

РЕШЕНИЕ

№ 266

град Велико Търново, 18.07.2016 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд – гр. Велико Търново, в публично съдебно заседание на осми юли две хиляди и шестнадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Георги Чемширов
ЧЛЕНОВЕ: Марияна Микова
Константин Калчев

при участието на секретаря М.Н. и прокурора Донка Мачева като разгледа докладваното от съдия Калчев адм. д. № 204/2016 г. по описа на Административен съд – гр. Велико Търново, за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на [чл. 191, ал. 2 от Административно-процесуалния кодекс \(АПК\)](#).

Същото е образувано по протест на прокурор при Районна прокуратура – Горна Оряховица срещу разпоредбата на чл. 47, т. 9.1. от Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цените на услугите в Община Лясковец, съгласно чл. 9 от ЗМДТ, приета с Решение № 515 по Протокол № 51 от 12.02.2003 г. на Общински съвет гр. Лясковец (наричана по-долу за краткост Наредбата).

Протестиращият прокурор оспорва посочената разпоредба като незаконосъобразна, приета в нарушение на чл. 15 от Закона за нормативните актове. Според оспорващия чл. 72, ал. 1, пр. 1 от ЗУТ изисква разрешение за строеж, поради което с оглед императивния характер на това правило, следва да се изисква именно такъв административен акт, а не разрешение за разкопаване. Твърди се, че не съществува друго законово основание за издаване на разрешение за разкопаване, а такава услуга не е предвидена нито в ЗМДТ, нито в специален закон. С оглед на това липсва правно основание за събиране на местна такса, доколкото техническата услуга не влиза в обхвата на чл. 6, ал. 1 или ал. 2 от ЗМДТ. Правомощието на общинския съвет се разпростира спрямо местните такси и цени на услуги, посочени в ЗМДТ или предвидени в специален закон, но е недопустимо да се проявява във въвеждането на ново бреме. Не можели да се обосноват и материално-технически и административни разходи за общината по извършване на услугата по смисъла на чл. 107 във вр. с чл. 7, ал. 1 и чл. 8, ал. 1 от ЗМДТ, доколкото съгласно чл. 74, ал. 1, т. 8 от ЗУТ възстановителните работи са за сметка на строителя. Моли разпоредбата да бъде отменена.

Ответникът по жалбата – Общински съвет гр. Лясковец, в подробно писмено становище оспорва протеста като недопустим, респ. като неоснователен.

В съдебно заседание участващия прокурор от ВТОП по делото поддържа протеста с искането обжалваната норма от общинската Наредба да се отмени по изложените в него съображения, като претендира за направените по делото разноски.

Във връзка с императивните изисквания на АПК, раздел III, гл. X, съдът е съобщил оспорването по реда на чл. 181, ал. 1 и 2 във вр. с чл. 188 от АПК чрез обявление в ДВ бр.

31/19.04.2016 г., чрез поставяне на копие от него на определеното място в Административен съд Велико Търново и го публикува на интернет страницата на ВАС. Няма присъединили се лица към оспорването, нито встъпили като страни при условията на чл.189, ал.2 от АПК.

Великотърновският административен съд, тричленен състав, като съобрази събраните доказателства, доводите на страните и след проверка на обжалвания административен акт в оспорваните му части, приема за установено следното:

С Предложение изх. № ФСД-01-331/06.02.2003 г., адресирано до Общински съвет-гр. Лясковец, постъпило в деловодството на адресата на същия ден според входящия номер, кметът на Община Лясковец е представил проект на Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цените на услугите в Община Лясковец. Приложена е калкулация за издаване на разрешение за прокоповане, според която стойността на услугата е 11,12 лева. Проектът на Наредбата е обсъден на проведеното пленарно заседание на Общинския съвет, на което са присъствали 11 от общо 17-те общински съветника и с Решение № 521 по Протокол № 51 от 12.02.2003 г. Общинският съвет е приел предложената Наредба с 11 гласа „за“, 0 против и 0 въздържали се. Конкретни обсъждания относно процесната разпоредба няма. Чл. 47 от приетата Наредба регламентира други технически услуги, извършвани от Дирекция „ИЖС“, като в т. 9 е предвидено, че за издаване на разрешително за разкопаване на настилки и други общински терени за полагане или ремонт на подземни комуникации се събира такса в размер на 11 лева със срок 7 календарни дни.

С Предложение изх. № ФСД-01-421/25.01.2010 г. кметът на Община Лясковец е предложил изменения в Наредбата, вкл. в спорната разпоредба на чл. 47, т. 9. Приложена е калкулация за издаване на разрешение за прокоповане, според която стойността на услугата е 21,95 лева. Измененията са приети от Общинския съвет с 15 гласа „за“, 1 „против“ и 1 „въздържал се“ с Решение № 427 по Протокол № 36 от 28.01.2010 г. С приетото изменение на чл. 47, т. 9 от Наредбата таксата за издаване на разрешително за разкопаване на настилки и други общински терени за полагане или ремонт на подземни комуникации е определена на 22 лева.

С Предложение изх. № ФСД-01-5811/21.12.2010 г. кметът на Община Лясковец отново е предложил изменения в Наредбата. Същите са приети от Общинския съвет с 9 гласа „за“, 1 „против“ и 5 „въздържал се“ с Решение № 561 по Протокол № 53 от 28.12.2010 г. Според приетите изменения процесната разпоредба чл. 47, т. 9 става чл. 47, т. 9.1., като таксата за издаване на разрешително за разкопаване на настилки и други общински терени за полагане или ремонт на подземни комуникации е определена на 7 лева.

При така установената фактическа обстановка, съдът прави следните изводи от правна страна:

Предмет на оспорване в настоящото съдебно производство са конкретни разпоредби от подзаконов нормативен акт, какъвто е Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цените на услугите в Община Лясковец, съгласно чл. 9 от ЗМДТ. Същата е подзаконов нормативен акт по смисъла на чл. 75, ал. 1 от АПК, тъй като съдържа административно правни норми, които се отнасят за неопределен и неограничен брой адресати и има многократно правно действие.

Неоснователни са възраженията на ответника за липса на правен интерес от протестиране на процесната разпоредба от прокурор от РП – Горна Оряховица. За разлика от гражданите и организациите, за които допустимостта на обжалване на административния акт е обусловена от наличието на личен, пряк и непосредствен интерес, за прокуратурата не е необходимо доказването на такъв интерес. Правото на участие на прокурора в административния процес е регламентирано в чл. 16, ал. 1, т. 1 и т. 3 от АПК, във връзка с чл. 127, т. 5 от Конституцията на РБ, очертаващи правото на протест на прокуратурата. Съгласно тези разпоредби прокурорът следи за спазване на законността, поради което се приема, че прокурорът осъществява своята дейност в защита на

обществения интерес и не е необходимо доказване на личен, пряк и непосредствен правен интерес за подаване на протест. В тази връзка е и т. 1 от Тълкувателно решение № 4 от 16.07.2009 г. на ВАС по тълк. д. № 2/2009 г. Съгласно чл. 186, ал. 2 от АПК прокурорът може да подаде протест срещу акта, като по делото липсват данни оспорените разпоредби да са отменени или изменени след подаване на протеста. Съгласно чл. 187, ал. 1 от АПК подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето. Протестът е подаден до компетентния да го разгледа съд, съобразно уреденото в чл. 191, ал. 2 от АПК. Посочените обстоятелства обуславят процесуалната допустимост на оспорването.

Разгледан по същество протестът е и основателен по следните съображения:

С нормата на чл. 168, ал. 1, вр. с чл. 196 от АПК съдът е задължен да обсъди не само основанията, посочени от оспорващия, а въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения текст от наредбата на всички основания, предвидени по чл. 146 от АПК.

Процесните норми от общинската Наредба са приети след решение на компетентен орган – Общински съвет гр. Лясковец, в кръга на чийто правомощия по силата на законовата делегация на чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА вр. чл. 9 от ЗМДТ вр. с чл. 76, ал. 3 от АПК е да издава, изменя и допълва нормативни актове. Спазена е изискуемата от закона специална форма. Съобразени са изискванията на чл. 75, ал. 3 и ал. 4 от АПК - посочен е видът на акта, който се приема, органът, който го е приел, главният му предмет, посочено е и правното основание за приемане. Спазена е структурата, формата и обозначение на съдържанието, съгласно изискванията на ЗНА.

Настоящият състав намира, че в случая са допуснати нарушения на процедурата по внасяне на предложението за наредбата, нейното обсъждане, гласуване и приемане, които са съществени, тъй като се отразяват на съдържанието на нормативния акт. В представената административна преписка не се съдържат доказателства за приемане и обсъждане на проектите за приемането, изменението и допълнението й от съответните постоянни комисии към общинския съвет, в противоречие със съответните Правилници за организацията и дейността на Общински съвет гр. Лясковец.

На следващо място, съгласно чл. 26, ал. 2 от ЗНА (в ред. с ДВ, бр. 46 от 12.06.2007 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. А по силата на чл. 28, ал. 1 от ЗНА проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган. Според втората алинея мотивите, съответно докладът съдържат: причините, които налагат приемането; целите, които се поставят; финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива и анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.

Анализът на цитираните правни норми налага извод, че изброените задължения на съставителя на проекта са императивно предвидени, с оглед гарантиране принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност. Неизпълнението на което и да е от тях, води до процесуално нарушение, опорочаващо издадения акт.

По делото не са приложени доказателства, че проектите за изменение и допълнение на процесната наредба от 25.01.2010 г. и 21.12.2010 г. са обявени на интернет страницата на Община Лясковец и на заинтересованите лица е предоставен 14-дневен срок за предложения и становища по проекта. Освен това липсват мотиви, респ. доклад със съдържание, което да съответства на нормата на чл. 26 и 28, ал. 2 от ЗНА и в този смисъл същите не изпълняват реално изискването на закона. Предвид това съдът счита, че законовите изисквания на чл. 26 и 28 от ЗНА не са изпълнени.

На следващо място, към предложението за изменение на Наредбата от 21.12.2010 г.

(в резултат на което е приет актуалния вариант на оспорената разпоредба) не се съдържа никаква финансова обосновка за размера на предлаганата такса за издаване на разрешение за разкопаване, в това число не се сочат необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата. По силата на чл. 28, ал. 3 от ЗНА Общинският съвет е следвало въобще да не разглежда проекта на Наредбата, тъй като към него не са приложени същински и пълни мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал. 2, както и финансова обосновка по чл. 7, ал. 1 от ЗМДТ. Пристъпвайки към обсъждане и гласуване на изменението и допълнението на Наредбата на 28.12.2010 г., ответникът е процедирал незаконосъобразно, което налага отмяна на оспорваната част от наредбата само на това основание.

На последно място, за прецизност и пълнота на изложението, съдът счита, че следва да изложи мотиви и за материалната незаконосъобразност на оспорваната норма от Наредбата. Съдебният контрол за материална законосъобразност на оспорените подзаконови правни норми се състои в проверка на съответствието им с текстове от акт от по-висока степен-закон или Конституция /чл. 8 от ЗНА/ в рамките на регулираните обществени отношения. Оспорената разпоредба на чл. 47, т. 9.1. от Наредбата предвижда: „За издаване на разрешения за разкопаване на настилки и други общински терени за полагане или ремонт на подземни комуникации – 7 лева със срок 7 календарни дни“. Цитираната разпоредба се намира в глава II, раздел X - "Цени на услуги и права, съгласно чл. 6, ал. 2 от ЗМДТ, оказвани или предоставяни от общината на физически и юридически лица" и е част от текста „Други услуги, извършвани от Дирекция „Териториално устройство, общинска собственост и европейска интеграция“. Обществените отношения, свързани с разкопаване на улични и тротоарни настилки и вътрешноквартални пространства, са регулирани от чл. 72, ал. 1 от ЗУТ, предписващи работите, свързани с посочените СМР, да се извършват въз основа на разрешение за строеж. От тази разпоредба следва, че за разкопаване по чл. 72 от ЗУТ не се изисква специално разрешение за разкопаване, а се изисква разрешение за строеж, тоест няма законово основание за издаване на индивидуален административен акт - разрешение за разкопаване. Въвеждането на допълнително изискване за снабдяване и с разрешение за разкопаване с цел легитимиране за извършване на СМР, съставлява противоречие с материалния закон - чл. 72 и сл. от ЗУТ. Нито органите на местно самоуправление и местна администрация, нито друг държавен орган са оправомощени със закон да издадат такова разрешение за разкопаване. Следователно след като издаването на разрешение за разкопаване не е услуга или право, което общината може да предостави на граждани или юридически лица, то общината не може да събира местна такса и за техническа услуга - издаване на разрешение за разкопаване. Общинският съвет, като местен орган на законодателната власт има правомощието съгласно чл. 9 от ЗМДТ да определя местните такси и цени на услуги, посочени в ЗМДТ или предвидени в специален закон, но не и да въвежда нови видове местни такси. Предвидената с цитираната разпоредба местна такса за издаване на разрешение за разкопаване не се включва в кръга от изчерпателно посочените местни такси по чл. 6, ал.

1, б. "а" - "и" от ЗМДТ, както и не е предвидена със специален закон, поради което решенията, с които е въведена и впоследствие изменена разпоредбата на чл. 47, т. 9.1. от Наредбата противоречат на чл. 6, ал. 1 от ЗМДТ. Не е налице и правното основание на чл. 6, ал. 2 от ЗМДТ, съгласно която за всички услуги и права, предоставяни от общината, с изключение на тези по ал. 1, общинският съвет определя цена. В случая няма предоставена услуга или право от общината по смисъла на чл. 6, ал. 2 от ЗМДТ, за да се определи цена на услугата или правото. Отделно от това, макар в оспорения текст да е посочено като правно основание за издаването му разпоредбата на чл. 6, ал. 2 от ЗМДТ, то текста на чл. 47, т. 9.1. от Наредбата не визира заплащане на извършени от общината услуги и предоставени права по смисъла на чл. 6, ал. 2 от ЗМДТ, а събиране на местна такса за извършена техническа услуга - издаване на разрешение за разкопаване. Отделно от това липсват и материално - технически и административни разходи за общината по извършване на услугата по смисъла на чл. 7, ал. 1 и чл. 8, ал. 1 от ЗМДТ, тъй като

съгласно чл. 74, ал. 1, т. 8 от ЗУТ задължение на строителя на улични мрежи и съоръжения на техническата инфраструктура е да извършва за своя сметка необходимите възстановителни работи в срокове, определени от общинската администрация. В този смисъл е и константната практика на ВАС по аналогични казуси, напр. Решение № 10333 от 02.08.2010 г. по адм. д. № 3041/2010 г., Решение № 5177 от 21.04.2010 г. по адм. д. № 614/2010 г., II о. и др. Предвид изложеното, настоящият състав намира, че оспорената норма е в противоречие с материалноправните разпоредби.

С оглед на гореизложеното, поради допуснатите съществени нарушения на процесуалните правила и противоречие с материалноправни разпоредби процесната норма следва да се отмени като незаконосъобразна.

Предвид разпоредбата на чл. 194 от АПК, след влизане на решението в сила, същото следва да се обяви по начина, по който е обявена самата Наредба.

При този изход в полза на Прокуратурата на Република България следва да бъдат присъдени направените по делото разноски в размер на 20 лева – внесена такса за обнародване на оспорването в „Държавен вестник“.

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

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ като незаконосъобразна разпоредбата на чл. 47, т. 9.1. от Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цените на услугите в Община Лясковец, съгласно чл. 9 от ЗМДТ, приета с Решение № 515 по Протокол № 51 от 12.02.2003 г. на Общински съвет гр. Лясковец, изм. с Решение № 427 от 28.01.2010 г., предишна т. 9 и с Решение № 561 от 28.12.2010 г. на Общински съвет гр. Лясковец.

ОСЪЖДА Община Лясковец да заплати на Прокуратура на Република България разноски по делото в размер на 20 (двадесет) лева.

РЕШЕНИЕТО може да се обжалва и протестира пред Върховен административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

РЕШЕНИЕТО, след влизането му в сила, да се обяви по реда, по който е обявена Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цените на услугите в Община Лясковец, съгласно чл. 9 от ЗМДТ, приета от Общински съвет гр. Лясковец.

ПРЕДСЕДАТЕЛ :

ЧЛЕНОВЕ : 1.

2.