



КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Бл. № 20/К.С. 20/2013

Дата 21.10.2013

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

МИНИСТЪР НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ

Изх. № 11-00-148

21.10.13

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Относно: Конституционно дело № 20/2013 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение на Конституционния съд от 26 септември 2013 г., министърът на регионалното развитие е конституиран като заинтересована страна по дело № 20/2013 г., образувано по искане на тричленен състав на Върховния административен съд /ВАС/ за установяване противоконституционността на чл. 10, ал. 1 от Закона за местните данъци и такси /ЗМДТ/ с чл. 60, ал. 1 от Конституцията в контекста на чл.1 на Допълнителния протокол на Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи.

Искането за противоконституционност е свързано със спряно адм. дело 568/2013 г. на ВАС. Цитираното дело се отнася до поземлен имот, придобит от юридическо лице през 2008 г. с предназначение за жилищно строителство в зона с преобладаващо комплексно застрояване. Съгласно одобрения в края на 2009г. нов общ устройствен

план на София, имотът попада в устройствена зона на терени за локални градини и озеленяване. По силата на Закона за устройството и застрояването на Столичната община /ЗУЗСО/ ОУП практически не подлежи на изменение, с цел промяна на предназначението на имоти, предвидени за градини, паркове и лесопаркове, а законовият срок за отчуждаване на такива имоти е 15 години от влизането в сила на закона. В същото време за имота, по силата на чл.10, ал. 1 от ЗМДТ се дължи заплащане на данък. Вносителите на искането поддържат, че промененият устройствен статут на имота не предполага той да бъде третиран като имущество по смисъла на чл.60 от Конституцията и намират, че ограниченията, които законодателството поставя по отношение на правото на собственост върху процесния имот, се отразяват върху задължението на собствениците му за плащане на данък. Изказана е тезата, че на практика държавата е ограничила правото на собственост върху процесния имот до степен то да не може реално да се упражнява, като същевременно налага данъчно задължение за този имот, еднакво с това на другите собственици, които не са подложени на подобни ограничения.

Не подкрепяме искането на вносителите по следните съображения:

Съгласно § 9 от Преходните и заключителните разпоредби (ПЗР) на ЗУЗСО, за неуредените с този закон въпроси, свързани с устройството и застрояването на територията на Столичната община, се прилагат разпоредбите на Закона за устройство на територията /ЗУТ/.

С одобряването на нов ОУП за поземления имот се променя неговото предназначение - от жилищно строителство в зона с преобладаващо комплексно застрояване в устройствена зона „самостоятелни терени за локални градини и озеленяване (Тго)“ – публична собственост, съгласно чл. 10, ал. 2, т. 2 от ЗУЗСО и т. 33 от Приложението към чл. 3, ал. 2 от ЗУЗСО.

Промяната в собствеността върху поземления имот обаче не възниква автоматично с одобряването и влизането в сила на ОУП. ОУП определя общото предназначение на териториите /чл. 7, ал. 1 от ЗУТ/. Конкретното предназначение на поземлените имоти се определя с подробен устройствен план /ПУП/, който трябва да е изработен и одобрен в съответствие с предвижданията на ОУП, съгласно чл. 8 от ЗУТ. Едва тогава въз основа на одобрения и влязъл в сила ПУП може да се извърши отчуждаване на поземления имот за изграждане на обекти за общински нужди и съответния имот да стане общинска собственост. Подробният устройствен план се счита за приложен по отношение на регулацията с изплащането на обезщетенията по отчуждителните производства / § 22, т. 1, б. “в“ от заключителните разпоредби на ЗУТ/. До тогава собственикът не е възпрепятстван да упражнява правата си на собственост върху поземления имот, съобразно съществуващото (заварено) фактическо ползване. В

искането за противоконституционност е разгледан частен случай на незастроени поземлени имоти, засегнати от предвижданията на ОУП. Не е съобразено обаче, че на практика при други случаи може да се окаже, че ще има застроени поземлени имоти, засегнати от предвижданията на одобрен ОУП. Застроените поземлени имоти също могат да се ползват по предназначение до одобряването на ПУП и приключването на процедурите по отчуждаване, като одобреният ОУП не представлява пречка за това. Ако се възприемат мотивите на вносителите, за тях също не следва да се заплащат данъци.

Не приемаме тезата, че новото предназначение на поземления имот по ОУП „изважда имота от гражданския оборот“. Собственикът му може да се разпорежда със собствеността си върху поземления имот и да извършва свободно прехвърлителни сделки. Едва когато се одобри ПУП в съответствие с предвижданията на ОУП ще възникне задължение за собственика да спазва правото на първи купувач на държавата или общината, съгласно чл. 199 от ЗУТ.

Поради това считаме, че разпоредбата на чл. 10, ал. 1 от ЗМДТ не противоречи на чл. 60, ал. 1 от Конституцията, тъй като тези имоти представляват имущество, годно за данъчно облагане.

Освен това в чл. 11 от ЗУЗСО законодателят е допуснал възможност да се промени предназначението на поземлените имоти, попадащи в устройствени зони или в самостоятелни терени на зелената система, само в устройствена зона или в самостоятелен терен на зелената система от друг вид по чл. 10, ал. 2 от ЗУЗСО, както и възможност в незастроени поземлени имоти, попадащи в устройствени зони и самостоятелни терени на зелената система, да се изграждат временни строежи от собствениците им с функциите по чл. 12 от ЗУЗСО (за мрежи и съоръжения на техническата инфраструктура, за поддържане на зелената система, за спортно-атракционни дейности и детски площадки и за обслужване на посетителите) при спазване на определените устройствени правила и нормативи.

По общите правила на ЗУТ, съгласно чл. 62, ал. 5 и ал. 6, когато в терените, определени за озеленени площи - публична собственост, попадат поземлени имоти - частна собственост, те се отчуждават по предвидения в закона ред. Законът допуска тези имоти да не се отчуждават, когато с подробните устройствени планове за паркове и градини се предвижда в тях изграждане или разполагане на открити обекти за спортни или културни дейности, площадки за игра, преместваеми обекти и монументално-декоративни, информационни и рекламни елементи.

Следователно действащата нормативната уредба дава редица възможности за застрояване и ползване на поземлените имоти, които са засегнати от предвижданията на ОУП за мероприятия – публична собственост, до провеждане на отчуждаването по

ЗОС, като държи сметка за баланса между правото на собственост и обществения интерес.

Съгласно чл. 20 и 21 от ЗМДТ, данъчната оценка на недвижимите имоти на гражданите се определя по норми съгласно приложение № 2, като данъчната оценка на недвижимите имоти на предприятията, е по-високата между отчетната им стойност и данъчната оценка съгласно приложение № 2, а за жилищните имоти - данъчната им оценка съгласно приложение № 2. Основните критерии при определяне на данъчната оценка са вида на имота, местонахождението, площта, конструкцията и овехтяването.

Следва да се има предвид, че данъчната оценка се прави съобразно съществуващото към момента състояние на имота – граници, площ, съществуващо застрояване – сгради и съоръжения, а не се прави данъчна оценка на бъдещото застрояване, предвидено с устройствен план. Единствено при определяне на данъчната оценка на земите в строителните граници, във формулата по чл. 13, ал. 1 от приложение № 2 се използва корекционен коефициент K_u - коефициент за устройствена зона, който се определя в зависимост от предназначението на терена съгласно подробния устройствен план. Този показател е определен в чл. 16, ал. 1 от приложение № 2 като неговите стойности са от 0,80 до 1,10, поради което той няма голяма тежест и не е определящ за размера на данъка. В конкретния случай коефициентът за устройствена зона е практически без значение, тъй като има стойност 1,00 както за жилищна зона, каквото е било отреждането на конкретния имот, така и за паркове и зелени площи, каквото е новото отреждане на поземления имот по ОУП /чл. 16, ал. 1, т. 3 от приложение № 2/.

Когато данъчната оценка е „отчетната стойност“ по смисъла на § 1, т. 17 от ДР на ЗМДТ, тя е равна на стойността при счетоводното завеждане на актива или обезценената/преоценената стойност на актива, когато е извършена оценка след първоначалното му счетоводно завеждане. Последващи оценки на активите и пасивите се извършват в съответствие с приложимите счетоводни стандарти, съгласно чл. 13, ал. 3 от Закона за счетоводството.

Следователно поземлените имоти, които са засегнати от мероприятията – публична собственост, предвидени с устройствен план, до тяхното отчуждаване следва да се облагат с данък независимо дали се използват или не, съгласно чл. 10, ал. 1 от ЗМДТ. Данъчната оценка е съразмерна на фактическото застрояване и ползване на поземлените имоти.

Посочените примери от практиката на Европейския съд по правата на човека нямат отношение към противоконституционността на атакуваната правна норма. В тях съдът е приел в подобни случаи, че правото на собственост е ограничено и засегнато до самата му същност и в този контекст вносителите поставят въпроса, дали атакуваната

разпоредба адекватно отразява конституционно определения обект на облагане – имущество и начинът на облагане – съразмерно.

Считаме, че адекватното отразяване на обекта и начина на облагане следва да се търси в цялостното нормативно уреждане, а не в една единствена разпоредба.

Чл. 10, ал. 1 от ЗМДТ има характера на обща разпоредба, която въвежда общия принцип за данъчно облагане на всички разположени на територията на страната сгради и поземлени имоти в строителните граници на населените места и селищните образувания, както и поземлените имоти извън тях, които според ПУП имат предназначението по чл. 8, т. 1 от ЗУТ и след промяна на предназначението на земята, когато това се изисква по реда на специален закон. Разпоредбата не съдържа забрана, нито изключва възможността с цел установяване на данъчно облагане, съобразено с имуществото на гражданите, съгласно чл. 60, ал. 1 от Конституцията, да бъдат въведени данъчни облекчения за подобни имоти или изключване на собствениците им от кръга на данъчно – задължените лица с изричен законов текст, както това е уредено за кръга от лица и имоти по чл. 24 и чл. 48 от ЗМДТ. Липсата на правна регламентация в този смисъл не може да обоснове противоконституционност на атакуваната разпоредба, нито с нейната отмяна биха били постигнати целите на вносителите за облекчени режими на третиране на имоти с ограничения на правото на собственост.

Разпоредбата на чл. 10, ал. 1 от ЗМДТ не въвежда и задължение за заплащане на данъци, в несъответствие с имуществото на гражданите, което би противоречало на въведения от чл. 60, ал. 1 от Конституцията принцип, т. е. сама по себе си тази разпоредба не поражда съществуващото правно положение с данъчното облагане на посочените имоти и проблемът следва да се търси в цялостното му нормативно уреждане. Атакуваният като противоконституционен законов текст определя само обекта на данъчното облагане, но не и данъчната тежест, нито кръга на данъчно – задължените лица, както и няма за цел да въвежда отделни режими на данъчно третиране при сходни данъчни субекти. Доводите на вносителите поставят въпроса относно необходимостта, в съответствие с чл. 60, ал. 2 от Конституцията, да бъдат предвидени данъчни облекчения или освобождаване от данък за такива имоти, което е въпрос на законодателна воля и няма отношение към съответствието на атакуваната разпоредба /чл.10, ал. 1 от ЗМДТ/ с текста на чл. 60, ал. 1 от Конституцията.

Във всички случаи, целите на вносителите биха били постигнати единствено чрез въвеждане на изключения от общото правило на чл. 10, ал. 1 от ЗМДТ, което би могло да бъде извършено чрез законодателни промени. Съгласно установената практика на Конституционния съд, от изключителната компетентност на Народното събрание е въвеждането на данъци като бюджетни приходи, определянето на техния размер и субектите на данъчното облагане В рамките на законодателната

целесъобразност и своята данъчна политика парламентът е властен да преценява тежестта на данъците, да въвежда данъчни облекчения и утежнения, стига това да става по законодателен ред - чл. 60, ал. 2 от Конституцията. / Решение № 19 по к.д. №19 от 1997г.; Решение № 12 по к.д. № 12 от 1994 г.; Решение № 9 по к.д. № 2 от 1997 г./

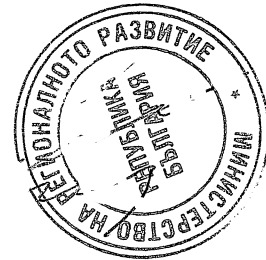
В този смисъл считаме, че мотивите в искането биха могли да обосноват евентуални законодателни промени, но не и противоконституционност.

В същото време съгласно чл. 1, изречение второ от Допълнителния протокол към Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, преходните разпоредби не накърняват по никакъв начин правото на държавите да въвеждат такива закони, каквито сметат за необходими за осъществяването на контрол върху ползването на собствеността в съответствие с общия интерес или за осигуряване на плащането на данъци или други постъпления или глоби.

Предвид изложеното намираме, че искането за противоконституционност следва да бъде отхвърлено като неоснователно.

МИНИСТЪР:

ДЕСИСЛАВА ТЕРЗИЕВА



Зам. министър:

М. Мазнев
Заповед за заместване
№ *РДД.14-998/18.10.13.*
От *21.10.* до *24.10.*