Р Е Ш Е Н И Е

№ ....486...../ 04.12.2017 год.

В ИМЕТО НА НАРОДА

ДОБРИЧКИЯТ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД, в открито съдебно заседание на седми ноември две хиляди и седемнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: КРАСИМИРА ИВАНОВА
ЧЛЕНОВЕ: ТЕОДОРА МИЛЕВА
СИЛВИЯ САНДЕВА

при секретаря Веселина Сандева и с участието на прокурора ВЕСЕЛИН ВИЧЕВ изслуша докладваното от съдия Силвия Сандева административно дело № 436/2017 год. и за да се произнесе, взе предвид следното: .

Производството е по чл. 185 - 196 от АПК.

Образувано е по протест на прокурор от Окръжна прокуратура – Добрич срещу чл.35, ал.1 от Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета с решение № 3-24/29.03.2013г. на ОбС – Генерал Тошево. В протеста се сочи, че предмет на оспорване е дължимостта на т. нар. „режийни разноски“, определени като процентен дял от конкретна стойност на недвижимото имущество. Твърди се, че оспорената разпоредба противоречи на законови разпоредби от по – висок ранг, тъй като с нея се изисква плащане без основание, без предоставяне на услуга от местния орган на власт. Изразява се становище, че режийните разноски нямат самостоятелно правно значение, а участват при образуването на таксата по чл.111 от ЗМДТ, която покрива пълните разходи на общината по представянето на услугите при управление и разпореждане с общинско имущество. Счита, че по силата на чл. 141, ал. 4 от Конституцията на РБ и чл. 7 и чл. 8 от ЗМДТ местните органи на власт имат право да определят размера на таксите, но не могат сами да въвеждат местни данъци и такси. Иска се отмяна на оспорената разпоредба, както и присъждане на сторените разноски по делото.

Ответникът – Общински съвет Генерал Тошево, не изразява становище по протеста.

Съдът, като обсъди становищата на страните, доказателствата по делото поотделно и в тяхната съвкупност, и след като направи проверка по реда на чл.168 във връзка с чл. 196 от АПК, приема за установено следното:

Протестът е подаден от легитимирана страна по смисъла на чл.186, ал.2 от АПК, срещу подзаконов нормативен акт, който подлежи на съдебен

контрол, поради което е процесуално допустим, а разгледан по същество, е и основателен.

Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на община Генерал Тошево (по-нататък Наредбата) е приета с решение № 3-24 по протокол № 3 от заседание на Общински съвет Генерал Тошево, проведено на 29.03.2013 г. От общо 17 избрани общински съветници на заседанието присъстват 16 общински съветници, от които 11 гласуват „за“ и 5 „въздържал се“. Решението е взето въз основа на докладна записка на кмета на общината за отмяна на старата наредба и приемане на нова наредба с оглед на настъпилите законодателни промени в Закона за общинската собственост и препоръките в одитния доклад на Сметната палата от 2012 г. В мотивите към проекта са изложени накратко причините, които налагат приемането, целите, които се поставят, финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба, очакваните резултати от прилагането, както и анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. В докладната записка е посочено изрично, че на основание чл.26, ал.2 от ЗНА проектът на наредбата е публикуван на интернет страницата на община Генерал Тошево. Проектът на Наредбата е разгледан на заседание на постоянната комисия по законност и ред, проведено на 21.03.2013г., на което е взето решение за одобряване на проекта.

Следователно оспорената разпоредба е приета от компетентен орган, в писмена форма, при спазване на изискванията за кворум и начин на гласуване, регламентирани в чл. 27, ал. 4 и ал. 5 от ЗМСМА, с оглед на което е част от валиден нормативен административен акт, действащ към момента на оспорването.

Оспорената разпоредба обаче е незаконосъобразна като издадена в нарушение на административнопроизводствените правила и материалния закон, както и в несъответствие с целта на закона.

С разпоредбата на чл.35, ал.1 от Наредбата е предвидено, че при разпореждане с имот, физическите и юридическите лица заплащат на общината режийни разноски в размер на 2,5 %, изчислени върху данъчната основа, определена по реда на чл.46 от Закона за местните данъци и такси, но не по-малко от 5 лева. При определяне на данъчната основа се взема предвид: 1.пазарната цена на имота, предмет на продажба, съответно на ограниченото вещно право, което се учредява; 2.пазарната цена на имота с по-висока данъчна основа при замяна; 3.пазарната цена на реалния дял, който придобиват лицата при делба. 4.пазарната цена на имота в случаите на безвъзмездни сделки.

В законодателството не се съдържа легално определение на термина „режийни разноски“. Понятието „режийни разноски“ се открива в чл.57, ал.1 от Правилника за прилагане на Закона за държавната собственост, който гласи, че спечелилият търга участник е длъжен да внесе цената, дължимите данъци, такси и режийни разноски в 14-дневен срок от влизането в сила на заповедта по чл. 55, ал. 1.

Понятието „режийни“ фигурира и в § 1, т.15 от Закона за местните данъци и такси, в който легално е определен обхватът на термина "пълните разходи". Според тази дефиниция „пълните разходи“ включват всички разходи на общината по предоставяне на услугата, включително съответните разходи: за работни заплати и осигуровки на персонала; материални, режийни, консултантски; за управление и контрол; по събиране на таксите и други, имащи отношение към формирането на размера на таксата, определени конкретно от общинския съвет.

Според българския тълковен речник понятието „режийни разноски“ се използва за обозначаване на разходите за административно-управленския апарат, без заплатите, което се припокрива по смисъл и съдържание с легалния термин „пълните разходи“.

Следователно в българската законодателна уредба липсва самостоятелно правно основание за приемане на оспорения текст от Наредбата. При определяне на размера на местните данъци и такси и видовете такси общинските съвети са ограничени само до предоставената им от закона компетентност. Нито в Закона за местните данъци и такси и Закона за общинската собственост, нито в други закони е предвидено правомощието общинските съвети да регламентират заплащане на режийни разноски извън таксата по чл.111 от ЗМДТ, която имат право да събират от физически и юридически лица при управлението и разпореждането с общински имоти.

Съгласно чл.111 от ЗМДТ по производства за настаняване под наем, продажби, замени или учредяване на вещни права върху общински имоти се заплаща такса. Именно такава такса е предвидена и в разпоредбата на чл.46 от Наредба № 10 за определянето и администрирането на местните данъци, такси и цени на услуги на територията на община Генерал Тошево, поради което е недопустимо да се въвежда заплащането на други такси или разноски извън тази норма.

Основателно е изразеното становище в протеста, че в размера на определената по реда на чл.111 от ЗМДТ такса се включват и режийните разходи, които общината извършва в изпълнение на услугата, тъй като това е указано в чл.8, ал.1, т.1 във връзка с § 1, т.15 и чл.115а от Закона за местните данъци и такси. Видно от цитираните разпоредби, общинският съвет определя размера на таксите при спазване на принципа за възстановяване на пълните разходи на общината по предоставяне на услугата, които по закон включват и режийните разходи. Според ал.1 и ал.2 на чл.115а от ЗМДТ размерът на таксата за всяка административна услуга трябва да съответства на разходите на общината за предоставяне на съответната услуга, включително необходимите материално-технически разходи и всички административни разходи за изпълнение на задълженията на длъжностните лица с оглед на тяхната квалификация и разходвано работно време, като административните разходи не могат да надвишават 20 на сто от размера на таксата.

Спазвайки указанията на горецитираните разпоредби, общинският съвет трябва да определи размера на таксата по чл.111 от ЗМДТ по такъв начин, че в нея да се включат и така наречените режийни разходи, а не да ги събира отделно от този вид такса.

От друга страна, в представената по делото административна преписка липсват конкретни мотиви за приемането на оспорения текст, поради което не става ясно на какво основание е прието да се събират „режийни разноски“, какви разходи се включват в тези разноски, как е определен техният размер и защо са определени в пропорционален, а не във фиксиран размер. Няма данни за материално – техническите и административните разходи по предоставяне на услугите. Няма и финансова обосновка на стойността на услугите, въз основа на която да се установи какво включват предоставените услуги и дали определеният размер на режийните съответства на необходимите и действителни разходи на общината по предоставяне на услугите по управление и разпореждане с общинско имущество. Липсата на мотиви и финансова обосновка е винаги съществено процесуално нарушение и основание за отмяна на подзаконовия нормативен акт в оспорената му част.

Съгласно чл. 8 от ЗНА издаваните от общинските съвети наредби следва да уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредените в тях обществени отношения с местно значение. НРПУРОИ е издадена на основание законовата делегация на чл. 8, ал.2 от ЗОбС, където изрично е посочено, че редът за разпореждане с имоти и вещи – общинска собственост, се определя при спазване на разпоредбите на този закон и на специалните закони в тази област. Безспорно такъв специален закон е ЗМДТ, чийто основни принципи и правила не са спазени в случая. Не са спазени и принципите на обоснованост, предвидимост, стабилност, откритост, пропорционалност и съгласуваност, залегнали в чл.26, ал.1 от ЗНА, което изключва възможността за обективен и всеобхватен съдебен контрол за законосъобразност на административния акт.

С оглед на изложеното следва да се приеме, че са налице основания за отмяна на оспорения текст по смисъла на чл. 146, т. 3, 4 и 5 във връзка с чл. 196 от АПК.

Предвид изхода на спора 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 20 лева, представляващи платена такса за обнародване на оспорването в „Държавен вестник“.

Така мотивиран и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, Добричкият административен съд

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по протест на Окръжна прокуратура – Добрич разпоредбата на чл.35, ал.1 от Наредба за реда за придобиване, управление

и разпореждане с общинско имущество, приета с решение № 3-24/29.03.2013г. на Общински съвет – Генерал Тошево.

ОСЪЖДА Общински съвет - Генерал Тошево да заплати на Окръжна прокуратура - Добрич сумата от 20 лева, съставляващи сторени разноски по делото.

Решението може да се обжалва пред Върховния Административен съд с касационна жалба в четиринадесетдневен срок, считано от съобщението за постановяването му и връчването на препис от съдебния акт на страните.

Решението да се обнародва по реда на чл. 194 от АПК при неподаване на касационни жалба или протест или ако те са отхвърлени.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ЧЛЕНОВЕ: