

РЕШЕНИЕ

№ 344

гр. Перник, 25 април 2014 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд Перник, в съдебно заседание проведено на двадесет и осми март през две хиляди и четиринадесета година в състав:

Съдия: Слава Георгиева

при секретаря И.И., като разгледа докладваното от съдията АД № 68 по описа за 2014 година на Административен съд – Перник, за да се произнесе, взе предвид следното :

Производството е по реда на чл.179, във вр. с чл. 145 и сл. от АПК във връзка с чл. 45 от ЗМСМА.

Делото е образувано по жалба на Кмета на община Перник, подадена срещу Решение № 639 на Общински съвет Перник, взето по протокол № 18/19.12.2013г.. С атакуваното решение, административния орган е освободил от заплащане на дължимата се такса за битови отпадъци сградите, ползвани от Професионална гимназия по енергетика и минна промишленост “Хр. Ботев”, Професионална техническа гимназия “Ю. Гагарин” и Професионална гимназия по облекло и туризъм “Св. Иван Рилски” за 2013г..

В жалбата се развиват оплаквания за допуснати съществени нарушения на разпоредбите на ЗМДТ, ЗМСМА и АПК. Сочи се несъответствие на оспорваното решение с местна Наредба за определяне и администриране на местните такси и услуги на територията на общината. Твърди се, че нормативните актове относими към определяне размера на ТБО напълно изключват възможността Общински съвет гр.Перник да приеме такова решение. Според жалбоподателя решението е прието без органа на местно самоуправление да има компетентност за това. В съдебно заседание пълномощника на жалбоподателя pledира за отмяна на атакуваното решение като незаконосъобразно и претендира за присъждане на съдебни и деловодни разноски.

Ответникът по жалбата Общински съвет Перник, чрез пълномощника си оспорва изцяло подадената жалба. На първо място счита, че жалбата е процесуално недопустима, тъй като жалбоподателят не е пряко засегнат от постановения административен акт и в тази връзка прави искане за прекратяване на производството. Алтернативно оспорва жалбата, като изразява становище, че не са налице изтъкнатите от жалбоподателя нарушения на процедурните правила и материалния закон. Според изложеното ѝ в писмените бележки депозирани по делото не са налице отменителни основания по смисъла на чл.146 от АПК и приетото решение на ОбС гр.Перник не страда от пороци водещи до неговата отмяна. По изложените в съдебно заседание съображения иска отхвърляне на жалбата и присъждане на разноски.

Административен съд Перник, след преценка по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК на посочените оплаквания в жалбата, мотивите на обжалвания административен акт и събраните по делото доказателства, приема за установено следното:

По допустимостта:

За да бъде надлежно упражнено правото на съдебно оспорване е необходимо жалбата да бъде подадена в законовия срок от лице, което има пряк и непосредствен

интерес от него и да е насочена срещу акт, който подлежи на съдебен контрол относно неговата законосъобразност. Преди да разгледа жалбата по същество съдът проверява допустимостта ѝ, като задължението му е служебно и не зависи от направените възражения от ответника.

В конкретния случай, от страна на ответника се прави възражение относно допустимостта на оспорването. Твърди, че същото е направено от лице, което не е пряко засегнато от акта и с този акт не се засягат непосредствено негови права, свободи или законни интереси. При това положение счита, че жалбопотателя няма правен интерес от оспорването и се иска прекратяване на производството.

Тези доводи не се споделят. В разпоредбите на чл. 45 от ЗМСМА е предвиден специален ред, по който се оспорват актовете на Общинския съвет. Кметът на общината може да върне за ново обсъждане незаконосъобразните или нецелесъобразните актове на общинския съвет или да оспорва незаконосъобразните актове пред съответния административен съд. В конкретния случай, Кмета на Община Перник се е възползвал от предвидената възможност в чл. 45, ал. 5 от ЗМСМА да обжалва решението на органа на местно самоуправление направо пред компетентния административен съд. Правото на кмета на общината да оспорва акта на общинския съвет е отклонение от принципа на чл. 147, ал. 1 от АПК. Кметът на общината, като орган на изпълнителна власт на общината, е орган, който не може да има личен, пряк и непосредствен правен интерес от оспорване, защото той няма субективни права, свободи и законни интереси, а правомощия. Законодателят е преценил, че за целите на контрола между органите на местната власт и за ефективното изпълнение на предоставените на тези органи функции е необходимо да допусне съдебен контрол на актовете на общинския съвет от друг държавен орган – кмета. Интересът от оспорването в случая е презумиран от законодателя и не подлежи на доказване като предпоставка за допустимост на оспорването. С оглед на това доводите на ответника по жалбата за недопустимост на съдебното производство се приемат за неоснователни. Жалбата е процесуално допустима, като подадена в законоустановения срок и от лице, разполагащо с правната възможност да оспори този административен акт.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

От фактическа страна:

Директорите на Професионална гимназия по енергетика и минна промишленост “Хр. Ботев”, Професионална техническа гимназия “Ю. Гагарин” и Професионална гимназия по облекло и туризъм “Св. Иван Рилски” са отправили искане вх. № 530 от 14.11.2013г. до Общински съвет Перник. С него са поискали да бъдат освободени от заплащане на такса битови отпадъци за 2013г. ползваните от тях сгради, публична държавна собственост. Искането е направено по целесъобразност – недоброто им финансово състояние.

Докладната записка е препратена на постоянни комисии към ОбС Перник за разглеждане. В становища от 05.12.2013г., 16.12.2013г. и 17.12.2013г. постоянни комисии към общинския съвет по БФЕ, НВК и ЕЗГ са изразили положително становище по докладната.

На 19.XII.2013г. е проведено редовно заседание на Общински съвет Перник. В дневния ред по т. 5 е включена цитираната докладна записка. Становищата на комисиите са в полза на образователните заведения. След станалите дебати и независимо от развилото се противоречиво обсъждане за освобождаване на тези три училища от ТБО за 2013г. след поименно гласуване с 23 гласа “за”, против 3-ма и 8-въздържали се от общо 41 общински съветника е прието решение № 639, взето по протокол 18 от 19.XII.2013г., с което Професионална гимназия по енергетика и минна промишленост “Хр. Ботев”, Професионална техническа гимназия “Ю. Гагарин” и

Професионална гимназия по облекло и туризъм “Св. Иван Рилски” са освободени от заплащане на дължимата се ТБО за 2013г..

Недоволен от решението е останал жалбоподателя, който при спазване изискванията на чл. 45, ал. 5 от ЗМСМА е оспорил решението директно пред Административен съд Перник.

В хода на съдебното производство формален спор между страните не се заявява касателно обстоятелството, че посочените училища са ползватели на услугите по събирането, извозването и обезвреждането в депа или други съоръжения на битовите отпадъци, както и за поддържането на чистотата на териториите за обществено ползване в населените места, предоставяни от община Перник, както и че е формирана и съответно дължима ТБО за 2013г.. Тези обстоятелства се приемат за безспорно установени с оглед направените от страните изявления.

Така изложената фактическа обстановка се базира изцяло на представената като доказателство по делото административна преписка.

От правна страна се налагат следните изводи:

След като е сезиран с редовна жалба, съдът е длъжен да извърши служебно и цялостен контрол върху законосъобразността на обжалвания административен акт. Съгласно разпоредбата на чл. 146 от АПК, проверката на законосъобразността на оспорения административен акт обхваща установяване компетентността на издалия го орган, спазена ли е изискваната от закона форма, спазени ли са материалните и процесуалните разпоредби при издаването му, както и дали е съобразен с целта на закона. Съдът е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на акта като не се ограничава само с основанията, посочени от оспорващия.

Настоящия състав намира, че оспореното пред съда решение е взето от компетентен орган-Общинския съвет Перник, който е имал редовен кворум да заседава и да взема решения, в кръга на неговата компетентност, определена от нормите на ЗМСМА и ЗМДТ. Акта е облечен в предвидената от закона форма, протоколиран и оформен е в писмен вид, подписан е от председателя, но това не е достатъчно да се приеме, че е законосъобразен. Това е така защото за да е законосъобразен на първо място административният акт трябва да бъде издаден от компетентен орган, а компетентността следва да бъде териториална, материална и времева.

Териториалната компетентност на органа не е спорна. Общинския съвет е орган на местното самоуправление, който е избран пряко от населението и той е компетентен да определя политиката на общината по самостоятелното осъществяване на всички въпроси от местно значение-чл. 18 от ЗМДТ, които законодателят е предоставил в компетентността на общините, в т.ч. местните финанси и образованието.

Същият разполага и с материална компетентност произтичаща от ЗМДТ. Съгласно чл. 8, ал. 6 от ЗМДТ общинският съвет може да освобождава отделни категории лица изцяло или частично от заплащане на отделени видове такси. Тук е мястото да се отбележи, че не се споделя изложеното в жалбата касателно обстоятелството, че “общинския съвет може да освобождава само отделни категории граждани”, тъй като само по отношение на тях има разписан ред за освобождаване. Това, че в местната наредбата не фигурира друга категория задължени за такса битови отпадъци лица освен “гражданите” не води до извода за липса на материална компетентност на общинския съвет да освобождава от заплащането на таксата лица, различни от гражданите. Единственото изискване, което законодателят е поставил, е освобождаването да става за категории лица по силата на чл. 8, ал. 6 от ЗМДТ, а не за отделни правни субекти, както е в случая.

От атакуваното решение е видно, че същото е прието на 19.12.2013г. и с него са освободени, поименно изброени субекти за задълженията им по заплащане на такса битови отпадъци, дължима през същата тази 2013г.. Общинският съвет е постановил акта си в нарушение на чл. 8, ал. 2 във вр. с чл. 18, ал. 1 от Наредбата и към датата на произнасяне според разбиранията на състава не е имал времева компетентност да упражни материалната си компетентност по ЗМДТ. При това положение, обжалвания акт е постановен при липса на компетентност.

По своята същност освобождаването от заплащане на дължима такса означава, че съответното лице е ползвател на услугата, но за него е налице юридически факт, който поражда субективно право да не изпълни задължението си за плащането ѝ, без от това да последват негативните последици, предвидени в закона. В конкретиката на казуса и въз основа на направените изявления, се прие за безспорно установено, че посочените субекти са ползватели на въпросните услуги, за които е формирана такса за 2013г.. Съгласно чл. 16 от Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Перник таксата се определя ежегодно в сроковете за определяне размера на данък недвижими имоти, в годишен размер за всяко населено място с решение на общинския съвет и следователно размера на тази такса за посочените три училища е определен за 2013г.. В чл. 18, ал. 1 от Наредбата е разписано, че таксата се заплаща на две равни вноски до 30 юни и до 30 октомври на годината, за която е дължима. Следователно, решението на общинския съвет е взето не преди, а след изтичане на срока за плащане на дължимото задължение. При това положение се налага извода, че за 2013г. таксата за битови отпадъци на посочените училища е възникнала. Съгласно чл. 9б във вр. с чл. 4, ал. 1-5 от ЗМДТ установяването и събирането на местните такси става по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК). Съгласно чл. 107, ал. 1 от ДОПК във вр. с чл. 4, ал. 1 във вр. с чл. 9б от ЗМДТ, когато размерът на таксата се определя въз основа на декларация, както е в случая, тъй като съобщението по чл. 69, ал. 2 ЗМДТ няма белезите на акт, който определя задължението, а само уведомява лицето за неговия размер и сроковете за внасяне, задължението подлежи на внасяне в срока, предвиден в съответния закон, респ. в срока определен в наредбата. С оглед на изложеното към датата на вземане на решението за освобождаване за лицата, включени в решението на общинския съвет, задълженията за такса битови отпадъци валидно са били възникнали и общинският съвет не би могъл да ги освободи от заплащане. Освобождаването е юридически факт, който прави невъзможно пораждането на фактическия състав на правната норма, която съдържа задължението за такса битови отпадъци /в тази връзка решение № 672/2014г. на ВАС/. В случая, този състав се е осъществил, задължението е възникнало и е подлежало на принудително събиране след 30 юни и съответно след 30 октомври. Тогава, когато задължението е възникнало не може да има освобождаване, а опрощаване. Съгласно чл. 162, ал. 2, т. 3 от ДОПК задълженията за такса битови отпадъци са публични държавни вземания. Компетентност да опрощава държавни вземания има само президента, съгласно чл. 98, т. 12 от Конституцията, като опрощаването винаги е индивидуално, а не по категория лица. С оглед на това следва да се приеме, че е налице отменителното основание по чл. 146, т.1 от АПК, тъй като акта е постановен извън времевата, а по същество и извън материалната компетентност на органа. Действията на органа извън предоставената му компетентност не пораждат никакви правни последици.

Констатациите изложени по-горе не обвързват съда де се произнася по останалите наведени доводи при обжалването, но следва да се посочат и други констатирани съществени нарушения на административно производствените правила:

Възможността Общинският съвет да освобождава от ТБО определени субекти е предвидено от законодателя. То е закрепено в чл. 8, ал. 6 от ЗМДТ, като за да бъде упражнено това правомощие е необходимо да бъдат приложени или разпоредбите на Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Перник или общия ред за приемане на решения от Общинския съвет. Тъй като в Наредбата на Общински съвет Перник е предвидена възможност да бъдат освобождавани от ТБО само граждани и предприятия, съгласно чл.21, ал.1 от Наредбата, то няма пречка други задължени субекти да бъдат освободени при спазване на общия ред за приемане на решения установен в ЗМДТ и АПК. В тази връзка следва да се отбележи, че като правно основание в атакувания акт не е заложена местната наредба. Законодателят не е определил критерии, при които могат да бъдат освобождавани лицата от заплащане на ТБО, поради това е изцяло в компетентността на Общинския съвет да приеме такива критерии. Правомощието му произтича пряко от идеята на законодателя за автономност на органите на местното самоуправление и децентрализацията им. Така посочените правомощия обаче, не освобождават ОбС от спазване на основни правила за приемане на административни актове и специфичните изисквания по ЗМСМА и ЗМДТ. В конкретния случай това са правилата за издаване на общи административни актове, така както е предвидено в АПК.

Общински съвет Перник не се е съобразил с изискванията на чл. 65 и сл. от АПК и решението му не е прието по реда на глава V, раздел II на АПК, като общ административен акт. Това негово задължение произлиза от предвидената от законодателя възможност и предоставената му компетентност—да освобождава определени категории лица, а не конкретни субекти от заплащане на ТБО. Освобождаването е относимо само за група лица, които могат да бъдат определени по общи характеристики. Идеята е да бъде освободен от заплащане на ТБО не конкретен правен субект, а такъв, който е носител на характеристиките или спецификите на категорията освободени лица. В противен случай, с оглед конкретиката на казуса, ако в хода на календарната година се създаде ново училище, то не би могло да се ползва от облекчението предвидено за тази категория задължени субекти, тъй като не фигурира в позитивния списък на Общинския съвет, който е инкорпориран в атакуваното решение. Безспорно е, че в конкретния случай се касае за субекти, които имат общи характеристики—професионални гимназии на територията на Община Перник, но те не бива да бъдат поставяни в неравностойно положение. Това е основното, което налага освобождаването от ТБО за тази категория субекти да бъде направено по правилата на глава V, раздел II на АПК.

От приложената преписка по приемане на атакуваното решение е видно, че не са спазени изискванията на чл. 66, чл. 68, чл. 69, чл. 71 и чл. 72 от АПК, които норми уреждат откриването на производството по издаването на общия административен акт, задължението за публичното му оповестяване чрез средствата за масово осведомяване и за изпращане на проекта до организации на заинтересовани лица, включително уведомяване за основните съображения за издаване на акта, както и посочване на визираните в чл. 69 от АПК форми на участие на лицата в производството. За реализиране на последното е необходимо по силата на чл. 68 от АПК и чл. 69, ал.2 от АПК на заинтересованите лица и техните организации да бъде осигурен достъп до цялата информация, съдържаща се в преписката по издаване на общия административен акт, както и да им бъде осигурена възможност да осъществят правата си за реално участие в производството, съобразно посочените форми.

На следващо място, не е спазено и изискването на чл. 71 от АПК да се издаде общия административен акт след като се изяснят фактите и обстоятелствата, като в тази насока липсват каквито и да е съображения в оспореното решение - кои от фактите и

обстоятелствата са от значение за случая, както и обсъждане на предложенията и възраженията на заинтересованите граждани и организации, въпреки, че поради нарушаване на предходните разпоредби няма данни да са постъпвали такива.

Това, че в решението са посочени три професионални гимназии на територията на Община Перник не прави решението на Общински съвет Перник нито по прецизно, нито по обосновано. Поименното изброяване на учебните заведения не променя и характера на административния акт, който следва да бъде издаден, тъй като органа на местното самоуправление не е съобразил и не е спазил необходимата процедура за приемане на общи административни актове. По делото е приложен списък на всички държавни училища-професионални гимназии, които най-малкото като брой се различават от тези, които са освободени от заплащане на ТБО за 2013г.. Последното писмено доказателство се кредитира и въз основа на него може да се направи извод за нарушаване от страна на административния орган и основни принципи залегнали в АПК-принципите на равенство, последователност и предвидимост. Според разбиранията на състава такива еднократни решения поставят в неравностойно положение различни правни субекти, ползващи имоти публична държавна или общинска собственост. Дори да се приеме, чисто хипотетично, че всички професионални гимназии на територията на община Перник са освободени от заплащане на ТБО за 2013г., то правно неиздържано е това да става с различни по време актове на общинския съвет, тъй като това не съответства на целта на закона.

Гореизложените доводи, мотивират състава да приеме, че са налице отменителни основания по чл. 146, т. 1, т. 3 и т. 5 от АПК, поради което решение № 639, оформено в протокол № 18 от сесия на общински съвет проведена на 19.12.2013г. следва да бъде отменено като незаконосъобразно.

При този изход на делото и с оглед своевременно направеното искане за присъждане на разноски, такива следва да бъдат възложени в тежест на общински съвет Перник в размер на 350 лева, представляващи договорено и заплатено адвокатско възнаграждение по договор за правна защита и съдействие от 20.03.2014г..

Водим от горното, съдия при Административен съд – Перник

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на кмета на община Перник решение № 639 на Общински съвет Перник, оформено в протокол № 18 от сесия на общински съвет проведена на 19.12.2013г., с което Професионална гимназия по енергетика и минна промишленост “Хр. Ботев”, Професионална техническа гимназия “Ю. Гагарин” и Професионална гимназия по облекло и туризъм “Св. Иван Рилски” са освободени от заплащане на дължимата се такса за битови отпадъци за 2013г..

ОСЪЖДА Общински съвет Перник да заплати на Община Перник разноски по делото в размер на 350 лева.

Решението може да се обжалва с касационна жалба в 14 дневен срок от съобщаването му на страните пред ВАС.

Съдия:/п/