

ДО ОБЩИНСКИ СЪВЕТ „РОДОПИ“

ДОКЛАДНА ЗАПИСКА

Община Родопи - Пловдив
Номер и дата на документа:
ОБС-11-22-17 #2/26.9.2017 г.

Код за достъп: 76564653

Състоянието на документа може да
проверите на: www.godopi-bg.org

ОТНОСНО: Приемане на Наредба за изменение на Наредбата за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Общински съвет „Родопи“

ГОСПОЖИ И ГОСПОДА ОБЩИНСКИ СЪВЕТНИЦИ,

1. Съгласно чл.76, ал.3 от АПК, във връзка с чл.8 от ЗНА и чл.21, ал.2 от ЗМСМА и в изпълнение на предоставените им правомощия, Общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. В наредбите, приемани от общинския съвет, следва да бъдат уреджани само неуредените от нормативните актове от по-висока степен обществени отношения, в рамките на предоставената законова делегация.

Наредбата за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Общински съвет „Родопи“ /Наредбата или НПУРОИ/ е приета на основание чл.8, ал.2 от Закона за общинската собственост /ЗОС/. Законът за общинската собственост (ЗОС) урежда обществените отношения, свързани с придобиването, управлението и разпореждането с имоти и вещи - общинска собственост. В чл.8, ал.2 от ЗОС е предвидено, че *"Редът за придобиване на право на собственост и на ограничени вещни права, за предоставяне за управление, под наем и за разпореждане с имоти и вещи-общинска собственост, и правомощията на кмета на общината, на кметовете на райони, на кметовете на кметства и на кметските заместници се определят с наредба на общинския съвет при спазване на разпоредбите на този закон и на специалните закони в тази област..."*.

В този смисъл, Наредбата за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Общински съвет „Родопи“ определя реда за придобиването, управлението и разпореждането с имоти и вещи – общинска собственост и правомощията на общинския съвет, кмета на общината и кметовете на кметства и кметските заместници /чл.1, ал.1 от НПУРОИ/. Редът за придобиването, управлението и разпореждането с имоти и вещи, собственост на общината, установен с тази наредба, се прилага за всички обекти, доколкото в закон или в актовете по неговото прилагане не е предвидено друго /чл.1, ал.2 от НПУРОИ/.

2. Съгласно разпоредбата на чл.26, ал.2 от НПУРОИ:

„ Чл.26

...

(2) Не се предоставят под наем имоти на лица, които имат финансови задължения към общината, не отговарят на условията, както и на лица, които са били наематели на общински имоти и договорите им са били прекратени по тяхна вина."

Чрез горесцитираната разпоредба на чл.26, ал.2 от НПУРОИ се ограничава възможността за наемане на имоти-общинска собственост от физически и юридически лица, които не са изпълнили задълженията си по договор с общината или имат финансови задължения към общината. Тълкуването на горесцитираната разпоредба във връзка с цялостното съдържание на общинската наредба /НПУРОИ/ предполага, че същата се прилага независимо от вида на неизпълнения договор с общината.

Съгласно чл.9 от Закона за местните данъци и такси /ЗМДТ/ общинският съвет приема наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги. В тези аспекти, органът на местното самоуправление не може да напуска пределите на делегираната власт.

От друга страна, следва да се има предвид и Законът за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност /ЗОАРАКСД/, чиято цел е да улесни и насърчи осъществяването на стопанска дейност, като

ограничи до обществено оправдани граници административното регулиране и административния контрол, осъществявани от държавните органи и от органите на местното самоуправление /чл.1, ал.2 от ЗОАРАКСД/.

Съгласно чл.2, ал.1 от ЗОАРАКСД държавните органи и органите на местното самоуправление осъществяват административно регулиране и административен контрол върху стопанската дейност с цел защита на: 1. националната сигурност и обществения ред в Република България, както и на изключителни и суверенни права на държавата по смисъла на чл. 18, ал. 1 - 4 от Конституцията на Република България; 2. личните и имуществените права на гражданите и юридическите лица и 3. околната среда. Държавните органи и органите на местното самоуправление осъществяват административно регулиране и административен контрол върху стопанската дейност в съответствие с принципите и целите на този закон /чл.2, ал.2 от ЗОАРАКСД/.

При административно регулиране и административен контрол върху стопанската дейност административните органи и органите на местното самоуправление не могат да налагат ограничения и тежести, които не са необходими за постигане на целите на закона /чл.3, ал.3 от ЗОАРАКСД/.

Проявление на волята на законодателя да бъде ограничено административното регулиране и контрол е редакцията на разпоредбата на чл.4, ал.1, ал.2 и ал.3 от закона, съгласно които:

„Чл. 4 (1) Лицензионен и регистрационен режим за извършване на стопанска дейност, както и изискване за издаване на разрешение и удостоверение или за даване на уведомление за извършване на отделна сделка или действие, се установяват само със закон.

(2) Всички изисквания, необходими за започването и за осъществяването на дадена стопанска дейност, както и за извършването на отделна сделка или действие, се уреждат със закон.

(3) С подзаконов нормативен акт, посочен в закон, могат да се конкретизират изискванията по ал. 2, като се осигури спазването на чл. 3, ал. 3.“

Същевременно, разпоредбите на чл.21, ал.1, т.13 и ал.2 от ЗМСМА регламентират правомощията на органа на местно самоуправление – общинския съвет да определя изисквания за дейността на физическите и юридическите лица на територията на общината, които произтичат от екологичните, историческите, социалните и другите особености на населените места, както и от състоянието на инженерната и социалната инфраструктура, чрез приемане на правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения.

При анализа на горепосочените разпоредби на ЗМСМА и тези на чл.4, ал.2 и ал.3, във вр. с чл.3, ал.3 от ЗОАРАКСД, се достига до извода, че законът делегира правомощия на общинските съвети чрез издаването на нормативни административни актове да определят изисквания, необходими за започването и осъществяването на определена стопанска дейност, както и за извършване на отделна сделка или действие.

Предвид гореизложеното, с разпоредбата на чл.26, ал.2 от НПУРОИ се облагодетелстват един кръг заявители, а именно: тези, които са без задължения към общината. По този начин се нарушава принципът на свободната стопанска дейност. В този ред на мисли, според Конституционния съд законодателят свързва неразривно свободната стопанска инициатива на участниците в икономическия живот с гарантирането на еднакви правни условия за стопанска дейност /чл.19, ал.1 и ал.2 от КРБ/. За самото съществуване и гарантиране на правилото държавата следва да изгради система на регулиране, но такава, която да гарантира еднаквост на условия за всички граждани и юридически лица. Посоченото се отнася за правно, а не за икономическо равенство /в този смисъл е Решение № 11/18.12.2007г. по конст. дело № 6/2007г./. Законът следва да е еднакъв за гражданите и юридическите лица, независимо какви са икономическите възможности на различните групи от тях /Решение № 3/13.04.2006г. по конст. дело № 4/2006г./. Свободният пазар и конкуренцията изискват равнопоставеност на всички субекти – физически и юридически лица, в това число организирани от държавата.

Конституцията на РБ в чл.19, ал.2 предписва на държавата да бъде изградена система на правно регулиране на стопанската дейност, която да гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия – както когато започват стопанска дейност, така и по отношение на нейното организиране и осъществяване /Решение № 13/31.07.2014г. по конст. дело № 1/2014г./.. Нещо повече, чрез препятстване на възможността за осъществяване на стопанска дейност от неизправна страна на практика се достига до едно недопустимо положение, а именно: едно нарушение да предизвика повече от една неблагоприятна последица /договорна отговорност и изключване на тази дейност/.

Предвид гореизложеното, разпоредбата на чл.26, ал.2 от НПУРОИ се явява незаконосъобразна и като такава същата следва да бъде отменена.

3. Съгласно разпоредбата на чл.27, ал.3 от НПУРОИ:

„ **Чл.27**

...

(3) При отдаване на имоти под наем чрез търг или конкурс лицето, определено за наемател, дължи 5% режийни разноски, изчислени върху постигнатата наемна цена, вносими еднократно при сключване на договора за наем.

Съгласно разпоредбата на чл.42 от НПУРОИ:

„ **Чл.42** При разпореждане с недвижими имоти и вещи – частна общинска собственост, приобретателите заплащат на общината режийни разноски в размер на 5%, изчислени върху стойността на:

1. *Имота, предмет на продажбата;*
2. *Ограниченото вещно право, което се учредява;*
3. *По-скъпия имот при замяната;*
4. *Реалния дял, който се получава при делба;*
5. *Вещта, предмет на продажбата.* ”

Видно от горесцитираните разпоредби на чл.27, ал.3 и чл.42 от НПУРОИ е, че същите се претендира заплащане на т. нар. „режийни разноски”, чийто размер е фиксиран по идентичен начин.

Съгласно разпоредбата на чл.60 от Конституцията на РБ гражданите са длъжни да плащат данъци и такси, установени със закон, съобразно техните доходи и имущество, а данъчни облекчения и утежнения могат да се установяват само със закон.

Съгласно чл.9б от ЗМДТ установяването, обезпечаването и събирането на местните такси по този закон се извършват по реда на чл. 4, ал. 1 - 5. Обжалването на свързаните с тях актове се извършва по същия ред.

Също така, съгласно разпоредбата на чл.111 от ЗМДТ по производства за настаняване под наем, продажби, замени или учредяване на вещни права върху общински имот се заплаща такса. На това основание, след като се приеме дължимост на такса в полза на общината, по силата на разпоредбата на чл.7, ал.1 от ЗМДТ определянето на местните такси се извършва въз основа на необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата. Посоченото основно начало е доразвито с правилото на чл.8, ал.1 от същия закон, съгласно което общинският съвет определя размера на таксите при спазване на следните принципи – 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.

На следващо място, законодателят закрепва правилото, че местните такси са прости и пропорционални, а второто означава, че същите се образуват като съотношение /процент/ от някаква стойност.

Систематичното тълкуване на нормата на чл.7, ал.1 от ЗМДТ с правната възможност по чл.7, ал.2, предл.1 от закона сочи на едновременното им приложение, т.е. дори и да реши да бъде определена пропорционална такса, общинският съвет е длъжен да спази съразмерността. Не води до друг извод и съществуващата възможност за пропорционално определяне на такса

по чл.67, ал.2 от ЗМДТ, тъй като това е изрично законодателно решение, а адекватността на избрания размер и в този случай е въпрос на законосъобразност.

Следва, също така, да се има предвид, че съгласно разпоредбата на § 1, т.15 от ДР на ЗМДТ „пълните разходи“ /по смисъла на чл.8, ал.1, т.1 от ЗМДТ/ включват всички разходи на общината по предоставянето на услугата, включително режийните, определени конкретно от общинския съвет. Следователно, режийните разноски се вземат предвид при образуване на таксата по чл.111 от ЗМДТ.

Ето защо, разпоредбите на чл.27, ал.3 и чл.42 от НПУРОИ се явяват незаконосъобразни и като такива същите следва да бъдат отменени.

4. Предвид гореизложеното, за привеждане на Наредбата за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Общински съвет „Родопи“ в съответствие с нормативен акт от по-висока степен /Конституцията на РБ, Закона за местните данъци и такси и Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност /, следва да бъдат предприети необходимите действия, при което да бъдат отменени в цялост разпоредбите на чл.26, ал.2, чл.27, ал.3 и чл.42 от НПУРОИ, като противоречащи на нормативни актове от по-висока степен, а именно: чл.60 от Конституцията на РБ чл.7, чл.8, чл.96, чл.111 от ЗМДТ и чл.3, ал.3 от ЗОАРАКСД.

Ето защо, предлагам на Общински съвет „Родопи“ да вземе следното

РЕШЕНИЕ:

На основание чл.21, ал.2, във връзка с чл.21, ал.1, т.23 от ЗМСМА, чл.8 и чл.15 от Закона за нормативните актове и чл.76, ал.3 и чл.79 от АПК, Общински съвет „Родопи“ реши:

Приема Наредба за изменение на Наредбата за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Общински съвет „Родопи“, както следва:

§ 1. ОТМЕНЯ разпоредбата на чл.26, ал.2 от Наредбата за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество.

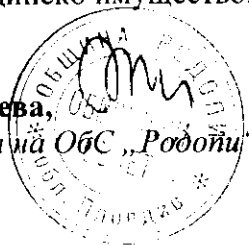
§ 2. ОТМЕНЯ разпоредбата на чл.27, ал.3 от Наредбата за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество.

§ 3. ОТМЕНЯ разпоредбата на чл.42 от Наредбата за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество.

С уважение.

Галина Вълева,

Председател на ОбС „Родопи“



Изготвил:

Кристина Атанасова

МОТИВИ: Настоящото решение е прието на основание чл.21, ал.2, във връзка с чл.21, ал.1, т.23 от ЗМСМА, чл.8 и чл.15 от Закона за нормативните актове и чл.76, ал.3 и чл.79 от АПК, като се имат предвид следните фактически основания: 1. Като се има предвид, че в изпълнение на предоставените им правомощия общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение; като се има предвид, че в наредбите, приемани от общинския съвет, следва да бъдат уреджани само неуредените от нормативните актове от по-висока степен обществени отношения, в рамките на предоставената законова делегация; като се има предвид, че Наредбата за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество на Общински съвет „Родопи” /Наредбата или НПУРОИ/ е приета на основание чл.8, ал.2 от Закона за общинската собственост /ЗОС/; като се има предвид, че НПУРОИ на Общински съвет „Родопи” определя реда за придобиването, управлението и разпореждането с имоти и вещи – общинска собственост и правомощията на общинския съвет, кмета на общината и кметовете на кметства и кметските наместници; 2. Като се има предвид, че чрез разпоредбата на чл.26, ал.2 от НПУРОИ се ограничава възможността за наемане на имоти-общинска собственост от физически и юридически лица, които не са изпълнили задълженията си по договор с общината или имат финансови задължения към общината. Тълкуването на горепосочената разпоредба във връзка с цялостното съдържание на общинската наредба /НПУРОИ/ предполага, че същата се прилага независимо от вида на неизпълнения договор с общината; като се има предвид, че съгласно чл.9 от Закона за местните данъци и такси /ЗМДТ/ общинският съвет приема наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги. В тези аспекти, органът на местното самоуправление не може да напуска пределите на делегираната власт; като се има предвид Законът за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност /ЗОАРАКСД/, чиято цел е да улесни и насърчи осъществяването на стопанска дейност, като ограничи до обществено оправдани граници административното регулиране и административния контрол, осъществявани от държавните органи и от органите на местното самоуправление; като се има предвид разпоредбата на чл.2, ал.1 и ал.2 от ЗОАРАКСД; като се има предвид, че съгласно чл.3, ал.3 от ЗОАРАКСД при административно регулиране и административен контрол върху стопанската дейност административните органи и органите на местното самоуправление не могат да налагат ограничения и тежести, които не са необходими за постигане на целите на закона; като се има предвид, че проявление на волята на законодателя да бъде ограничено административното регулиране и контрол е и редакцията на разпоредбата на чл.4, ал.1, ал.2 и ал.3 от ЗОАРАКСД; като се има предвид, от друга страна, че разпоредбите на чл.21, ал.1, т.13 и ал.2 от ЗМСМА регламентират правомощията на органа на местно самоуправление – общинския съвет да определя изисквания за дейността на физическите и юридическите лица на територията на общината, които произтичат от екологичните, историческите, социалните и другите особености на населените места, както и от състоянието на инженерната и социалната инфраструктура, чрез приемане на правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения; като се имат предвид горепосочените разпоредби от ЗМСМА и тези на чл.4, ал.2 и ал.3, във вр. с чл.3, ал.3 от ЗОАРАКСД, се достига до извода, че законът делегира правомощия на общинските съвети чрез издаването на нормативни административни актове да определят изисквания, необходими за започването и осъществяването на определена стопанска дейност, както и за извършване на отделна сделка или действие; като се има предвид гореизложеното, с разпоредбата на чл.26, ал.2 от НПУРОИ се облагодетелстват един кръг заявители, а именно: тези, които са без задължения към общината. По този начин се нарушава принципът на свободната стопанска дейност; като се има предвид, че според Конституционния съд законодателят свързва неразривно свободната стопанска инициатива на участниците в икономическия живот с гарантирането на еднакви правни условия за стопанска дейност /чл.19, ал.1 и ал.2 от КРБ/. За самото съществуване и гарантиране на правилото държавата следва да изгради система на регулиране, но такава, която да гарантира еднаквост на условия за всички граждани и юридически лица. Посоченото се отнася за правно, а не за икономическо

равенство /в този смисъл е Решение № 11/18.12.2007г. по конст. дело № 6/2007г./. Законът следва да е еднакъв за гражданите и юридическите лица, независимо какви са икономическите възможности на различните групи от тях /Решение № 3/13.04.2006г. по конст. дело № 4/2006г./. Свободният пазар и конкуренцията изискват равнопоставеност на всички субекти – физически и юридически лица, в това число организирани от държавата; като се има предвид, че Конституцията на РБ в чл.19, ал.2 предписва на държавата да бъде изградена система на правно регулиране на стопанската дейност, която да гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия – както когато започват стопанска дейност, така и по отношение на нейното организиране и осъществяване /Решение № 13/31.07.2014г. по конст. дело № 1/2014г./; като се има предвид гореизложеното, разпоредбата на чл.26, ал.2 от НПУРОИ се явява незаконосъобразна и като такава, същата следва да бъде отменена. 3. Като се имат предвид разпоредбите на чл.27, ал.3 и чл.42 от НПУРОИ, то със същите се претендира заплащане на т. нар. „режийни разноски”, чийто размер е фиксиран по идентичен начин; като се има предвид, че съгласно разпоредбата на чл.60 от Конституцията на РБ гражданите са длъжни да плащат данъци и такси, установени със закон, съобразно техните доходи и имущество, а данъчни облекчения и утежнения могат да се установяват само със закон; като се има предвид, че съгласно чл.96 от ЗМДТ установяването, обезпечаването и събирането на местните такси по този закон се извършват по реда на чл. 4, ал. 1 - 5. Обжалването на свързаните с тях актове се извършва по същия ред; като се има предвид, че съгласно разпоредбата на чл.111 от ЗМДТ по производства за настаняване под наем, продажби, замени или учредяване на вещни права върху общински имот се заплаща такса. На това основание, след като се приеме дължимост на такса в полза на общината, по силата на разпоредбата на чл.7, ал.1 от ЗМДТ определянето на местните такси се извършва въз основа на необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата. Посоченото основно начало е доразвито с правилото на чл.8, ал.1 от същия закон; като се има предвид, че систематичното тълкуване на нормата на чл.7, ал.1 от ЗМДТ с правната възможност по чл.7, ал.2, предл.1 от закона сочи на едновременното им приложение, т.е. дори и да реши да бъде определена пропорционална такса, общинският съвет е длъжен да спази съразмерността. Не води до друг извод и съществуващата възможност за пропорционално определяне на такса по чл.67, ал.2 от ЗМДТ, тъй като това е изрично законодателно решение, а адекватността на избрания размер и в този случай е въпрос за законосъобразност; като се има предвид, че съгласно разпоредбата на § 1, т.15 от ДР на ЗМДТ „пълните разходи” /по смисъла на чл.8, ал.1, т.1 от ЗМДТ/ включват всички разходи на общината по предоставянето на услугата, включително режийните, определени конкретно от общинския съвет. Следователно, режийните разноски се вземат предвид при образуване на таксата по чл.111 от ЗМДТ; като се има предвид гореизложеното, то разпоредбите на чл.27, ал.3 и чл.42 от НПУРОИ се явяват незаконосъобразни и като такива същите следва да бъдат отменени.