

<b>ОБЩИНСКИ СЪВЕТ</b> п.код 2700 гр.Шумен	
Регистрационен индекс и дата	
6700 489	17.11.2011
Срок за изпълнение	

ЧРЕЗ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ - ШУМЕН

ДО  
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - ШУМЕН

*Да се чакат  
пречистване!*

*22.11.2011*

## Ж А Л Б А

От **Сдружение с нестопанска цел „Гражданска инициатива „Справедливост“**, гр.София, ул."Алабин"№ 40, ет.2, регистрирано по ф. д. № 16111 / 2007г. на Софийски градски съд, БУЛСТАТ 175389520, представлявано от председателя на Управителния съвет Иван Тодоров Груйкин, гр.София-1000, ул."Алабин" № 40, ет.2

Срещу: Наредба за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на Община Шумен, Приета с Решение № 739 от 06.03.2003 г., ..... последно изм. и доп. с Решение 975 от 16.09.2011 г. на Общински съвет – Шумен)

### УВАЖАЕМИ АДМИНИСТРАТИВНИ СЪДИИ,

Жалбоподателят е сдружение с нестопанска цел, регистрирано за извършване на дейност в обществена полза. Неговите цели включват: утвърждаване на принципите на правовата държава и върховенството на закона в българското общество; граждански контрол върху дейността на администрацията на всички нива; формиране на разбиране за върховенство на правото и закона в държавния и обществения живот в страната; подобряване и оптимизиране на дейността на централната и на местните администрации; защита на правата на лицата, пострадали от противоправни действия и/или бездействия на държавата, на органите на местното самоуправление и местната администрация. В случая такъв орган е Общински съвет Шумен. Средствата, с които сдружението реализира целите си, включват осъществяването на граждански контрол върху дейността на администрацията, както и организиране на други позволени от закона дейности, свързани с целите на сдружението.

На основание чл.133, ал.1, във вр. с чл.185 АПК, обжалвам Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на Община Шумен, поради нарушаването на закона - чл. 26, ал.2 ЗНА, във връзка с чл.80 от Административния процесуален кодекс (при приемането на наредбата) и чл.7 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ).

Съгласно чл. 186. (1) АПК „Право да оспорват подзаконов нормативен акт имат гражданите, организациите и органите, чиито права, свободи или законни интереси са засегнати или могат да бъдат засегнати от него или за които той поражда задължения”.

Сдружението ни има правен интерес от съдебното оспорване на Наредбата като подзаконов нормативен акт, издаден от местен представителен орган – общинския съвет. Съгласно цитирания законов текст, и постановеното във основа на него Тълкувателно решение № 2/12.02.2010 г. на Общото събрание на колегиите на Върховния административен съд на Република България „ ..... юридически лица с нестопанска цел могат да оспорват подзаконови нормативни актове при наличие на правен интерес, обоснован от предмета на дейност и целите, за които са създадени”.

Видно от представеното по делото Удостоверение за актуалното състояние на Сдружение „Гражданска инициатива „Справедливост” между целите на сдружението са:

- *утвърждаване на принципите на правовата държава и върховенството на закона в българското общество*
- *граждански контрол върху дейността на администрацията на всички нива*

Видно от същото удостоверение, средствата за постигане на целите на Сдружението включват и:

- *осъществяване на граждански контрол върху дейността на съдебната система и администрацията;*
- *граждански контрол върху разходването на средства от администрацията*
- *оспорване на нормативни, общи и индивидуални административни актове, като иска обявяването им за нищожни или отмяната им като незаконосъобразни, включително, но не само:*
  - *актовете на областните управители, на кметовете на общини, на райони и на кметства и на кметските наместници, на общинските съвети и на други органи на местното самоуправление и местната администрация*

От цитираните цели и средства за постигане на целите на Сдружението, с оглед пределно ясният смисъл на посоченото Тълкувателно решение, произтича безспорният правен интерес за представляваното от мен юридическо лице за съдебно оспорване на издаден от МС подзаконов нормативен акт.

## I. НАРУШЕНИЯ НА ЗАКОНА ПРИ ПРИЕМАНЕТО НА НАРЕДБАТА

При приемането на обжалваната наредба е допуснато нарушение на чл.26, ал.2 ЗНА. Разпоредбата предвижда преди внасянето на проекта на нормативния акт за разглеждане, засегнатите от акта лица и организации да бъдат уведомени, като уведомяването се извършва чрез ..... изпращането на проекта до представителни организации на тези лица, чрез публикуването му в средствата за масово осведомяване, в Интернет или чрез оповестяването му по друг подходящ начин, като в срок не по-кратък от един месец засегнатите могат да представят предложения и възражения до съответния компетентен орган”. Нормата е императивна, поради



което не може да се приеме, че се касае до несъществено нарушение. Касае се за императивно изискване, поради което неизпълнението му правилно е прието от съда за съществено нарушение на закона. Своевременното съобщаване на проекта и мотивите за изработването му осигуряват реализиране на предоставената от закона възможност за изразяване на мнения и становища на заинтересованите лица. Посочените норми са гаранция за спазване на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност, изрично прокламирани в чл.26, ал.1 ЗНА. Спазването на предвидената процедура по издаване на нормативни административни актове, респективно изменението им, е императивно задължение именно на органите, осъществяващи управлението, като дейността им следва да е подчинена на основните принципи по чл.4, 8 и 12 АПК - за законност, равенство и достъпност, публичност и прозрачност.

Като не е спазил предвидената в закона процедура по приемането на нормативния акт, административният орган е допуснал съществено нарушение на закона, налагащо отмяната на така приетата Наредба.

## II. НАРУШЕНИЕ НА ПРИНЦИПА НА РАЗХОДООПРАВДАНОСТ НА ТАКСИТЕ

Съгласно чл.7 от ЗМДТ „местните такси се определят въз основа на необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата“. Този принцип важи както за простите, така и за пропорционалните такси. Това означава, че за законосъобразното определяне на която и да е проста (непропорционална) държавна такса е необходимо предварително прецизно, точно и обосновано изчисляване на присъщо необходимите за съответната услуга материално-технически и административни разходи. Изготвянето на такава икономическа обосновка или експертиза, на базата на която следва да се определят съответните такси, е задължителна част от процедурата по законосъобразно определяне и въвеждане на която и да е такса. Ние твърдим, че Общински съвет Шумен не е съобразил таксите в Наредбата с действителните материално-технически и административни разходи за извършване на съответната услуга от страна на общинската администрация. Като не е изготвил, съответно - използвал такава подробна технико-икономическа експертиза, Общински съвет Шумен е нарушил административно-производствените правила и приел противоречащ на закона подзаконов нормативен акт (а също противоречащ и на целта на закона), което налага необходимостта от неговата отмяна в обжалваните части.

Принципът на чл.7 ЗМДТ за съответствие на таксите с направените разходи е в сила от 01.01.2003 г. Преди това в закона не съществува разпоредба за критериите, по които следва да се определя размера на съответните местни такси. Оспорваната от нас наредба е приета през 2003 г. Въпреки че по време на нейното приемане принципът за разходооправданост на местните такси е действащо право, Наредбата на Общински съвет Шумен от 2003 г. определя таксите напълно произволно, без връзка с обективни критерии, още по-малко със себестойността на всяко от действията по извършване на съответната услуга. За нито една от конкретно оспорените такси не е налице предварително извършена икономическа обосновка, която да е част от мотивите за приемането на Наредбата. Без извършването на такава икономическа обосновка, и то изрично и поотделно за всяка една отделна такса по Наредбата, не е възможно да се прецени съответствието на която и да е такса с размера на материално-техническите и



административни разходи за нейното предоставяне. Липсата на такава обосновка по съществуто си представлява липса на мотиви (защо е предложен, съотв. – приет – един размер на съответната такса, а не друг), което е съществено нарушение на процедурните правила за издаването на административен акт.

Допълнително от този общ порок на всяка една от регламентираните с Наредбата такси излагаме и конкретните си съображения за нарушаването на чл.7 ЗМДТ за някои от разпоредбите, както следва:

1. Определянето на таксата за битови отпадъци в зависимост от данъчната оценка на имота (чл.18, ал.1, т.1 и 2 от Наредбата - „Размерът на таксите се определя:1. за имоти на граждани - пропорционално на данъчната оценка на имота;2. за жилищни имоти на предприятия – пропорционално на данъчната оценка на имота).

Така определеният принцип (база, основа) за начисляване размера на дължимата се такса за битови отпадъци за нежилищни имоти на юридически лица противоречи на чл.67, ал.1, 2 и 3 от Закона за местните данъци и такси. Принципът на чл.67, ал.1 е размерът на таксата да се определя в левове според количеството на битовите отпадъци. Този принцип е в съответствие с чл.7 от Закона за местните данъци и такси, според който „местните такси се определят въз основа на необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата”. Ал.2 на чл.67 ЗМДТ предвижда изключение от този принцип, при условие, че „не може да се установи количеството на битовите отпадъци” – само тогава е допустимо „размерът на таксата (да) се определя в левове на ползвател или пропорционално върху основа, определена от общинския съвет”.

Цитираният текст на наредбата противоречи на чл.67 ЗМДТ поради факта, че определеният с него размер на таксата е пропорция от данъчната оценка на имотите, без да е налице коментираното по-горе условие на чл.67, ал.2 ЗМДТ за допустимост на изключението от принципа на чл.67, ал.1, във вр. чл.2, ал.2, изр.3 ЗДТ (за съответствие с количеството на битовите отпадъци и разходооправдаността на услугата). В случая не е налице условието на чл.67, ал.2 – да не може да се установи количеството на битовите отпадъци. Категорично това количество може да бъде определено и това определяне технологично не представлява дори минимална трудност. Определянето на количеството на битовите отпадъци за отделните ползватели на услугата е и дългогодишна практика и стандарт в европейските градове. В случая обаче общинският съвет изобщо не е опитал да приложи (провери) тази възможност (тя изобщо не е дискутирана и респ. – отхвърлена с аргументи и факти), а се е поддал на инерционната традиция да се прави по-лесното и очевидно по-изгодното за общинските финанси, вместо да се приложат буквата и духа на закона. Нещо повече – и определянето на таксата пропорционално (последната възможност-изключение по чл.67, ал.2) не може да бъде върху произволна основа, а върху такава, която задължително трябва да има връзка с основния критерий – количеството на битовите отпадъци. Не случайно първото изключение от принципа на чл.67, ал.1 е таксата да се определя на ползвател, което очевидно има връзка с основния критерий – количеството на отпадъците. Безспорно е, че безалтернативно избраният от общинския съвет критерий „данъчна оценка на имота” няма каквато и да е връзка с количеството на битовите отпадъци. Очевидно е, че така определената „такса” се разминава с философията на понятието и



причините са това са фискални, от гледна точка на общите финансови постъпления в общинския бюджет, и няма никаква обективна и логическа връзка с цената на услугата, която справедливо трябва да бъде поемана от самите ползватели за това, което те реално (или близко до реалното) ползват.

Дори да допуснем, че в конкретния случай таксата може да бъде пропорционално определена, съгласно чл.7 ЗМДТ и пропорционалната такса трябва да отговаря на принципа за разходооправданост, което изискване в конкретния случай не е изпълнено и защитено. Общински съвет Шумен не е изложил каквито и да е мотиви защо избира вторичен критерий за определяне на таксата (дори да приемем, че той е законово допустим), а не основния по чл.67, ал.1 ЗМДТ – количеството на битовите отпадъци.

## **2. Такси за технически услуги.**

Чл.39. (Изм. с Реш.837 от 15.08.03 г.) Размерът на таксите за технически услуги се определя, както следва:

.....

Всички определени в чл.39 прости такси са необосновани и напълно произволно определени, без да е мотивирано и защитено съответствието им с принципа за разходооправданост на таксите по чл.7 ЗМДТ. Всички пропорционално определени такси (лева на кв.м. .... или лв. на ден) представляват скрит и недопустим от закона начин на данъчно облагане (в нарушение на чл.60, ал.2 от Конституцията) и нямат каквато и да е връзка (това дори не се твърди и мотивира при доклада и решението за приемане на Наредбата) с действителните разходи за всяка една от тези услуги. Например таксите за издаване на някои видове инвестиционни проекти и разрешения за строеж са определени като лева на квадратен метър разгъната застроена площ. Очевидно е, че разходите по издаването на съответното разрешение като вид административна услуга няма как да е в зависимост от големината (разгънатата застроена площ) на обекта. Необходимите материално-технически и административни разходи по необходимост включват разходите за хартия, тонер, папки, мастило и др. Определената по този начин такса се явява скрит допълнителен имуществен данък (тя е в зависимост от големината, респ. – цената на обекта или имуществото), което я прави незаконна. Дори хипотетично да допуснем, че при издаването на различни видове разрешения за строеж и одобряването на инвестиционни проекти е обосновано материално-техническите и административни разходи да са пропорционални на разгънатата застроена площ, тази връзка и конкретните пропорции трябва да са част от мотивите за приемането на Наредбата, на базата на икономическа обосновка (експертиза) – нещо, което в конкретния случай не е сторено.

Без основание в Закона за местните данъци и такси е и определянето размера на някои услуги в зависимост от срока на издаването им (т.нар. „обикновени” и „бързи” услуги – чл.10 от Наредбата). ЗМДТ не допуска възможността услугите да бъдат предоставяни в различни срокове. Същевременно, в чл.2 от Закона за администрацията е регламентиран принципът на законност при осъществяване дейността на

администрацията. Въвеждането на различни срокове и съотв. – различни цени за извършването на една и също услуга - представлява специфичен имуществен ценз за получаване на административни услуги – разполагащите с повече финансови средства граждани ще могат да получат по-бърза услуга, а тези, които не могат да си позволят по-скъпата цена – остава да разчитат единствено на обикновената услуга. Това е нарушение за принципа на недискриминация по чл.6, ал.2 от Конституцията на Република България, който не допуска разлика в третирането на гражданите в зависимост от определени социални критерии, един от които е имущественото състояние. Дори да се абстрахираме от законовата невъзможност една и съща услуга за гражданите от местната администрация да се предоставя в различни срокове, няма законово основание и за различното таксуване на предоставената в различни срокове една и съща услуга. Материално-техническите и административни разходи за една услуга са едни и същи независимо от срока на предоставянето ѝ. Ако административният орган счита, че има разлика в размера на материално-техническите и административни разходи за всички или за конкретно определени такси, това следва да е мотивирано и доказано с икономическа обосновка или експертиза, което в случая не е сторено.

Очевидно е, че определянето на всички посочени по-горе „такси“ се разминава с философията на понятието, и в случая е обусловено от причини от фискален арактер, от гледна точка на нуждите и очакванията за общите финансови постъпления в общинския бюджет, и няма никаква обективна и логическа връзка с цената на съответната услуга, която справедливо трябва да бъде поемана от самите ползватели за това, което те реално (или близко до реалното) ползват.

Ето защо, уважаеми административни съдии, ви моля да отмените обжалваната Наредба на Общински съвет Шумен, поради изложените противоречия със закона.

Моля да задължите ответника по жалбата да предостави цялата преписка по приемането на Наредбата.

Прилагам препис от жалбата, удостоверение за актуалното съдебно състояние на сдружението-жалбоподател, както и вносна бележка за платена такса.

С уважение:

