

РЕШЕНИЕ

№ 5 / 9.1.2017г.

гр. Пазарджик

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд – Пазарджик, в открито заседание на седми декември, две хиляди и шестнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ : МАРИАНА ШОТЕВА

ЧЛЕНОВЕ: 1. ДЕСИСЛАВА КРИВИРАЛЧЕВА
2. ВАСКО НАНЕВ

при секретаря Тодорка Стойнова и с участието на прокурора Паун Савов, разгледа докладваното от съдия Нанев административно дело № 764, по описа на съда за 2016 год., и за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 185 от АПК. Делото е образувано по жалба от Сдружение с нестопанска цел „Български правозащитен алианс“ срещу Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Сърница в частта ѝ по чл. 4, ал. 1, т. 4 и т. 5, чл. 34, т. 17, чл. 34, т. 26 и чл. 45. Твърди се, че наредбата е незаконосъобразна в тази част и се иска от съда да обяви оспорените части за нищожни, а в условията на евентуалност – за незаконосъобразни.

За ответника – Общински съвет гр. Сърница, редовно призован, не се явява представител. В писмени бележки председателят на ОбС Сърница поддържа становище за неоснователност на жалбата.

Представителят на Окръжна прокуратура – Пазарджик, като контролираща страна, счита жалбата за допустима и основателна. Касае се за обжалване на разпоредби на наредба на Община Сърница от сдружение с нестопанска цел, което е регистрирано по надлежния ред. В самата жалба са посочени изобилие от определения и решения на ВАС, в които същият е посочил, че подобни жалби са допустими и че такива сдружения имат съответния правен интерес да атакуват такива разпоредби. Счита, че жалбата е основателна. Изцяло споделя изложените в нея аргументи. Предлага съдът да уважи жалбата и да обяви въпросните разпоредби за нищожни и евентуално за незаконосъобразни.

Административен съд – Пазарджик, като прецени събраните по делото доказателства в тяхната съвкупност и обсъди доводите на страните, приема за установено следното от фактическа страна:

С Решение № 11, взето на заседание, проведено на 27.04.2015 г. по Протокол № 4, Общински съвет Сърница, като е взел предвид предложението на кмета на Община Сърница и на основание чл. 9 от ЗМДТ и чл. 21, ал. 1, т. 7 от ЗМСМА е взел решение, с което е приел Наредба № 2 за определяне и администриране на местните такси и цени на услугите на територията на Община Сърница.

Наредбата е приета с изискуемото по закон мнозинство – от общ брой общински съветници – 11, на заседанието са присъствали 9, от които гласували са – “за” – 9, “против” – 0 и “въздържали се” – 0. Спазени са разпоредбите на чл. 26 и чл. 28 от ЗНА.

Въз основа на тази фактическа обстановка, от правна страна съдът прави следните изводи:

Съгласно чл. 120, ал. 2 от Конституцията, гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон. Правният интерес от обжалване на административните актове се обуславя от непосредственото неблагоприятно въздействие в правната сфера на лицата, по отношение на които актовете имат действие. Според чл. 186, ал. 1 от АПК, право да оспорват подзаконовите нормативни актове 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. Сдружение с нестопанска цел „Български правозащитен алианс“ е сдружение с нестопанска цел, което има качеството на „организация“ по смисъла на АПК, съгласно дадената от законодателя легална дефиниция на това понятие в § 1, т. 2 от ДР на АПК. Като организация в хипотезата на чл. 186 от АПК, сдружението може да оспорва подзаконов нормативен акт в случаите, когато с него се засягат или могат да бъдат засегнати общи права, свободи или законни интереси, или се пораждат задължения за членуващите в сдружението лица. Съгласно Тълкувателно решение № 2 от 12.02.2010 г. на Общото събрание на колегиите на Върховния административен съд по Тълкувателно дело № 4/2009 г., правният интерес на съсловните (браншовите) организации и другите юридически лица с нестопанска цел е обусловен от засягането на техни лични права или законни интереси, непосредствено породени от предмета на дейност и целите на учредяването им. От представеното по делото удостоверение за актуално състояние от 09.08.2016 г. (л. 16), предметът на дейност на сдружението, което оспорва процесната наредба, е извършване на анализи за съответствието на действащите в страната подзаконови нормативни актове с нормативните актове от по-висока степен; съдебно оспорване на незаконосъобразни подзаконови нормативни

актове, издавани от общинските съвети и органите на изпълнителната власт; участие в провежданите обществени обсъждания на проектите на нормативни актове и стратегически документи; предоставяне на експертна помощ за издаване на законосъобразни подзаконови нормативни актове, а между основните цели на сдружението са повишаване правната култура и правното съзнание като духовни пластове в структурата на гражданското ни общество, чрез недопускане съществуването на незаконосъобразни подзаконови нормативни актове, издавани от общинските съвети и органите на изпълнителната власт в Република България. Като средства за постигане на тези цели са посочени и: мониторинг върху действащите в страната подзаконови нормативни актове и извършване на анализ за съответствието им с нормативните актове от по-висока степен, съдебно оспорване на незаконосъобразни подзаконови нормативни актове.

От горното става ясно, че сдружението независимо, че няма характер на регионална структура, то развива дейност в национален мащаб, поради което и правният му интерес от съдебното оспорване на наредбата като подзаконов нормативен акт, издаден от Общински съвет Сърница, произтича от предмета на дейност и целите, за което е създадено.

С оглед на това, съдът намира жалбата за процесуално допустима, като подадена от лице имащо правен интерес от оспорването, по смисъла на чл. 186, ал. 2 от АПК и в законоустановения срок.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Предмет на оспорване е текстът на действащите разпоредби на чл. 4, ал. 1, т. 4 и т. 5 от Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Сърница /Наредбата/, които гласят: "Размерът на местните такси и цени на услуги се определя при спазване на следните принципи: 1) т. 4 „Ефективно разпределение на общинските ресурси чрез определяне на такси и цени на услуги“; 2) т. 5 „Насърчаване на частния сектор в предоставянето на регламентираните в наредбата услуги“.

Съгласно чл. 8, ал. 1 от ЗМДТ, общинският съвет определя размера на таксите при спазване на следните принципи:

1. възстановяване на пълните разходи на общината по предоставяне на услугата;
2. създаване на условия за разширяване на предлаганите услуги и повишаване на тяхното качество;
3. постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси.

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. Съгласно разпоредбата на чл. 8, ал. 1 от ЗМДТ, Общинският съвет определя самостоятелно размера на таксите, но само при спазване на

посочените по-горе принципи, които са уредени с нормативен акт от по-горна степен.

При анализ на оспорените разпоредби на чл. 4, ал. 1, т. 4 и т. 5 от Наредбата и тази на чл. 8, ал. 1 от ЗМДТ съдът констатира, че е налице противоречие между двата текста: разпоредбите на подзаконовия нормативен акт недопустимо разширяват кръга на принципите, които законът определя да бъдат спазени при определяне на размера на местните такси и цени на услуги в общината. Съгласно чл. 76, ал. 3 от АПК, общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат, съобразно нормативните актове от по-висока степен, обществени отношения с местно значение. Разпоредбата на чл. 75, ал. 2 от АПК предвижда, че нормативните административни актове се издават по прилагане на закон или подзаконов нормативен акт от по-висока степен. Нормите на чл. 75, ал. 2 и чл. 76, ал. 1 и ал. 2 от АПК са идентични с тези на чл. 2, чл. 3, ал. 1, чл. 7, ал. 2 и чл. 8 от ЗНА, като прогласяват забраната да се уреждат с наредба обществени отношения, уредени вече с нормативен акт от по-висока степен. Законът е нормативният акт, който урежда първично или въз основа на Конституцията обществени отношения, които се поддават на трайна уредба, според предмета или субектите в един или няколко института на правото или техни подразделения. За уреждане на другите отношения по тази материя законът може да предвиди да се издаде подзаконов акт. Наредбата, като нормативен акт, се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен.

Следователно както ЗМДТ, така и ЗНА, и ЗМСМА не допускат с подзаконов нормативен акт на общински съвет да се дописват и други принципи, определящи размера на местните такси и цени на услуги, освен изрично посочените в закона. Нормата следва да се прилага само съобразно изричното и съдържание и без да се тълкува разширително и в противоречие с принципа за законност по чл. 4 от АПК и принципа на правовата държава – чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

Предвид изложеното, настоящият състав приема, че оспорените текстове на чл. 4, ал. 1, т. 4 и т. 5 от Наредбата са материално незаконосъобразни, поради противоречие с норми от по-висок ранг, поради което ще следва да бъдат отменени на основание чл. 146, т. 4, във връзка с чл. 196 от АПК.

Предмет на оспорване и текста на разпоредбата на чл. 34, т. 17 и т. 26 от Наредбата.

Член 34, т. 17 от Наредбата гласи, че за: „Документ по предложения на основание чл. 66 от ЗС, във връзка с чл. 33 от ЗС“ се дължи такса от 100.00 лева за услугата.

Настоящият съдебен състав счита, че този текст е незаконосъобразен. Разпоредбата противоречи на основни принципи –

принципа за законност по чл. 4 от АПК и принципа на правовата държава – чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Съгласно разпоредбата на чл. 33 от ЗС „съсобственикът може да продаде своята част от недвижимия имот на трето лице, само след като представи пред нотариуса писмени доказателства, че е предложил на другите съсобственици да купят тази част при същите условия и декларира писмено пред него, че никой от тях не е приел това предложение“, а чл. 66, ал. 1 от Закона за собствеността гласи: „Собственикът на постройката може да я продаде на трето лице при съответно приложение разпоредбите на чл. 33“.

В тази хипотеза общината не действа в качеството на административен орган, а в качеството на равнопоставен субект при гражданско правоотношение. Неоснователно е възражението на ответника, че в случая се касае за издаване на удостоверение, във връзка с посочените норми от ЗС, за имоти, в които общината е съсобственик и че издаването на такова удостоверение е административна услуга. Единственото условие е съсобственикът да представи писмени доказателства, че е уведомил съсобственика или собственика на земята и е предложил първо на него да закупи останалата част или земята на съответната цена. Никъде законодателят не е предвидил, че следва да се представи удостоверение, че съсобственикът е направил такова предложение. Би било достатъчно да представи и молба/заявление със съответният входящ номер. Общината действа не като административен орган, а като гражданскоправен субект, равнопоставен с останалите съсобственици в съответния имот.

С оглед на гореизложеното разпоредбата на чл. 34, т. 17 от Наредбата се явява незаконосъобразна и следва да бъде отменена.

Незаконосъобразна е и разпоредбата на чл. 34, т. 26 от Наредбата, съгласно която се събира и такса в размер на 5 лева за отписване на имот от актовете книги за общинска собственост. В разпоредбата на чл. 64, ал. 1 от ЗОС, е предвидено недвижимите имоти – общинска собственост, неправилно актувани като такива, както и тези, основанието за актуване на които е отпаднало, да се отпишат от актовете книги и да се върнат на собственика. Съдът приема, че вписването, респ. отписването на даден имот в/от актовете книги за общинска собственост е техническо действие, свързано с отчета, регистрацията и ръководството на общинските имоти, което действие е възложено в компетенциите на съответния кмет и същото е задължително и е вътрешно ведомствен акт. Неоснователно е възражението, че в чл. 62, ал. 4 от ЗОС било посочено, че за издаване на удостоверение дали имотът е отписан, или не от актовете книги, се събирала съответна такса, поради което разпоредбата на чл. 34, т. 26 от Наредбата била законосъобразна. В действителност за издаване на удостоверение е законосъобразно да се събира съответната такса, но за отписване на имота от актовете книги да се събира такса е незаконосъобразно и противоречи на принципа за законност по чл. 4 от

АПК, поради което ще следва да се отмени като незаконосъобразен текстът на чл. 34, т. 26 от Наредбата.

Предмет на оспорване е и текстът на чл. 45 от Наредбата, находящ се в Глава Трета – Административнонаказателни разпоредби, като същият гласи: „За неспазване разпоредбите на тази наредба на физическите лица се налага глоба в размер от 20 лева до 2000 лева, а на юридическите лица се налага имуществена санкция в размер от 100 лева до 5000 лева. Наредбата е приета на основание чл. 9 от ЗМДТ, който се явява специален по отношение на подзаконовия нормативен акт, според който Общинският съвет приема наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги. Член 9 от ЗМДТ предоставя, но и ограничава правомощията на общинския съвет да приема наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги. Правомощията по определяне и администриране на местни такси и цени на услуги не включват и правомощия по приемане на наредба, в която да се определят наказания за неизпълнение на задължения във връзка с данъци и такси. Тоест, стои въпросът, относно правомощието на общинския съвет да приеме текст на наредбата с това съдържание, на основание чл. 9 от ЗМДТ. Оспореният текст е в глава III-та на Наредбата за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги, предоставяни от Община Сърница с наименование „Административнонаказателни разпоредби“.

Безспорно общинският съвет като орган на местно самоуправление, 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, но само в сферите, очертани в разпоредбите на чл. 17, ал. 1 от ЗМСМА. Европейската харта за местно самоуправление (ратифицирана със закон, приет от 37-о НС на 17.03.1995г.), в чл. 3, т. 1 дава дефиниция на понятието „местно самоуправление“ и като такова се разбира правото и реалната възможност за местните общности да регулират и да управляват в рамките на закона, на тяхна отговорност и в интерес на тяхното население, съществена част от обществените дела. Законът за местното самоуправление и местната администрация в чл. 17 определя именно тези рамки на закона, в които може да се осъществява местното самоуправление. В компетентност на местното самоуправление са всички въпроси от местно значение, които законът е предоставил в тяхна компетентност в сферата на: 1. общинското имущество, общинските предприятия, общинските финанси, данъци и такси, общинската администрация; 2. устройството и развитието на територията на общината и на населените места в нея; 3. образованието; 4. здравеопазването; 5. културата; 6. благоустрояването и комуналните дейности; 7. социалните услуги; 8. опазването на околната среда и рационалното използване на

природните ресурси; 9. поддържането и опазването на културни, исторически и архитектурни паметници; 10. развитието на спорта, отдиха и туризма.

В обжалваната наредба се посочва като правно основание чл. 9 ЗМДТ, като компетентността на общинския съвет следва да се съсредоточи в определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги, а с текста на чл. 45 от Наредбата, компетентността на общинския съвет излиза от рамката на чл. 9 от ЗМДТ и навлиза в сферата на налагане на административни наказания за нарушения, свързани с местни данъци и такси, каквато компетентност по този текст общинският съвет няма. Конституционният съд, в свое решение № 6/29.09.2009 г. по к.д. № 7/2009 г., сочи, че параметрите на местното самоуправление задължително се основават на законова уредба, която следва да е в съответствие с международните договори и чл. 3 от Европейската харта за местно самоуправление, като същността на местното самоуправление е правото и реалната възможност местните общности да регулират и управляват в рамките на закона. Оттук се поставя въпросът дали материята, уреждаща налагане на наказания, във връзка с данъци и такси, е един от елементите, представляващи съществена част от обществените дела на местното самоуправление и в коя сфера на компетентност попада. Съгласно чл. 4 от Европейската харта за местно самоуправление, основните правомощия на органите на местно самоуправление се определят от Конституцията или от закона. Независимо от това, тази разпоредба не е пречка за предоставянето на органите на местно самоуправление на правомощия за специфични цели в съответствие със закона. Органите на местно самоуправление разполагат в рамките на закона с пълна свобода да поемат инициатива по всеки въпрос, който не е изключен от тяхната компетентност или предоставен на друга власт. Съгласно чл. 4, т. 4 от тази харта, правомощията, поверени на органите на местно самоуправление, поначало трябва да са пълни и неограничени. Оттук съдът прави извод, че обхватът на правомощията на общинския съвет като орган на местно самоуправление трябва да бъде максимално широк. В случая обаче, дори и да се наложи извод за наличие на законово определено широко правомощие на общинския съвет да уреди чрез приемане на наредба правоотношения свързани с определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги, то в рамките на тези правоотношения категорично не се поставят и правоотношенията, свързани с налагане на наказания за извършени нарушения във връзка с местните данъци и такси. Тези правоотношения са регламентирани с разпоредбите на чл. 123 и сл. от ЗМДТ, като съгласно чл. 128, ал. 1 от същия закон е определено, че актовете за установяване на нарушенията се съставят от служителите на общинската администрация, а наказателните постановления се издават от кмета на общината или от упълномощени от него длъжностни лица. Освен това текстът на чл. 45 от Наредбата

противоречи на чл. 123, ал. 3 от ЗМДТ, според който лице, което декларира неверни данни и обстоятелства, водещи до намаляване или освобождаване от такса, се наказва с глоба от 50 до 200 лв., а юридическите лица и едноличните търговци – с имуществена санкция в размер от 100 до 500 лв.

Горното обосновава извод, че като е имал компетентност с процесната Наредба за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги, предоставяни от Община Сърница, общинският съвет е излязъл извън тази компетентност, уреждайки със същата наредба и отношения по повод извършени административни нарушения, за които се налагат административни наказания. В горния смисъл, текстът на чл. 45, Глава Трета – Административнонаказателни разпоредби от Наредбата се явява нищожен, като приет извън правомощията на общинския съвет, предоставени с текста на чл. 9 от ЗМДТ.

Предвид на гореизложеното, съдът намира, че оспореният текст на чл. 45, Глава Трета – Административнонаказателни разпоредби от Наредбата следва да бъде обявен за нищожен, поради липса на компетентност у Общински съвет Сърница за приемането им.

С оглед изхода на делото и своевременно направеното искане от жалбоподателя, ще следва на същия да бъдат присъдени направените по делото разноси в размер на 850 лева, от които 800 лева адвокатски хонорар и 50 лева платена държавна такса.

Водим от горното, и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ разпоредбите на чл. 4, ал. 1, т. 4 и т. 5 и чл. 34, т. 17 и т. 26 от Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Сърница.

ОБЯВЯВА ЗА НИЩОЖНА разпоредбата на чл. 45, Глава Трета – „Административнонаказателни разпоредби“ от Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Сърница, приета с Решение № 11, взето на заседание, проведено на 27.04.2015 г. по Протокол № 4.

ОСЪЖДА Общински съвет Сърница да заплати от бюджета на Община Сърница на Сдружение с нестопанска цел „Български правозащитен алианс“, БУЛСТАТ 177060406, със седалище и адрес за призоваване гр. Пловдив, ул. „Райко Даскалов“ № 67, с управител Георги Иванов Йорданов, направените по делото разноси в размер на 850 (осемстотин и петдесет) лева.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщението на страните, че е изготвено.

РЕШЕНИЕТО да се разгласи по реда на чл. 194 от АПК след влизането му в законна сила.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: *М*

ЧЛЕНОВЕ:1. *М*

2. *М*