначение на съдържанието Наредбата отговаря на изискванията на ЗНА и Указа за неговото прилагане.

Правото на общинските съвети да издават наредби, с които да уреждат съобразно нормативните актове от по - висока степен, неуредени от тях обществени отношения с местно значение, е регламентирано в чл. 8 от Закона за нормативните актове. Подзаконовите нормативни актове приемани от общинските съвети, се основават на нормативните актове от по - висока степен. Те могат да уреждат обществени отношения от местно значение, само и единствено при условията и границите, определени от по - високия по степен нормативен акт, като детайлизират неговото приложение. Общинските съвети, като органи на местното самоуправление на територията на съответната община, решават самостоятелно въпросите от местно значение, които законът е предоставил в тяхната компетентност. С оглед на горецитираното, съдът ще обсъди протестираните разпоредби от Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на Община Сапарева баня, за които се твърди, че са в противоречие с чл. 7, чл. 8, чл. 9 и чл. 111 от Закона за местните данъци и такси /ЗМДТ/, както и с разпоредби от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност /ЗОАРАКСД/ и Конституцията на РБългария.

На основание чл. 76 ал. 3 от АПК, общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативни актове от по-висока степен, обществени отношения с местно значение. В този смисъл следва да се съпоставят атакуваните разпоредби от Наредбата със съществуващи законови разпоредби в специалните закони.

В протестираната разпоредба на чл. 49 от Наредбата е предвидено, че „при разпореждане с недвижими имоти, приобретателите заплащат на общината данък за придобиване на имущество, определен по чл. 47 от ЗМДТ и 2% режийни разноски начислени върху стойността на:

1. имота, предмет на продажба, съответно на ограниченото вещно право, което се учредява;
2. имота с по-висока данъчна основа при замяна;
3. реалния дял с по-висока данъчна основа – при делба и в случаите на безвъзмездни сделки.“

В разпоредбата на чл. 73 ал. 7 от Наредбата е регламентирано, че „за сделките по чл. 15, ал. 3 и чл. 17 ал. 3 от ЗУТ се заплащат: данък за придобиване на имущество по чл. 47 от ЗМДТ и 2% режийни разноски.“

И в двете разпоредби е предвидено заплащането на данък по чл. 47 от ЗМДТ и 2% режийни разноски, като именно въвеждането на тези 2% режийни разноски, дължими от приобретателите по сделката са обект на оспорване.

В националното законодателство липсва легална дефиниция на термина „режийни разноски“. В правната уредба на обществените отношения на общинско ниво режийните разноски са включени като съставен елемент от понятието „пълните разходи“ по §1, т. 15 от ДР ЗМДТ, които разходи се включват при определяне размера на местните такси по см. на чл. 8 ал. 1 от ЗМДТ. Към обсъжданата материя е приложим чл. 111 от ЗМДТ, съгласно който при разпоредителни сделки /продажби, замени или учредяване на вещни права върху общински имоти/ се заплаща такса. Нормата на чл. 111 от ЗМДТ е в Раздел VII „Такси за административни услуги“ от Глава трета „Местни такси“. При този законодателен подход, таксата по чл. 111 от ЗМДТ е регламентирана на законодателно ниво като местна такса, събирана от общината по общото правило на чл. 6, ал. 1, б. „е“ от ЗМДТ. Като такава, таксата следва да отговаря на изискванията по чл. 7 и чл. 8 от ЗМДТ, което ще рече да включва в себе си необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата и една от целите ѝ е свързана с възстановяване на пълните разходи на общината по предоставяне на услугата. Систематичното тълкуване на чл. 111 с общите правила на чл. 7 и чл. 8 от ЗМДТ във вр. с легалната дефиниция за „пълни разходи“ по §1, т. 15 от ДР ЗМДТ води до извод, че режийните разноски по предоставяне на услугата са елемент от таксата по чл. 111 от ЗМДТ. Следователно, тези режийни разноски не могат да бъдат възложени като самостоятелен разход за приобретателя по сделката. Отделното събиране на режийните разноски от таксата по чл. 111 от ЗМДТ нарушава посочените по - горе нормативни правила и общото правилото на чл. 15 ал. 1 от ЗНА.

Протестът е основателен, по отношение на тези разпоредби от Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община Сапарева баня, които се явяват незаконосъобразни.

В чл. 87 т. 4 от Наредбата е записано, че не се допускат до участие в публичен търг или публично оповестен конкурс юридически и физически лица или кооперации, които имат просрочени задължения по Удостоверение за наличие или липса на публични задължения към бюджета на Община Сапарева баня.

ЗОАРАКСД урежда общите правила за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност, като под административно регулиране законодателят има предвид установяването на нормативни изисквания, чието спазване се осъществява чрез упражняване на административен контрол. А той се упражнява от административните органи чрез извършване на проверки по документи и на място при започване и при извършване на

стопанска дейност, както и при извършване на отделни сделки и действия от лица, които извършват или възнамеряват да извършват стопанска дейност /чл. 1 ал. 4 т. 1 от ЗОАРАКСД/. Нормата на чл. 4 ал. 2 от същия закон предвижда, че изискванията, необходими за започването и осъществяването на стопанска дейност се уреждат със закон, като ал. 3 допуска с подзаконов нормативен акт да се конкретизират същите при спазване чл. 3 ал. 3 от закона.

Изхождайки от правната материя, предмет на регламентацията от оспорената разпоредба от Наредба и законовата делегация на чл. 8 ал. 2 от ЗОС, съдът счита, че относими са и нормите на ЗОС – чл. 39 ал. 1, според който правото на ползване върху имоти и вещи частна общинска собственост се учредява с решение на общинския съвет от кмета чрез публичен търг или публично оповестен конкурс, както и нормите на ЗОП, тъй като търговете и конкурсите следва да се провеждат по реда на този закон. В този смисъл съдът приема, че за да извърши преценка досежно материалната законосъобразност на чл. 87 т. 4 от Наредбата следва да я съпостави и с нормите на ЗОС и ЗОП. Релевантна за казуса се явява гл. VII, раздел I от ЗОП и по-специално разпоредбата на чл. 54 ал. 1 т. 3 от ЗОП, която регламентира основанията за задължително отстраняване от участие в процедурата за възлагане на обществена поръчка на кандидат - когато има задължения за данъци и задължителни осигурителни вноски по см. на чл. 162 ал. 2 т. 1 от ДОПК към държавата или общината по седалището на възложителя и на кандидата или аналогични задължения. Съпоставката на нормата и тълкуването ѝ наред с разпоредбата на чл. 4 ал. 3 от ЗОАРАКСД, обуславя извод за компетентност на общинския съвет за въвеждане на изискване за недопускане на кандидатите до участие в търг или конкурс, които имат просрочени задължения към общината за данъци и такси, т.е. да конкретизират изискванията за осъществяване на стопанска дейност. Това изискване съдът не счита за ограничение или тежест в разрез с нормата на чл. 3 ал. 3 от ЗОАРАКСД, доколкото ЗОП въвежда задължително основание за отстраняване на кандидат, който има публични задължения към общината за данъци и такси. Не се нарушава и принципа за равнопоставеност, тъй като ЗОП предвижда мерки за доказване на надеждност в чл. 56 ал. 1 т. 1 – представяне на доказателства за погасяване, разсрочване или обезпечаване на задълженията.

Протестът е неоснователен по отношение на тази разпоредба и съдът счита, че с нея не се нарушават норми на нормативен акт от по-висока степен.

Извън горепосоченото, съгласно писмо вх. № 1523/26.03.2018 г. на Председателя на ОбС – Сапарева баня са представени доказателства за спазване изискванията на чл. 26 и чл. 28 от ЗНА, както и всички останали писмени доказателства по внасянето, обсъждането и гласуването на направените изменения в Наредбата през 2014 г. и 2015 г., които не се отнасят до оспорените разпоредби. Спазени са изискванията на чл. 73 ал. 3 от АПК, чл. 37 ал. 3 от ЗНА и чл. 22 ал. 2 от ЗМСМА - на официалната страница на Община Сапарева баня са публикувани проектите за изменение и допълнение на Наредбата за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община Сапарева баня, като не се представят такива доказателства по внасянето, обсъждането и гласуването на оспорените разпоредби, тъй като са приети с приемането на Наредбата с Решение №3 по Протокол №13/17.09.2008 г., а действащия официален сайт на Община Сапарева баня към момента на приемането на Наредбата е закрит.

В аспекта на проверката за спазване на административнопроизводствените правила за приемането на оспорените разпоредби съдът счита, че неспазването на всяко едно от императивните правила за приемане на Наредбата и нейното разгласяване е съществено процесуално нарушение и на самостоятелно основание води до незаконосъобразност на оспорените разпоредби. Липсата на доказателства нарушава принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност по чл. 26 ал. 1 от

ЗНА и е отрицателна процесуална предпоставка за обсъждане и приемане проекта за Наредба.

Предвид всички гореизложени съображения, съдът счита подаденият протест за основателен, а оспорените разпоредби за незаконосъобразни.

На основание чл. 143 ал. 1 във вр. с чл. 196 от АПК ОбС – Сапарева баня дължи заплащане на сторените от Окръжна прокуратура – Кюстендил деловодни разноски в размер на 20.00 лв. – такса за обнародване на оспорването в ДВ.

Водим от горното и на основание чл. 193 ал. 1 от АПК, Кюстендилският административен съд

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по протест на Марияна Сиракова – Прокурор в Окръжна прокуратура – гр. Кюстендил, разпоредбите на чл. 49, в оспорената част „2% режийни разноски“, чл. 73 ал. 7, в оспорената част „2% режийни разноски“ и чл. 87 т. 4 от Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община Сапарева баня, приета с Решение № 3 по Протокол № 13 от 17.09.2008 г., изменяна и допълвана многократно, последно с Решение № 23/06.07.2015 г. на Общински съвет – Сапарева баня.

ОСЪЖДА Общински съвет – Сапарева баня да заплати на Окръжна прокуратура – Кюстендил деловодни разноски в размер на 20.00 лв.

Решението може да се обжалва и протестира пред ВАС на Р. България в 14 - дневен срок от съобщаването му на страните.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на преписи от същото.

След влизане на решението в сила, същото да се обяви от Председателя на ОбС – Сапарева баня, по начина, по който е обявена оспорената Наредба.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:

4
4

