

# РЕШЕНИЕ

№ 1044

град Пловдив, 11.05.2018 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

ПЛОВДИВСКИ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД, XXVIII състав, в публичното заседание на тринадесети февруари през две хиляди и осемнадесета година, в следния състав :

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: ВЛАДИМИР ВЪЛЧЕВ**

**ЧЛЕНОВЕ: ДАРИНА МАТЕЕВА**

**АЛЕКСАНДЪР МИТРЕВ**

при секретаря Костадинка Рангелова и при присъствието на прокурора Петър Петров, като разгледа докладваното от съдия Вълчев адм. дело № 3753 по описа за 2017 година на съда прие за установено:

*Производство пред първа инстанция по Раздел III на Глава 10 от АПК.*

Постъпил е протест от Прокурор в Окръжна Прокуратура – Пловдив срещу разпоредбата на чл.44 от *Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община Първомай*, приета с Решение №260 от 30.05.2013г, взето с протокол №22 на Общински съвет гр.Първомай, с който протест се навеждат основания за нейното противоречие с нормативни актове от по – висока степен. В протеста е изложено становище, че Общинският съвет не разполага с правомощие да въвежда с наредба нови по вид неустановени със закон такси. Предлага се протестираната разпоредба да бъде прогласена за нищожна. Претендират се направените от Прокуратурата по делото разноски.

В съдебно заседание протестът се поддържа от участващият прокурор, който счита, че същият е основателен и моли да бъде уважен.

Ответникът по жалбата – Общински съвет Първомай редовно призван, не се представлява. По делото е постъпило писмо входирано в съда на 15.01.2018г., с което е приложена пълната административна преписка и доказателства за публикуване на проекта за нормативния акт заедно с мотивите, но не е изразено мнение по съществуване относно законосъобразността на атакувания нормативен акт. Не претендира разноси.

*Пловдивският Административен Съд – двадесет и осми състав, след проверка на протеста, установи следното:*

Предмет на протестиране по настоящото дело са разпоредби на подзаконов нормативен акт - Наредба на Общински съвет Първомай. Оспорването или протестирането на акта по съдебен ред, съгл.187, ал.1 от АПК не е обвързано с преклузивен срок, а съгласно чл.186, ал.2 от АПК по отношение на прокурора, подал протеста е налице активна процесуална легитимация. Предвид това протеста е процесуално допустим.

*Съдът, след като разгледа поотделно и съвкупност наведените с жалбата основания, намира за установено от фактическа страна следното:*

По делото е приложено Предложение до Общински съвет гр.Първомай от Николай Митков – зам.кмет на община Първомай (лист 32-33) относно отмяна на Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета с Решение № 141 по Протокол № 17 от 30.10.2008г. на Общински съвет град Първомай и приемане на Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество. Към предложението са приложени: Проекта на Наредбата, Документ удостоверяващ датата на публикацията на Наредбата (лист 34 и 35) и Акт за непостъпили възражения (лист 36). На предложението е отбелязан вх. № 53-0-138 на Общински съвет Първомай с дата 20.05.2013г.

На 30.05.2013г. е проведено заседание на Общински съвет Първомай при кворум 19 общински съветника при общ брой на съветниците - 21. На заседанието с Решение № 260 Общински съвет Първомай с 19 гласа "за" 0 гласа „против“ и 0 гласа „въздържали се“ е отменил Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, приета с

Решение № 141 по Протокол № 17 от 30.10.2008г. на Общински съвет град Първомай и приел Наредбата за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество.

Като основание за приемане на Наредбата са посочени чл.21, ал.2 от ЗМСМА, чл.76 ал.3 и чл.77 от АПК, чл.8 от ЗНА и чл.8, ал.2 от ЗОС.

Протестираната разпоредба на чл.44 от Наредбата е със следното съдържание „...При разпореждане с недвижим имот, физическите и юридическите лица заплащат на общината режимни разходи в размер на 2%, изчислени върху:

1. стойността на имота, предмет на продажба, съответно стойността на ограниченото вещно право, което се учредява;
2. по-голямата стойност при замяна;
3. стойността на реалния дял, който се получава при делба;

*Така установената фактическа обстановка мотивира следните правни изводи:*

След като е сезиран с оспорване, при служебния и цялостен контрол върху законосъобразността на протестираните разпоредби на Наредбата, съгласно чл.168, ал.1 от АПК, приложима субсидиарно по силата на чл.196 от АПК, съдът провери най-напред тяхната валидност. Това се налага поради служебното начало в административния процес, съгласно принципа за това, въведен с нормата на чл.9 от АПК.

Наредбата е подзаконов нормативен акт, съдържащ правни норми, които създават общозадължителни правила за регулиране на обществени отношения на територията на съответната община, като засяга неограничен брой адресати /чл.7 ал.2 от ЗНА и чл. 75 от АПК /. Такива актове общинските съвети са компетентни да издават, когато това е предвидено от Конституцията или от закон /чл.2 от ЗНА, чл.76, ал.1 от АПК/, като уреждат с тях съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение – чл.8 от ЗНА.

Протестираните разпоредби на подзаконовия административен акт, са приети от материално и териториално компетентен орган.

При издаване на протестираните разпоредби на Наредбата са спазени процесуалните изисквания, съгласно чл.27, ал.2 от ЗМСМА и чл.27, ал.3 от ЗМСМА в приложимите им редакции.

На следващо място с оглед текста на оспорената разпоредба следва да се направи анализ на понятието „режимни разноси“. В тази връзка следва да се отбележи, че в българското

законодателството няма легална дефиниция на термина "режийни разноси". Но в дадената дефиниция на понятието пълни разходи в §. 1, т. 15 от ЗМДТ фигурира и понятието „режийни“, а именно: всички разходи на общината по предоставяне на услугата, включително съответните разходи: 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. А според българския тълковен речник понятието "режийни разноси" се използва за обозначаване на разходите за административно-управленския апарат, без заплатите.

Събиране на „режийни разноси“ предвижда и ППЗДС, където съгласно чл. 57, ал. 1 от ППЗДС е разписано, че спечелилият търга участник е длъжен да внесе цената, дължимите данъци, такси и режимни разноси в 14-дневен срок от влизането в сила на заповедта.

Настоящия съдебен състав счита, че липсва правно основание за приемането на оспорената разпоредба от Наредбата, тъй като при определяне на размера на местните данъци и такси, видовете такси и евентуално други плащания, които общините имат право да събират във връзка с управлението и разпореждането с общински имоти, общинските съвети са ограничени само до предоставената им от закона компетентност. В Закона за местните данъци и такси, Закона за общинската собственост, нито в други закони е предвидено правомощието общинските съвети да изискват заплащане и да определят размер на режимни разноси, извън таксата по чл. 111 от ЗМДТ, която имат право да събират от физически и юридически лица при управлението и разпореждането с имоти общинска собственост.

В случая режимни разноси по чл.44 от Наредбата представляват такса, като цена на осъществена услуга при разпореждането с недвижими имоти частна общинска собственост. 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.

Съгласно чл.141 ал.4 от Конституцията на Република България. „...Общинския съвет определя размера на местните такси по ред, установен със закон...“. Съгласно цитираната по горе

разпоредба на чл.111 от ЗМДТ –по производства по продажби, замени или учредяване на вещни права върху общински имоти се заплаща такса.

В чл.42 ал.1 от Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги, предоставяни от Община Първомай (достъпна на интернет страницата на община Първомай), от Раздел V „Такси за административни услуги“ е посочено, че по производства за настаняване под наем, продажби, замени или учредяване на вещни права върху общински имоти се заплащат следните такси: за настаняване под наем в общински имоти - 5.00 лв. Следва да се отбележи, че в посочения размер на определената по реда на чл.111 от ЗМДТ такса се включват и режимните разходи, които общината извършва в изпълнение на услугата, тъй като това е указано в чл.8, ал.1,т.1 от ЗМДТ, във връзка с пар.1 т.15 от ДР на ЗМДТ и чл.115а от ЗМДТ. Съгласно цитирания 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 съгласно ал.2 административните разходи по ал. 1 не могат да надвишават 20 на сто от размера на таксата.

От посочените разпоредби следва изводът, че Общинският съвет определя размера на таксите при спазване на принципа за възстановяване на пълните разходи на общината по предоставяне на услугата. Както бе посочено по-горе в мотивите на настоящото решение, според легалната дефиниция на „пълни разходи“ по пар.1 т.15 от ДР на ЗМДТ те включват и режимните разходи. Спазвайки указанията на разпоредбите на чл.115а ал.1 и ал.2 и пар.1 т.15 от ДР на ЗМДТ Общинският съвет следва да определи размера на таксата по чл.111 от ЗМДТ по такъв начин, че в нея да се включат и така наречените режимни разходи, а не да ги събира отделно от този вид такса.

С оглед излопженото протестираната разпоредбата се явява в противоречие на материалния закон. Но за пълнота настоящия съдебен състав следва да отбележи, че въпреки дадените от съда указания с Разпореждане №218/10.01.2018г. по делото не са представени мотиви към проекта за изменение и допълнение на Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с

общинско имущество на община Първомай. Единствените мотиви, които могат да се извличат е посочената необходимост от актуализация на текста на Наредбата посочено в Предложението на Николай Митков – зам.кмет на община Първомай, а именно именението на ЗОС /бр.15 от 15.02.2013г., в сила от 01.01.2014г./ и приемането на Закон за публично-частно партньорство /обн., ДВ, бр.45 от 15.06.2012г., в сила от 01.01.2013г., изм., бр. 15 от 15.02.2013г., в сила от 01.01.2014г./, но тези мотиви са общи. Съгласно чл.28 ал.1 от ЗНА /в приложимата редакция към момента на издаване ДВ, бр. 46 от 2007 г./ проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган. Съгласно ал.2 на същата разпоредба 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. В случая посочените по горе мотиви не съдържат целите които се поставят, нито финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба, още по-малко очакваните резултати от прилагането, нито анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. Предвид това не става ясно на какво основание е прието да се събират „режийни разноски“, какви разходи се включват в тях и как е определен размерът им от 2%, т.е няма финансова обосновка на заложения разход за гражданите и юридическите лица при сключваните от тях сделки с предмет-разпореждане с недвижими имоти частна общинска собственост. А единственото, което е посочено е причината която налага приемането, а именно а именно именението на ЗОС /бр.15 от 15.02.2013г., в сила от 01.01.2014г./ и приемането на Закон за публично-частно партньорство /обн., ДВ, бр.45 от 15.06.2012г., в сила от 01.01.2013г., изм., бр. 15 от 15.02.2013г., в сила от 01.01.2014г./.

Липсата на мотиви е особено съществено нарушение и пречка на съда да установи истинската воля на административния орган, като налага отмяна на оспорените текстове.

Предвид изложеното, настоящият състав приема, че протестираната разпоредба на чл.44, от *Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община Първомай*, приета с Решение №260 от 30.05.2013г,

взето с протокол №22 на Общински съвет гр.Първомай не е нищожна, но е материално незаконосъобразна и приета при съществени процесуални нарушения, поради което следва да бъде отменена на основание чл. 146, т. 3 и т. 4, вр. чл. 196 от АПК.

При този изход на спора ответникът следва да бъде осъден да заплати на Окръжна прокуратура Пловдив направените по делото разноски в размер на 20 лв. за обнародване на съобщението за направеното оспорване в Държавен вестник.

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

Ето защо и поради мотивите, изложени по – горе Съдът :

### Р Е Ш И :

**ОТМЕНЯ** по протест на прокурор в Окръжна прокуратура гр.Пловдив разпоредбата на чл.44 от *Наредба за реда за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Община Първомай*, приета с Решение №260 от 30.05.2013г, взето с протокол №22 на Общински съвет гр.Първомай.

**ОСЪЖДА** Общински съвет Първомай да заплати на Окръжна прокуратура - Пловдив направените по делото разноски в размер на 20 /двадесет/ лв.

На основание чл.194 АПК настоящото съдебно решение, след влизането му в сила, следва да се обнародва от Общински съвет при Община Първомай– гр.Първомай за негова сметка по съответният за това начин, по който е бил обнародван и оспорения акт.

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ : /и/

ЧЛЕНОВЕ : 1. /и/

2. /и/