

**РЕШЕНИЕ**  
№687/28.12.2017г.  
гр. Пазарджик

**В ИМЕТО НА НАРОДА**

Административен съд Пазарджик, X състав, в открито заседание на шести декември през две хиляди и седемнадесета година в състав:

Председател: Мариана Шотева  
Членове: 1. Георги Петров  
2. Георги Видев

при секретаря Янка Вукева и при участието на прокурора Стоян Пешев, като разгледа адм. дело № 792 по описа на съда за 2017 г., докладвано от съдия Шотева, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 185 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс.

Делото е образувано по протест на Стефан Янев – прокурор при окръжна прокуратура Пазарджик, подаден против Разпоредбите на чл.32, т.2, т.3, т.4, т.5 и т.6 от Наредба № 2 за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Сърница, приета с решение №11 от 27.04.2015г. на общински съвет гр.Сърница, потвърдено с Решение № 19/28.05.2015г. .

Подзаконовата нормативна разпоредба гласи следното:

"чл.32. по производства за настаняване под наем, продажби, замени или учредяване на вещи права върху общински имоти се заплаща такса в размер на :

...

Т.2 Такса за продажби – 3 % върху стойността на сделката, но не по-малко от 85 лв.

Т.3 . Такса при замяна – 3 % върху стойността на по-скъпия имот, но не по-малко от 85 лв.

Т.4. Таксите при ОПС – 3 % върху стойността на отстъпеното право на строеж, но не по-малко от 85 лв.

Т.5. Такса за учредяване на други вещи права върху общински имоти – 3 % върху стойността, но не по-малко от 130 лв.

Т.6. Такса за учредяване на вещи права на общински УПИ, върху които се учредява право на надстрояване, пристрояване и основно застрояване или сгради на допълващо застрояване – 3 % върху стойността на отстъпеното право на строеж, но не по-малко от 170 лв.“

В протеста представителя на ОП – пазарджик, счита, че тази разпоредба, е незаконосъобразна, като издадена в противоречие с норма от по-висок ранг. Прокурорът се е позовал на правната норма на чл. 9 от ЗМДТ, според която Общинският съвет определя, установява, изчислява, обуславя и администрира въпросите, свързани с местните такси и цени на услуги и не може в тази връзка да излиза извън пределите на предоставените му със закона власт и правомощия. Според разпоредбата на чл. 11, от същия закон, касаеща разпоредителните сделки с недвижими имоти, по производства за настаняване под наем, продажби, замени или учредяване на вещни права върху общински имоти се заплаща такса. Таксата е възмездна форма на потребление на публична услуга и/или на услуга в обществен интерес. Основанието за заплащане на таксата е ползването на такава услуга или предизвикване на дейност на държавен или общински орган в полза на задълженото за заплащане на таксата лице, като размерът ѝ се определя с оглед разходите за извършването на услугата. Оспорената нормативна разпоредба касае дейност, свързана с изготвянето на документация по оформянето на правни сделки. Според чл. 7, ал. 1 от ЗМДТ местните такси се определят въз основа необходимите материално технически и административни разходи по предоставяне на услуга. Нормата е доразвита с разпоредбата на чл. 8, ал. 1 от ЗМДТ, според която ОбС определя размера на таксите при спазване на принципите за възстановяване на пълните разходи на общината по предоставяне на услугата; създаване на условия за разширяване на предлаганите услуги и повишаване на тяхното качество; постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси. Счита, че разпоредбата противоречи на чл.60,ал.1 и 2 от Конституцията на РБългария.

Оспорването е съобщено по реда на чл. 181, ал. 1 и 2, чрез публикация в "Държавен вестник" и на Интернет страницата на ВАС. Към него няма присъединяване на други лица.

Наредбата е приложена към делото в цялост, изискани са от съда и допълнителни доказателства.

ПАС счита, че подаденият протест е редовен и допустим, поради което следва да бъде разгледан по същество.

В проведеното по делото открито съдебно заседание протестиращата страна се представлява от прокуро при ОП-Пазарджик – прокурор Пешев, който поддържа подадения протест.

Ответната страна - ОбС Сърница , не се представлява в откритото съдебно заседание. В писмено становище, оспорва протеста, като моли той да бъде оставен без уважение. Мотивите за изразяване на това му становище са следните: Наредбата е издадена от компетентен орган, в изпълнение на предоставените му със закон правомощия. Спазена е процедурата по нейното приемане. По материалната законосъобразност на оспорения текст се сочи, че видовете такси са изрично и лимитирано изброени в закона - чл. 6, ал. 1 от ЗМДТ, а принципите относно определянето на размера им се установяват в чл. 7 и чл. 8 от същия закон. Налице е изрична законова делегация в чл. 9 от ЗМДТ, даваща право на ОбС да приема наредба със съдържанието и обхвата на процесната. Изключение от тези правила е специалната разпоредба на чл. 111 от ЗМДТ, цитирана по-горе. Счита се, че посочените таски съответстват на вложените труд и технически разходи, като не следва да се посочват по отделно.

Съдът извърши проверка за наличието на съдържащите се в протеста мотиви за отмяна на процесните подзаконовни нормативна разпоредба от местен характер и провери служебно за наличие на всички основания, измежду посочените в чл. 146, във вр. с чл. 196 от АПК, за прогласяване на тяхната нищожност, както и всички законови основания за отмяната им, вкл. и неупоменати от страните.

За да се произнесе по съществува на правния спор, съдът взе предвид от фактическа и правна страна следното:

По делото не се спори, че на общините е делегирано правомощието да определят и администрират местните такси и цени на услуги, които се предоставят от тях. В изпълнение на тези си правомощия ОбС Сърница е приел с Решение № 11 от 27.04.2015г. процесната наредба, като оспорения текст е с неизменено съдържание до настоящия момент./ Разминаването в наименованието на наредбата е техническа грешка/

настоящият съдебен състав е задължил ответната страна да предостави в цялост преписката по приемането на процесната наредба, вкл. предложението за приемането ѝ, публикуването му, данни за обсъждането му в съответните комисии в ОбС Сърница, както и данни за евентуална промяна на процесната нормативна разпоредба, при положение, че такива са налице

след първоначалното ѝ приемане. На ответната страна е указано, че нейна тежест е да установи изпълнението на законовите изисквания при издаването на наредбата, съответствието на процесната разпоредба със закона, вкл. че мотивите за приемането на проекта са публикувани, че на заинтересованите лица е била предоставена възможност да правят предложения и да дават становища по него, както и че оспорената разпоредба не противоречи на нормативен акт от по-висок ранг.

От представената по делото преписка се установява следното:

На 24.04.2015 г. до ОбС Сърница е отправено Предложение на кмета на общината за приемане на процесната наредба. Предложението е направено с докладна записка.

Представени са доказателства за обнародване на проекта за приемане на Наредба № 2 за определянето и администрирането на местните данъци и такси и цени на услугите на територията на община Сърница. Видно е, че е публикуван единствено проекта на наредбата, но не и мотивите към него. С РЕШЕНИЕ №11, на заседание на ОС Сърница от 27.04.2015г., С Протокол № 3, т.4 от дневния ред е приета Наредба № 2 за определянето и администрирането на местните данъци и такси, както и цени на услугите на територията на община Сърница / наредбата/.

След като спазвайки законовите изисквания наредбата е изпратена на областен управител при област Пазарджик, със Заповед № ПО-88 от 14.05.2015г. областен управител на област Пазарджик е отменил и върнал за ново обсъждане Решение №11 от 27.04.2015г. на общински съвет – Сърница. Изрично в Заповедта областният управител е посочил, че липсват мотиви за приемане на Наредбата съгласно изискванията на чл.28, ал.2 от ЗНА.

С оглед Заповед № ПО-88 от 14.05.2015г. областен управител на област Пазарджик са изработени мотиви, във вр. с приемането на Наредбата, като тези мотиви не са публикувани на страницата на общината. В мотивите отново липсва каквато и да е финансова обосновка относно, защо и какво се включва тази такса – как е решено теза такса да е 3%, а не 1 или 5 процента от стойността, както и защо е необходима такава пропорционална такса. Дали с тази такса ще се подобри или облекчи административното обслужване. Това предложение не съдържа каквато и да било обосновка, пояснение, интерпретация на таксата.

Кмета на община Сърница е внесъл отново за приемане Наредбата в едно с мотиви в ОС-Сърница.

С Решение № 19 прието на заседание на ОС, проведено на 28.05.2015г., с Протокол №5, т.4 от дневния ред е изменено Решение №11/27.04.2015г. на ОС Сърница, като отново е приета процесната Наредба.

На настоящия съдебен състав не става ясно в какво се изразява изменението на Решение №11/27.04.2015г. на ОС Сърница.

Наредбата е приета с 9 гласа „за“, от общо 11 общински съветници, от които присъствали 9.

Видно от приложеният протокол от провело се заседание на ОС, мотиви относно размера на обжалваните такси не са изложени.

Мотивите/ доклада не са публикувани в местната преса, на интернет страницата на общината или по друг начин.

Съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 1 и ал. 2 от ЗНА, в редакцията й към началото на 26.01.2009 г., 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. Тези разпоредби ПАС намира за неизпълнени, с оглед изложеното по-горе.

Разпоредбата на чл. 28 от същия нормативен акт, отново в редакцията й към същия период на предлагане, обсъждане и приемане на наредбата, изисква проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, да се внесат за обсъждане и приемане от компетентния орган, като мотивите, съответно докладът, съдържат:

1. причините, които налагат приемането;
2. целите, които се поставят;
3. финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба;
4. очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива;
5. анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.

Проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал. 2, не се обсъжда от компетентния орган, в случая - от Общинския съвет.

Към проекта на наредбата не са приложени мотиви /доклад/, които да отговарят на тези изисквания и да имат такова съдържание.доклада, а в следствие мотивите са само проформа. Обяснени са само причините, налагащи приемането на нова наредба – нова община. По отношение на останалите необходими реквизити съдебният състав намира, че същите не се съдържат в предложението за приемане на наредбата в проектна и в окончателна фаза. Не са посочени очакваните резултати от приложението. Така установените факти навеждат на извода за нарушение и на чл. 28 от ЗНА.

С нарушението на процедурата по приемането на наредбата е нарушен и чл. 26, ал. 1 от ЗНА, според който изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обосновааност, стабилност, откритост и съгласуваност. Липсата на тези реквизити прави проекта необоснован, а пречатването на възможността гражданите и юридическите лица - адресати на новата наредба, да се запознаят обстойно с мотивите /доклада/ към предложението, като след това им се предостави минимум 14-дневен срок да изразяват становища и предложения по проекта, нарушават изискванията за откритост и съгласуваност. Мотивите във връзка с приемането на Наредбата изобщо не са публикувани. Тези нарушения са съществени и сами по себе си са основание за отмяна на оспорените текстове от подзаконовия нормативен акт.

ПАС намира, че е налице и противоречие с материалния закон, поради което има още едно основание за уважаване на протеста, изразяващо в следното:

Разпоредбите на Раздел втори от ЗМДТ съдържат общи правила, касаещи всички видове местни такси. Разпоредбата на чл. 6 на закона сочи, че общините събират посочените местни такси за визираните в ал. 1 видове услуги. Според разпоредбата на чл. 6, ал. 2 на закона за всички услуги и права, включително по ал. 3, предоставяни от общината, с изключение на тези по ал. 1, общинският съвет определя цена. Още на това място следва да се посочи, че прехвърлянето на вещно право с обект - частна общинска собственост, има вече определена цена и това е договорената продажна цена на сделката, поради което не такава основа се има предвид от разпоредбата. Следователно в случая въпросните режийни разноски следва да представляват такса, като цена на осъществена услуга, свързана не с прехвърлянето на самото право. Самата процесна разпоредба на чл. 39 се намира в Раздел четвърти от наредбата - "Такси за административни услуги". Същата е подредбата и на чл. 111 от ЗМДТ, находящ се в Раздел седми от закона, който има същото наименование. Следователно в случая тази такса съставлява административна услуга, свързана с прехвърляне на вещни права върху имоти - частна общинска собственост. Тази такса е дължима за организирането и провеждането на производството по учредяване на вещни права, което се развива в две фази - административна и гражданскоправна, а не и за самото учредяване на правото, чийто фактически състав завършва със сключването на договор между кмета на общината и лицето и което се заплаща по друг ред и на друго правно основание, както вече бе посочено. С нея се покриват необходимите материално - технически и административни разходи по извършване на производството в двете му фази. По своята правна същност тези услуги могат да бъдат приравнени на дейности по извършване

на услуги по смисъла на чл. 6, ал. 2 от ЗМДТ, свързани с изготвянето на различна документация по оформяне на правни сделки с такъв предмет. Таксата, която чл. 32, т.2,т.3,т.4,т.5 и т.6 от наредбата предвижда за заплащане за тяхното извършване се явява незаконосъобразна, т.к. е определена в противоречие със закона.

Съгласно чл. 7, ал. 1 от ЗМСМА местните такси се определят въз основа на необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата. Според чл. 8, ал. 1 от същия нормативен акт общинските съвети приемат размера на таксите при спазване на посочените в разпоредбата принципи за възстановяване на пълните разходи на общината, които тя прави във връзка с предоставянето на услугата; създаване на условия за повишаване качеството ѝ и разширяване на предлаганите от общината услуги и постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси. В настоящия случай таксата не е определена въз основа на данни за материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата. Както вече бе посочено липсва икономическа обосновка на определения размер и по-точно на начина, по който се определя той. Разрешението, което е предложено и прието от общинския съвет, обвързва таксата със стойността на сделката, а тази стойност няма каквото и да било отношение с вида и размера на административните разходи, които прави общината във връзка с нея. В крайна сметка едни и същи документи се изискват и едно и също време се отделя при сделка, например, с имот на стойност 10 хлд. лв. и такъв на стойност 50 хлд. лв. и се явява икономически, правно и житейски неоправдано събиране на такси, които могат да бъдат кардинално различни по размер само поради разликата в така приетата база за изчисляване на таксата. Услугата, която се предлага, е една и съща по вид и обем и е редно цената ѝ да се базира на стойността на реално направените за нея разходи, а не на други параметри, както е подходено в случая.

Ответната страна не доказва, че този начин на определяне на таксата се явява законосъобразен, справедлив и оправдан съобразно необходимите и действителни разходи на общината по предоставянето на услугата по изготвянето на различните видове разпоредителни договори с недвижимо имущество.

Тези пълни разходи включват, според тази дефинитивна разпоредба, разходите за работни заплати и осигуровки на персонала; материални, режимни, консултантски; за управление и контрол; по събиране на таксите и други, имащи отношение към формирането на размера на таксата, определени конкретно от общинския съвет. Същите следва да са дефинирани по вид, за да може да бъде изчислен размерът им. При положение, че ОбС Сърница пък е имел предвид в обжалваната разпоредбата на чл. 32 пълните разходи за

реализацията на услугата, то отново определената ѝ стойност следва да има ясно посочена база като вид услуги и цена, за да се направи изчисление за реалната стойност на цялата административна услуга. Горното още веднъж потвърждава тезата, че тази разпоредба третира такса за комплекс административни услуги, за чието извършване общината прави разходи, които разходи обаче следва да са доказани по несъмнен начин по вид, основание и размер, за да се иска тяхното заплащане на законно основание. В аналогичен смисъл: Решение № 1229 от 3.12.2009 г. на Адм. съд Бургас по адм. д. № 636 от 2009 г., 13-ти състав, потвърдено с Решение № 11054 от 29.09.2010 г. на ВАС по адм. д. № 2671 от 2010 г. на шесто отделение.

Въз основа на гореизложеното настоящият съдебен състав намира, че подаденият протест против Разпоредбите на чл.32,т.2,т.3,т.4,т.5 и т.6 от Наредба № 2 за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Сърница, приета с решение №11 от 27.04.2015г. на общински съвет гр.Сърница, потвърдено с Решение № 19/28.05.2015г.се явява доказан, макар и на и на други основания поради което следва да бъде уважен.

Прокурорът от ОП-Пазарджик е направил искане за присъждане на направените в хода на съдебното производство разноски още в депозираната от него жалба, които в случаят се равняват на 20.00 /двадесет/ лв. заплатена такса за обнародване в ДВ. Същите следва да бъдат присъдени на основание чл. 143, ал. 1, във вр. с чл. 196 от Административно процесуалния кодекс.

Воден от горното и на основание чл. 193, ал. 1, предл. трето от АПК, Административен съд Пазарджик

**РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** по протест на прокурор от Окръжна прокуратура Пазарджик, Разпоредбите на чл.32,т.2,т.3,т.4,т.5 и т.6 от Наредба № 2 за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Сърница, приета с решение №11 от 27.04.2015г. на общински съвет гр.Сърница, потвърдено с Решение № 19/28.05.2015г. .

**ОСЪЖДА** Общински съвет - Сърница да изплати на Окръжна прокуратура Пазарджик, направените от нея разноски във връзка с разглеждането на делото пред настоящата съдебна инстанция в размер на 20.00 /двадесет/ лв. такса за обнародване на съобщение за образуване и насрочване на настоящото дело в Държавен вестник.

След влизане в сила на съдебното решение, на основание чл. 194 от АПК, същото да се обнародва по реда, по който е обнародвана наредбата, в която се съдържа процесните отменени нейни текстове и в 14- дневен срок в

Административен съд Пазарджик да се изпрати информация и доказателства за изпълнението на този ангажимент от страна на Общински съвет Сърница

Решението подлежи на обжалване на основание чл. 210 и по реда на чл. 211 и сл. от АПК в 14- дневен срок от съобщаването му на страните чрез Административен съд Пазарджик пред Върховен административен съд.

Препис от съдебното решение да се връчи на страните в едно със съобщението.

Председател :

Членове :

1.

2.