

РЕШЕНИЕ

град Бургас, № 1493 /04.11.2016г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД гр.Бургас, в съдебно заседание на шести октомври, през две хиляди и шестнадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ЛИЛИЯ АЛЕКСАНДРОВА

ЧЛЕНОВЕ: СТАНИМИР ХРИСТОВ

ЛЮБОМИР ЛУКАНОВ

при секретар Йовка Банкова и с участието на прокурор Георги Дуков изслуша докладваното от съдия Л.АЛЕКСАНДРОВА по адм.д. № 275/2016г. за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.185 и сл. от АПК.

Жалбоподателят ТК „Минибусекспрес – юг 2000“, ЕИК 102639275, със седалище и адрес на управление гр. Царево, кв.„Василико“ №30, представлявано от председателя Георги Иванов Вълчев, е оспорил т.9 в частта относно такса за информационно обслужване на автобуси, извършващи превози на територията на страната, от §3, Приложение 2 „Тарифа на цени на услуги и права предоставяни от община Бургас съгласно чл.6, ал.2 от ЗМДТ“, раздел VII на Наредбата за изменение и допълнение на Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги в Община Бургас, приета с решение на Общински съвет Бургас от 17.12.2015г. Жалбоподателят иска оспорената норма да бъде отменена като незаконосъобразна.

В съдебно заседание, чрез представител по пълномощие, поддържат жалбата и иска отмяна на атакуваните разпоредби от подзаконовия нормативен акт. Претендира присъждане на разноски.

Ответникът, чрез представител по пълномощие, оспорва жалбата и иска да бъде отхвърлена като неоснователна. Исква присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Представителят на прокуратурата счита жалбата за основателна и предлага съдът да се произнесе в този смисъл.

ПО ФАКТИТЕ:

С докладна записка вх.№0800-4131/02.12.2015г. кметът на Община Бургас е внесъл в Общински съвет Бургас предложение за приемане на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Бургас, приета с решение на Общински съвет гр.Бургас, протокол №44, т.1 от 19.03.2003г., с последващи изменения. Предложените изменения касаят предимно промяна в различни

приложения към наредбата, които приложения представляват тарифи за местни такси за различни видове услуги, предоставяни от общината.

Процесна по делото е само една услуга - за информационно обслужване на автобуси извършващи превози на територията на страната, предоставяна от Автогара „Юг“, срещу която се изисква заплащане на такса в размер на стойността на един билет за съответното направление за всеки начален час на тръгване от автогарата.

Обжалваната разпоредба е нова за тарифата, представляваща приложение 2 към Наредбата. Тази разпоредба е обжалвана не изцяло, а само в частта ѝ относно таксата за информационно обслужване, която е равна на цената на един билет на курс. Другата такса, която се заплаща за информационно обслужване за автобуси, извършващи превози в чужбина, както и таксата за престой на автобусите на територията на автогарата, не е обжалвана.

В докладната записка на кмета на общината са изложени следните мотиви, относими изцяло и само към обжалвания предмет на делото: за да бъдат предложени еднакви критерии за всички превозвачи по отношение на този вид обслужване. В докладната записка е посочено, че са взети предвид всички разходи, които предприятието извършва за да покрий нормативните изисквания на Наредба №33 за обществен превоз на пътници и товари на територията на Република България (л.60). Други мотиви, които да имат отношение към обжалваната разпоредба, докладната записка не съдържа.

Същата докладна записка е била публикувана на сайта на общината на 02.12.2015г. в 17.31ч.

Заседанието на общинския съвет, на което предложеното изменение и допълнение на наредбата е прието, се е провело на 17.12.2015г. На заседанието са присъствали 49 общински съветници, от общо 51 общински съветници. По т.3 от дневния ред, която представлява предложението на кмета на общината за изменението на Наредбата, в т.ч. и в процесната ѝ част, решението е взето с 33 гласа „за“.

Проведените обсъждания преди приемането на решението на общинския съвет нямат отношение към обжалваната разпоредба, те касаят предимно измененията в такса битови отпадъци.

По делото с жалбата е направено искане за спиране действието на атакуваната разпоредба на основание чл. 190, ал.2 от АПК.

С определение № 392/02.03.2016г. (л.162) съдът е отхвърлил искането поради това, че оспорващият не е посочил конкретни по вид и размер вреди, които би могъл да претърпи, както и доказателства, въз основа на които съдът да направи извод за вероятното настъпване на такива вреди в тежест на оспорващия.

Определението е обжалвано и оставено в сила с определение №5703/13.05.2016г. по адм.д.№5320/2016г. на ВАС.

По делото е допусната съдебно-счетоводна експертиза по искане на жалбоподателя, от заключението на която се установява, че всички договори сключени между Общинско предприятие „Транспорт” и търговците-превозвачи имат един и същ предмет – осигуряване, координация и съгласуваност между превозвачите при предпътното обслужване на Автогара „Юг”, както и информационно обслужване на автогара „Юг”. Задълженията договорени в тежест на Общинско предприятие „Транспорт” са да осигури необходимото информационно обслужване на пътниците и диспечерите на автобусите по утвърденото по тези договори разписание, да извършва заверка на пътен лист и осъществява контрол и отчетност по изпълнение на разписанието и да осигури условия за изпълнение на маршрутното разписание.

Според вещото лице Общинското предприятие „Транспорт” не извършва аналитично счетоводно отчитане на разходите по превозвачи, автобуси и направления. Ежемесечно осчетоводява извършените разходи и приходи за предприятието, като набраните за месеца разходи се отнасят общо за издръжката на това предприятие.

От факта, че всички договори сключени между превозвачите и общинското предприятие имат един и същ предмет и едни и същи задължения за общинското предприятие, вещото лице е направило извод, че и разходите за информационно обслужване за автобусите за различни направления са еднакви, въпреки липсата на счетоводен израз за такова отчитане.

На 21.09.2016г. жалбоподателят е депозирал ново искане за спиране изпълнението на обжалваната разпоредба, в което се съдържат предимно мотиви за незаконосъобразност на обжалваната разпоредба. По отношение фактите, които имат значение за искането за спиране е посочено, че за една година, какъвто е срокът на действие на договора сключен между жалбоподателя и Общинско предприятие „Транспорт”, според курсовете и маршрутите, извършвани от жалбоподателя, същият ще трябва да плати съгласно обжалваната разпоредба на тарифата сума в размер на 27 926 лв. Твърдяната вреда е в размер на 25 203 лв. и представлява разликата между горепосочената общо платена сума и сумата, която би се платила, ако според броя на курсовете таксата е един лев на курс, какъвто е билета до най-близката дестинация – кв. Сарафово. Към искането е приложена справка за цената на билетите и броят курсове на месец, копие от договора сключен между жалбоподателя и Общинско предприятие „Транспорт” със срок на действие до 31.12.2016г., маршрутни разписания.

ПРАВНИ ИЗВОДИ:

Предмет на оспорване по настоящото дело е изменението на таксата, която се събира за услугата „информационно обслужване за автобуси, извършващи превози на територията на страната, предоставяна от Автогара „Юг”” - т.9 от §3, Приложение 2 „Тарифа на

цени на услуги и права предоставяни от община Бургас съгласно чл.6, ал.2 от ЗМДТ”, раздел VII на Наредбата за изменение и допълнение на Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги в Община Бургас, приета с решение на Общински съвет Бургас от 17.12.2015г..

Оспорената разпоредба е норма от подзаконов нормативен акт, чието оспорване пред съд е уредено в дял III, раздел III, чл.185 – 196 от АПК.

Съгласно чл.187, ал.1 от АПК упражняването на това процесуално право не е обвързвано с преклузивен срок.

Жалбоподателят е субект, който притежава лиценз за международен автобусен превоз на пътници (л.36) и има сключен договор с Общинско предприятие „Транспорт” относно осигуряване на координация и съгласуваност между превозвачите при предпътно обслужване на автогара „Юг”, както и информационно обслужване на автогарата. По тази причина същият има правен интерес да обжалва атакуваната от него разпоредба.

По изложените съображения жалбата е процесуално допустима и следва да бъде разгледана по същество.

Съгласно чл.168, ал.1 от АПК приложим в настоящото производство, по силата на препращащата разпоредба на чл.196 от АПК съдът не се ограничава само с обсъжданията на основанията посочени от оспорващия, а е длъжен, въз основа на представените от страните доказателства, да провери законосъобразността на оспорените разпоредби на всички основания по чл.146 от АПК.

Общинският съвет като орган на местното самоуправление на територията на съответната община решава самостоятелно въпросите от местно значение, които законът е предоставил в негова компетентност. По смисъла на чл.76, ал.3 от АПК, във вр. с чл.8 от Закона за нормативните актове (ЗНА) и чл.21, ал.2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) и в изпълнение на предоставените правомощия, той е овластен да издава административни актове, сред които и подзаконови нормативни актове под формата на наредби. В този смисъл оспорените разпоредби са издадени от компетентен орган, който е спазил процедурата по чл.26, ал.2 от ЗНА в редакцията, приложима към 17.12.2015г. Проектът за изменение и допълнение на Наредбата е бил публикуван на интернет страницата на общинския съвет заедно с докладната записка, като от датата на публикуване – 02.12.2015г. до датата на заседанието на общинския съвет – 17.12.2015г. има петнадесет дни, т.е. предоставени са четиринадесет дни за предложения и становища по проекта, който срок е най-малкия възможен предвиден в разпоредбата на чл.26, ал.2 от ЗНА.

Съдебният състав намира, че оспорената разпоредба не е издадена при спазване на регламентираните в закона императивни

процесуални разпоредби относно подготовката и приемането на нормативни административни актове.

В посочения случай е налице нарушение на чл.28 от Закона за нормативните актове, в редакцията му към 17.12.2015г. Според тази разпоредба проектът за нормативен акт, заедно с мотивите, съответно доклада към него, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган (ал.1 на чл. 28 от ЗНА). Мотивите, съответно доклада 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, вкл. финансовите, ако има такива; 5.анализ на съответствие с правото на Европейския съюз.(ал.2 на чл.28 от ЗНА). Според третата алинея на същия член, проектът на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията на ал.2, не се обсъжда от компетентния орган.

В процесния случай мотивите се съдържат в докладната записка на вносителя – кмета на общината. Формално от външна страна изглежда, че такива мотиви има. Нещо повече те са разграничени в пет точки, всяка от които е наименувана по същия начин, по който е изброено съдържанието на мотивите съгласно чл.28, ал.2 от ЗНА. По съдържание обаче тези мотиви общи общи фрази и изводи, съдържат конкретика, която е относима най- вече към промяната на такса битови отпадъци. По отношение на конкретно обжалваната точка от тарифата, е посочена само целта – да бъдат предложени еднакви критерии за всички превозвачи по отношение на този вид обслужване. Така формулираната цел може да обоснове и причините, за които се налага приемането на нормата, въпреки, че изрично не са посочени. По отношение на останалите изисквания на чл.28, ал.2 от ЗНА - 3.финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; 4.очакваните резултати от прилагането, вкл. финансовите, ако има такива; 5.анализ на съответствие с правото на Европейския съюз, мотиви липсват.

Оспорената разпоредба противоречи и на нормативен акт от по-висока степен.

Съгласно чл. 22, ал.1 и 2 от ЗАвтП всички превозвачи са задължени да използват автогарите и автоспирките за превозите по редовните автобусни линии, на което съответства и корелативното задължение на собствениците на автогари да допускат всички превозвачи, извършващи превоз по съответните линии. Според ал.3 на същия член от ЗАвтП собствениците на автогари задължително прилагат еднакви критерии спрямо всички превозвачи при определяне размера на цените за преминаване, за престой, за предоставяне на право за продажба на билети и за извършване на други услуги.

С оспорената разпоредба са определени различни цени за услуга, която дори с оглед на своето естество - информационно обслужване за

автобуси, извършващи превози на територията на страната, изисква еднакви усилия и средства от страна на собственика на автогарата. Това е така, защото Наредба № 33 от 3.11.1999г. за обществен превоз на пътници и товари на територията на Република България, чл.54 и чл.55 регламентира детайлно какво се включва в „информационно обслужване“ на пътниците - задълженията на собственика на автогарата са еднакви по отношение не всички пътници. Те не се влияят нито от избраната дестинация, нито от превозвача.

В нормата, предмет на спора, критерият при определяне на цената на тази услуга не е еднакъв, тъй като той не е един билет, а цената на билета, която е различна в зависимост най-вече от разстоянието до избраната от пътника дестинация. Така билет до кв.Сарафово, който е на стойност 1 лв., определя цената на услугата в този размер, а билет до с.Резово, който е на стойност 13 лв.(л.283), определя съвсем различна цена на същата услуга при еднакво вложение на труд и средства, и еднакво съдържание на тази услуга, извършена както по отношение пътниците на жалбоподателя, пътуващи до кв.Сарафово, така и по отношение на тези, пътуващи до с.Резово.

Превозвачите с по-дълги маршрути следва да заплащат по-висока цена за една и също услуга, въпреки че разходите на автогарата биха били еднакви във всички случаи предвид обстоятелството, че съдържанието на услугата регламентирано в чл.54 и чл.55 от Наредба № 33 от 3.11.1999г. за обществен превоз на пътници и товари на територията на Република България е едно и също. Липсва и логическа връзка между икономическата стойност на услугата и въведения критерий - цена на билета. Цената на услугата следва да бъде обоснована. Общинският съвет, в качеството си на орган на местно управление, може свободно да определя цените на услугите, предоставяни от общината, но като се съобразява с нормативните актове от по-горна степен. В случая критерият по отношение на всички превозвачи следва да е еднакъв при предоставянето на една и съща по вид и обем услуга.

По изложените съображения, поради нарушаване на процедурата по приемане на изменението към наредбата, както и поради противоречие с чл.22, ал. 3 от Закона за автомобилните превози оспорена разпоредба следва да бъде отменена.

По второто искане за спиране на действието на обжалваната норма:

С това искане жалбоподателят се опитва да „поправи“ пропускът си в първото искане и излага доводи за вреди, които действието на разпоредбата би могло да му причини.

Искането е неоснователно.

Първо това искане е абсолютно идентично с предходното разгледано от съда, с изключение на конкретните твърдения, в цифри, за

825

предполагаеми вреди. Тези твърдения конкретизирани в размер на 25 203 лв. не са нови обстоятелства по смисъла на чл.166, ал.4 вр.ал.2, предл. последно от АПК, а за да се уважи ново искане за спиране законодателят изисква искателят да се позове на нови обстоятелства, настъпили след произнасяне на съда по първото искане.

На второ място искането е неоснователно, защото се твърдят вреди, които жалбоподателят предполага, че биха настъпили за него, като твърдението се гради на предполагаема цена на услугата равна на цената на най-евтиният билет – един лев. Това твърдение дори логически не е обосновано. Реалната стойност на цената на услугата не е установена по делото, няма никаква логика тя да е равна на цената на най-евтиният билет. По-скоро е логично тя да е близка до средно аритметичната стойност между най-евтиният и най-скъпият билет, при отчитане на броя на курсовете. Предоставящият тази услуга е свободен сам да определи нейната цена, задължението му е само при определянето ѝ да използва еднакъв критерий спрямо всички превозвачи. Предвид изложеното и като се отчете факта, че сключеният между жалбоподателят и ОП“Транспорт“ договор има срок на действие до 31.12.2016г., а спирането, дори да бъде постановено от съда, има действие само за в бъдеще, то изводът е, че жалбоподателят не би претърпял значителни вреди.

В АПК, за разлика от ГПК, не е уредена възможност за спиране изпълнението (предварителното изпълнение) на административен акт поради вероятната основателност на жалбата, с която се оспорва този акт.

За това второто искане на жалбоподателя за спиране на изпълнението на оспорената разпоредба е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

С оглед изхода на спора по същество, разноски следва да бъдат присъдени на жалбоподателя. Такива са своевременно поискани и се дължат от Общински съвет Бургас чрез Община Бургас като разпоредител с бюджетни средства в размер на 720лв., от които 50 лв. платена държавна такса за образуване на делото (л.8 и 161), 20 лв. платена такса за обнародване на съобщение за оспорването в ДВ(л.168), 200 лв. депозит за в.л.(279) и 450лв. платено възнаграждение за един адвокат (л.9).

Включената в списъка с разноски сума от 25 лв. по платежно нареждане от 23.03.2016г. е такса, която жалбоподателят е платил във връзка с подадената от него частна жалба(ч.ж.) против определение № 392/02.03.2016г. (л.162) на Административен съд – Бургас. По тази ч.ж. ВАС се е произнесъл с определение №5703/13.05.2016г. по адм.д.№5320/2016г., с което е оставил в сила определението на Административен съд - Бургас, т.е. отхвърлил е ч.ж. За това платената от страна на жалбоподателят д.т. по това частно производство не подлежи на възстановяване.

7

Мотивиран от горното и на основание чл.193, ал.1 от АПК, тричленен състав Административен съд - Бургас,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ т.9, в частта относно такса за информационно обслужване на автобуси, извършващи превози на територията на страната, от §3, Приложение 2 „Тарифа на цени на услуги и права предоставяни от община Бургас съгласно чл.6, ал.2 от ЗМДТ“, раздел VII на Наредбата за изменение и допълнение на Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги в Община Бургас, приета с решение на Общински съвет Бургас от 17.12.2015г.

ОСЪЖДА Община Бургас да заплати на ТК „Минибусекспрес – юг 2000“, ЕИК 102639275 направените по делото разноски в размер на 720 лева.

Решението в тази част може да се обжалва в 14 дневен срок от съобщението пред Върховен административен съд на РБългария.

Решението да се разгласи по реда на чл.194 от АПК при неподаване на касационни жалби или протест или ако те са отхвърлени.

ОТХВЪРЛЯ искането на ТК „Минибусекспрес – юг 2000“, ЕИК 102639275 за спиране изпълнението на т.9, в частта относно такса за информационно обслужване на автобуси, извършващи превози на територията на страната, от §3, Приложение 2 „Тарифа на цени на услуги и права предоставяни от община Бургас съгласно чл.6, ал.2 от ЗМДТ“, раздел VII на Наредбата за изменение и допълнение на Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги в Община Бургас, приета с решение на Общински съвет Бургас от 17.12.2015г.

Решението в тази част има характер на определение и може да се обжалва с частна жалба в 7 дневен срок от съобщението пред Върховен административен съд на РБългария.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:

