

12



# РЕШЕНИЕ

№ 13928

София, 14.11.2018 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Трето отделение, в съдебно заседание на двадесет и четвърти октомври две хиляди и осемнадесета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** ЖАНЕТА ПЕТРОВА  
**ЧЛЕНОВЕ:** СВЕТЛАНА БОРИСОВА  
АГЛИКА АДАМОВА

при секретар  
на прокурора  
от съдията  
по адм. дело № 9110/2017.

Лиляна Железарова  
Искренна Величкова  
АГЛИКА АДАМОВА

и с участието  
изслуша докладваното

Производството е по реда на чл. 208 и сл. от АПК.

Образувано е по касационен протест на прокурор при Окръжна прокуратура Бургас против решение № 1087 от 16.06.2017г. по адм. д. № 654/2017 г. по описа на Административен съд - Бургас, в частта му, с която е отхвърлен протестът на Окръжна прокуратура Бургас срещу разпоредбите на чл.4, ал.1, т.4 и т.5, чл.55 и чл.56 от Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на община Айтос. В останалата част решението не е обжалвано и протестирано и е влязло в сила.

Подателят на касационния протест - прокурор при Окръжна прокуратура Бургас твърди, че решението е неправилно поради нарушение на материалния закон. Позовава се на особеното мнение на съдията-докладчик по делото, в което е обосновано становище, че наредбата е приета при съществени нарушения на административно-производствените правила. Излага допълнителни съображения за нарушения чл.8 ЗМДТ, чл.75, ал.2 и чл. 76, ал.1 и ал.2 АПК и чл.2, чл.3, ал.1, чл.7, ал.2 и чл. 8 ЗНА. Поради това моли решението, както и атакуваните текстове на Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на община Айтос да бъдат отменени.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава заключение за неоснователност на касационния протест.

Върховният административен съд, Трето отделение, намира касационния протест за допустим и основателен, поради следното:

Първоинстанционното съдебно производство е образувано по протест на прокурор в Окръжна прокуратура-Бургас против чл.2, ал.1, т.4, чл.4, ал.1, т.



4 и т.5, чл.43, чл.46в, ал.5, предложение четвърто, чл.54, чл.55 и чл.56 от Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на община Айтос (Наредбата). С решението си Административен съд Бургас е отменил разпоредбите на чл.2, ал.1, т.4, чл.43, чл.46в, ал.5, предложение четвърто и чл.54 от Наредбата и е отхвърлил протеста на прокурор в Окръжна прокуратура-гр.Бургас в останалата му част, в която се оспорват разпоредбите на чл.4, ал.1, т.4 и т.5, чл.55 и чл.56 от Наредбата.

Съдът е приел за установено, че предложението за приемане на Наредбата е направено с докладна записка вх. № 57/19.02.2003г. от кмета на община Айтос, придружена с проект. Предложението е разгледано по т.4 от дневния ред на заседание на Общински съвет-Айтос, проведено на 26.02.2003г., за което е съставен протокол № 43 от същата дата. Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Айтос е приета с решение на Общински съвет-Айтос № 416/26.02.2003г. по т.4 от дневния ред на проведеното заседание, с предложените по време на обсъждането промени. Решението е прието с 18 гласа „за“, двама общински съветници са гласували „въздържал се“. Текстът на приетата наредба е публикуван на 10.03.2003г. във вестник „Народен приятел“.

Оспорените разпоредби на чл.4, ал.1, т.4 и т.5 и чл.56 от Наредбата не са изменени или допълвани след приемането им от Общински съвет-гр.Айтос с решение № 416/26.02.2003г. и имат следното съдържание: „Размерът на местните такси и цени на услуги се определя при спазване на следните принципи: т.4: „Ефективно разпределение на общински ресурси чрез определяне на такси и цени на услуги; т.5: Насърчаване на частния сектор в предоставянето на регламентираните в Наредбата услуги.“

Чл.56: Установяването на нарушенията, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните постановления се извършва по реда на Закона за административните нарушения и наказания.

Оспорената разпоредба на чл.55 от Наредбата, в редакцията и след нейното изменение, прието с решение № 327/21.10.2009г. на Общински съвет-Айтос, има следното съдържание: „Актовете за установяване на нарушенията по тази Наредба се съставят от определени от кмета длъжностни лица/от общинската администрация/, а наказателните постановления се издават от кмета на общината.“

Решение № 327/21.10.2009г. на Общински съвет - Айтос е прието на основание чл.21, ал.1, т.7 във вр.с ал.2 от ЗМСМА, с двадесет и три гласа „за“ по т.9 от дневния ред на заседание, проведено на 21.10.2009г., по предложение на кмета на общината, входирано в Общински съвет - Айтос с № обс-382/28.09.2009г. за изменение на разпоредби от Наредбата, в това число на чл.55. За проведеното заседание е съставен протокол № 25/21.10.2009г.

Решението е неправилно в протестираната му част.

За да отрече основателността на заявеното с прокурорски протест оспорване съдът е формирал решаващ извод за законосъобразност на подзаконовата разпоредба в атакуваната ѝ част, считайки, че е съобразена с материалния закон, по чиято изрична делегация - чл. 1, ал. 2 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ), е приета процесната наредба.

Предмет на подзаконова нормативна уредба в Наредбата за местните данъци на територията на община Айтос са обществените отношения в областта на определянето на размерите на местните данъци и такси.



Административно-производствените правила, при действието на които е приета наредбата, са тези на ЗНА, както и на АПК при последващите изменения на.

Приложимата редакция на ЗНА към момента на приемане на Наредбата е тази след измененията, публикувани в ДВ. бр.65 от 21 юли 1995г. Към този момент не е предвидена процедура по обществени консултации при изготвяне на проекти за подзаконови нормативни актове, но изискването за мотиви е изрично заложено в чл. 28 и чл.32 ЗНА. Такива мотиви към първоначалния проект на Наредбата липсват, както е видно от пълната административна преписка, представена по делото. Липсват мотиви и към изменението, прието с Решение № 327/21.10.2009г. на Общински съвет - Айтос. Обсъжданията при приемане на наредбата нямат обхвата и задълбочеността, изискуеми за мотивите към проектите на подзаконови нормативни актове и конкретно не касаят оспорените текстове. По тази причина касационната инстанция счита, че за оспорените текстове липсват мотиви.

Освен това, след влизане в сила на АПК и изменението на ЗНА от 01.01.2008г., е необходимо проектите за подзаконови нормативни актове да се обявяват предварително за съгласуване с обществеността. Съгласно 26, ал. 2 от ЗНА, преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят на проекта го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, като на заинтересованите лица се предоставя най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта. Правилото на чл. 26, ал. 2 от ЗНА съответства на нормата на чл. 77 от АПК, която задължава компетентния орган да издаде нормативен акт, след като обсъди проекта с направените становища, предложения и възражения. По делото няма доказателство това нормативно изискване да е изпълнено.

Съдебната практика е константна, че провеждането на процедура по чл. 66-71 вр. чл. 79 от АПК и чл. 26, ал. 2 от ЗНА е задължително за всеки текст на подзаконовия нормативен акт и пропускането и представлява съществено нарушение на административно-производствените правила. Съгласно чл. 26, ал. 2 от ЗНА в процеса по изработване на проект на нормативен акт се провеждат обществени консултации с гражданите и юридическите лица. В случая не е спорно, че протестираните текстове на наредбата, изменение след 2008г. не са били публикувани на интернет страницата на общината.

Вземането на решение от общинския съвет, без да е спазена процедурата по обществени консултации и без да са налице мотиви за приемане на текстовете, съответни на законното изискване, както и без тези мотиви и самият проект на акта в тази част действително и в рамките на законово определения срок да са станали достояние на засегнатите лица, не са просто нарушения на административно производствените правила. Те са съществени процесуални нарушения, защото касаят правила, които обезпечат принципи на производството по издаване на подзаконови нормативни актове. Както е посочено в мотивите на Решение № 6282 от 12.05.2014г. по адм. д. № 11061/2013г., VII отд. на ВАС, обосноваността, откритостта и съгласуваността са законови принципи на нормативната дейност на органите на местното самоуправление. Тези принципи съответстват и на понятието „местно самоуправление“, визирано в чл. 3, т. 1 на Европейската харта за местно самоуправление, ратифицирана от Република България /ДВ бр. 28 от 28.03.1995 г., в сила от 01.09.1995 г./ Съгласно чл. 3, т. 1 от хартата местните власти регулират и управляват местните обществени дела "в полза на своето

население", а посочените принципи са гаранция за тази цел на местното самоуправление. В този смисъл и Решение № 7903 от 21.06.2017 по адм. дело № 2885/2017г. на ВАС, осмо отделение.

Касационният протест е основателен и по същество, в частта му относно оспорените разпоредби на чл. 4, т. 4 и т.5 от Наредбата. С тях се въвеждат допълнителни принципи, извън уредените в чл. 8, ал. 1 ЗМДТ, а именно - принципът на ефективно разпределение на общинските ресурси и принцип на насърчаване на частния сектор в предоставяне на регламентирани в Наредбата услуги. Разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от Наредбата в първите си три точки дословно възпроизвежда принципите, регламентирани в чл. 8 ЗМДТ. В закона не са регламентирани принципите, предвидени в т. 4 и т. 5 от наредбата, поради което оспорените подзаконовы разпоредби не съответстват на съдържанието на законовата разпоредба, което ги прави незаконосъобразни. Извън компетентността на общинския съвет е да допълва принципите за определяне на размера на местните такси, след като това е първична материя, уредена със закон. Не на последно място въведените с оспорените разпоредби принципи са неясни, тъй като не е прецизирано нито в тях, нито в други текстове на наредбата как ефективното разпределение на общински ресурси зависи от таксите и цените на услуги и по какъв начин се насърчава частния сектор посредством тези такси и цени.

С протестираната разпоредба на чл. 55 от Наредбата в противоречие със закона се ограничава предвиденото в закона правомощие на кмета на общината да делегира своите правомощия на длъжностни лица от същата община за съставяне на наказателни постановления за установени административни нарушения. Така текстът противоречи и на чл. 128, ал.1 ЗМДТ. Текстът на чл. 56 от Наредбата буквално повтаря този на чл. 128, ал.3 от ЗМДТ, но предвид установеното по-горе съществено нарушение на административно-производствените правила при приемане на Наредбата, и този текст следва да бъде отменен. Отделен е въпросът, че е излишно в Наредбата да се преписват законови текстове. След като се касае за уредени със закон обществени отношения, преповтарянето на законови положения в подзаконовы нормативни актове е ненужно и утежняващо нормативната уредба, а когато това преповтаряне не съответства точно на закона, води и до незаконосъобразност на подзаконовия нормативен акт.

Предвид изложеното касационният протест е основателен. Решението на съда в протестираната част следва да бъде отменено, както и оспорените текстове на чл. чл.4, ал.1, т.4 и т.5, чл.55 и чл.56 от Наредбата. Разноски не се претендират и не се присъждат.

Предвид изложеното и на основание чл. 221, ал. 2 от АПК, Върховният административен съд, Трето отделение

## РЕШИ:

**ОТМЕНЯ** решение № 1087 от 16.06.2017г. по адм. д. № 654/2017 г. по описа на Административен съд - Бургас, в частта му, с която е отхвърлен протестът на Окръжна прокуратура Бургас срещу разпоредбите на чл.4, ал.1, т.4 и т.5, чл.55 и чл.56 от Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на община Айтос и вместо това **ПОСТАНОВЯВА:**

14

**ОТМЕНЯ** разпоредбите на чл.4, ал.1, т.4 и т.5, чл.55 и чл.56 от Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на община Айтос.

Решението е окончателно.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

**ЧЛЕНОВЕ:**

А.А.

**ВЯРНО С ОРИГИНАЛ**  
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД БУРГАС  
Дата: 20.11.2011.



РЕШЕНИЕ № 1084

Град Бургас, 16.06.2017г.



Административен съд – град Бургас, XIII-ти административен състав, на осемнадесети май през две хиляди и седемнадесета година, в публично заседание, в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: ПАНАЙОТ ГЕНКОВ**

**ЧЛЕНОВЕ: 1. СТАНИМИРА ДРУМЕВА  
2. ЛЮБОМИР ЛУКАНОВ**

при секретаря Биляна Чакърова, в присъствието на прокурора Величка Костова, като разгледа докладваното от съдия Друмева адм. дело № 654 по описа за 2017 година и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по глава X, раздел III от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по протест на прокурор в Окръжна прокуратура-Бургас против чл.2, ал.1, т.4, чл.4, ал.1, т.4 и т.5, чл.43, чл.46в, ал.5, предложение четвърто, чл.54, чл.55 и чл.56 от Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на община Айтос (Наредбата).

В протеста се излагат доводи за незаконосъобразност на чл.2, ал.1, т.4, чл.4, ал.1, т.4 и т.5, чл.43, чл.46в, ал.5, предл. четвърто и чл.54 от Наредбата, поради противоречието им със законови норми, засягащи същите обществени отношения, и за нищожност на чл.55 и чл.56 от Наредбата, поради липса на компетентност на Общински съвет-Айтос да приема разпоредби с подзаконов нормативен акт относно определяне и санкциониране на административни нарушения за неизпълнение на задължения във връзка с данъци и такси. В съдебно заседание протестът се поддържа от прокурор в Окръжна прокуратура-Бургас, който пледира за уважаването му от съда по изложените в него аргументи. Претендира присъждане на разноските по делото.

Ответникът – Общински съвет-Айтос, представя административната преписка по оспорването. В съдебно заседание, не се представлява, редовно призован.

Съдът, след преценка на събраните по делото доказателства и като взе предвид становищата на страните, приема за установено следното от фактическа страна:

С докладна записка вх. № 57/19.02.2003г. кметът на община Айтос е отправил предложение до Общински съвет-Айтос за приемане на Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Айтос, ведно с проект на наредбата, направено във връзка с приемане на ЗИД на Закона за местните данъци и такси. Предложението е разгледано по т.4 от дневния ред на заседание на Общински съвет-Айтос, проведено на 26.02.2003г., за което е съставен протокол № 43 от същата дата. Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Айтос е приета с решение на Общински съвет-Айтос № 416/26.02.2003г. по т.4 от дневния ред на проведеното заседание, с предложените по време на обсъждането промени. Решението е прието с 18 гласа „за“, двама общински съветници са гласували „въздържал се“. Текстът на приетата наредба е публикуван на 10.03.2003г. във вестник „Народен приятел“.

Оспорените разпоредби на чл.2, ал.1, т.4, чл.4, ал.1, т.4 и т.5, и чл.56 от Наредбата не са изменени или допълвани след приемането им от Общински съвет-гр.Приморско с решение № 416/26.02.2003г. и имат следното съдържание:

Чл.2, ал.1: „На територията на общината се събират следните местни такси:  
т.4: за добив на кариерни материали“.

Чл.4, ал.1: „Размерът на местните такси и цени на услуги се определя при спазване на следните принципи:

135

т.4: „Ефективно разпределение на общински ресурси чрез определяне на такси и цени на услуги;

т.5: Насърчаване на частния сектор в предоставянето на регламентирани в Наредбата услуги.“

Чл.56: Установяването на нарушенията, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните постановления се извършва по реда на Закона за административните нарушения и наказания.

Оспорената разпоредба на чл.46в, ал.5, предложение четвърто от Наредбата, приета с решение № 24/13.02.2008г. на Общински съвет-Айтос, предвижда, че собствениците на ловни кучета се освобождават от таксата по ал.1, а именно от годишната такса в размер на 12 лева за притежаване на куче.

Решение № 24/13.02.2008г. на Общински съвет-Айтос е прието на основание чл.21, ал.1, т.7, във вр. с ал.2 от ЗМСМА, с петнадесет гласа „за“ по т.5 от дневния ред на заседание, проведено на 13.02.2008г., по предложение на кмета на общината, входирано в Общински съвет-Айтос с № обс-27/18.01.2008г. за промени в Наредбата, в това число и за приемане на нов Раздел X, озаглавен „Такса куче“ и на чл.46в. За проведеното заседание е съставен протокол № 6/13.02.2008г.

Оспорените разпоредби на чл.43, чл.54 и чл.55 от Наредбата, в редакцията им след тяхното изменение, прието с решение № 327/21.10.2009г. на Общински съвет-Айтос, имат следното съдържание:

чл.43, ал.1: „За издаване на разрешение за търговия по чл.30, ал.1 от Закона за тютюна и тютюневите изделия се заплащат следните такси:

-за търговски обекти в гр.Айтос-150 лева; за търговски обекти в селата-150 лева; за крайпътни търговски обекти – 150 лева; за заведения за хранене и развлечения с една и две звезди – 200 лева.

ал.2: Лицето не може да започне дейността преди издаването на разрешението. Разрешението се издава след представяне на документ, удостоверяващ липсата на данъчни задължения, както и на други финансови задължения към общината, декларирани или установени от компетентен орган към датата на удостоверението.

ал.3: Таксата по ал.1 се заплаща при предявяване на искането за издаване на разрешение.“

Чл.54: „За неплатена такса по тази наредба на физическите лица се налага глоба в размер от 20 до 200 лева, а на юридическите лица се налага имуществена санкция в размер от 50 до 500 лева.“

Чл.55: „Актовете за установяване на нарушенията по тази Наредба се съставят от определени от кмета длъжностни лица/от общинската администрация/, а наказателните постановления се издават от кмета на общината.“

Решение № 327/21.10.2009г. на Общински съвет - Айтос е прието на основание чл.21, ал.1, т.7 във вр.с ал.2 от ЗМСМА, с двадесет и три гласа „за“ по т.9 от дневния ред на заседание, проведено на 21.10.2009г., по предложение на кмета на общината, входирано в Общински съвет – Айтос с № обс-382/28.09.2009г. за изменение на разпоредби от Наредбата, в това число на чл.43, чл.54 и чл.55. За проведеното заседание е съставен протокол № 25/21.10.2009г.

При така установената фактическа обстановка, съдът обосновава следните правни изводи:

Наредбата е подзаконов нормативен акт по смисъла на чл.75, ал.1 от АПК и чл.7, ал.2 от Закона за нормативните актове, който подлежи на съдебен контрол по реда на Дял трети, Глава десета, Раздел III от АПК. Подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени изцяло или в отделни техни разпоредби без ограничение във времето, съгласно чл.185, ал.2 и чл.187, ал.1 от АПК. Съобразно чл.186, ал.1 и ал.2 от 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, а прокурорът може да подаде



протест срещу акта. В случая протестът е подаден от надлежна страна по смисъла на чл.16, ал.1, т.1 от АПК и чл.186, ал.2 от АПК, пред надлежния съд, поради което е процесуално допустим.

Разгледан по същество, е частично основателен.

Общинският съвет е орган на местното самоуправление и решава самостоятелно всички въпроси от местно значение, които законът е предоставил в неговата компетентност, както и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи – чл.21, ал.1, т.23 от ЗМСМА. В изпълнение на предоставените им правомощия, общинските съвети са овластени да приемат подзаконовни нормативни актове - наредби, с които уреждат, съобразно нормативни актове от по-висока степен, обществени отношения с местно значение – арг. чл.76, ал.3 от АПК, вр. чл.8 от ЗНА, вр. чл.21, ал.2 от ЗМСМА. Наредбата, чиито разпоредби се протестират, е приета от Общински съвет-Айтос по силата на законова делегация на правомощия, на основание чл.9 от ЗМДТ, т.е. от компетентен орган и в предвидената от закона форма. Спазени са изискванията за кворум и мнозинство както при гласуването на решението на Общински съвет Айтос, с което първоначално е приета Наредбата, така и при гласуване на решенията, с които впоследствие са изменени част от разпоредбите от подзаконовия нормативен акт, предмет на протеста.

Съгласно чл.2а от Закона за нормативните актове в редакцията, обн. в ДВ, бр.55/2003г., приложима правна норма в периода от 18.12.2003г. до 1.01.2008г., лицата, за които възникват задължения или ограничения по силата на нов нормативен акт, се уведомяват преди неговото приемане. В случая от представените по делото доказателства не се установява изпълнение на изискването по чл.2а от ЗНА. Не са представени и доказателства за публикуването на проекта, ведно с мотивите, за изменение на разпоредбите на чл.43, чл.54 и чл.55 от Наредбата и приемане на чл.46в, ал.5, предложение четвърто от същата на интернет страницата на община Айтос преди внасянето на проекта за приемане от компетентния орган, с оглед преценката спазено ли е изискването на чл.26, ал.2 от ЗНА (ДВ, бр.46/2007г.). Според мнозинството на настоящия касационен състав, посочените нарушения на процесуалните правила не са от категорията на съществени с оглед дългия период на действие на разпоредбите на наредбата след нейното приемане от общинския съвет с решение № 416/26.02.2003г., през който същите са били прилагани, и липсата на данни адресатите им да са били засегнати негативно.

По същество съдът приема, че част от оспорените разпоредби от Наредбата противоречат на нормативен акт от по-висока степен, поради което е налице основание по чл.146, т.4 от АПК за отмяната им като незаконосъобразни.

Съгласно чл.8 от Закона за нормативните актове, общинските съвети могат да издават наредби, с които да уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение, т.е само и единствено при условията и границите, определени от по-високия по степен нормативен акт, като детайлизират неговото приложение, и не му противоречат.

Според оспорената разпоредба на чл.2, ал.1, т.4 от Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на община Айтос, таксата за добив на кариерни материали е местна такса, която се събира на територията на общината. С измененията на Закона за подземните богатства и ЗМДТ – ДВ, бр.70 от 8.08.2008г., таксата за добив на кариерни материали е изключена от кръга на местните такси. Следователно, оспорената разпоредба е в противоречие с чл.6, ал.1 от ЗМДТ, в който изчерпателно са посочени видовете местни такси в точки от а) до к) и таксата за добив на кариерни материали не е сред тях, поради което следва да бъде отменена.

В ЗМДТ са определени принципите, които общинският съвет съблюдава при определяне на размера на местните такси. Съгласно чл.8, ал.1 от ЗМДТ тези принципи са: 1. възстановяване на пълните разходи на общината по предоставяне на услугата; 2. създаване на условия за разширяване на предлаганите услуги и повишаване на тяхното

качество и 3. постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси. Според изложеното в протеста, оспорените разпоредби на чл.4, ал.1, т.4 и т.5 от Наредбата са незаконосъобразни, тъй като установяват още два принципа, които следва да спазва общинския съвет при определяне на размера на местните такси, а именно „ефективно разпределение на общински ресурси чрез определяне на такси и цени на услуги“ и „насърчаване на частния сектор в предоставянето на регламентираните в Наредбата услуги“, с което недопустимо се разширява кръга на определените в чл.8, ал.1 от ЗМДТ принципи. Съдът намира тези възражения за неоснователни. Действително, разпоредбите на чл.75, ал.2 и чл.76, ал.1 и ал.2 от АПК, респективно чл.2, чл.3, ал.1, чл.7, ал.2 и чл.8 от ЗНА, въвеждат забрана за преуреждане на обществени отношения, но в настоящия казус не е налице твърдяното надхвърляне на законовата рамка. Приетите принципи за ефективно разпределение на общинските ресурси и насърчаване на частния сектор в предоставянето на услугите не противоречат по своята цел на чл.8, ал.1 от ЗМДТ и при определяне размера на местните такси общината не е поставена в зависимост от допълнителни ограничения, извън тези въведени в законовата норма. С първият се цели постигане на максимална ефективност в разпределението на общинските ресурси, което от своя страна рефлектира в значителна степен върху разпределението на средствата в общинския бюджет. Наличието на достатъчно ресурси и тяхното ефективно разпределение на практика гарантира развитието на общината и осигуряване благосъстоянието на нейните жители. Насърчаването на частния сектор в предоставянето на регламентираните в наредбата услуги е в унисон с визириания в чл.8, ал.1, т.2 от ЗМДТ принцип за създаване на условия за разширяване на предлаганите услуги и повишаване на тяхното качество. Ето защо, разпоредбите на чл.4, ал.1, т.4 и т.5 от Наредбата не са в противоречие с нормативния акт от по-висока степен – ЗМДТ, поради което протестът следва да бъде отхвърлен в тази част като неоснователен.

Настоящият съдебен състав намира за основателен протеста в частта, в която се твърди материална незаконосъобразност на чл.43 от Наредбата. Разпоредбата на чл.43, ал.1 от Наредбата предвижда, че за издаване на разрешение за търговия по чл.30, ал.1 от Закона за тютюна и тютюневите изделия (ЗТТИ) се заплаща такса -150 лева за търговските обекти в гр.Айтос, в селата и крайпътните обекти, а за заведенията за хранене и развлечения с една и две звезди – 200 лева. Съгласно чл.43, ал.2 от Наредбата, лицето не може да започне дейност преди издаване на разрешението. Разрешението се издава след представяне на документ, удостоверяващ липсата на данъчни задължения, както и други финансови задължения към общината, декларирани или установени от компетентен орган към датата на издаване на удостоверението. Според чл.43, ал.3 от Наредбата, таксата по чл.43, ал.1 за издаване на разрешението се заплаща при предявяване на искането за издаване на разрешение. Процесните норми са били съобразени с действащите към 21.10.2009г. разпоредби на чл.113, ал.1 и ал.4 от ЗМДТ (изм. - ДВ, бр.105/2008г., в сила от 1.01.2009г.), съгласно които за издаване на разрешение за търговия по чл.30, ал.1 от ЗТТИ се заплаща такса в размер, определен от общинския съвет, като разрешението се издава след представяне на документ, удостоверяващ липсата на данъчни задължения, както и на други финансови задължения към общината, декларирани или установени от компетентен орган към датата на издаване на удостоверението, и лицето не може да започне дейност преди издаване на разрешението. Нормата на чл.113 от ЗМДТ обаче е отменена (обн. - ДВ, бр.95/2009г., в сила от 1.12.2009г.), поради което е отпаднала предвидената в закона възможност за общинските съвети да определят и събират такси за издаване на разрешения за търговия с тютюневи изделия. Във връзка с това изменение на ЗМДТ е изменен и чл.30 от ЗТТИ (ДВ, бр.95/2009г., в сила от 1.12.2009г.), предвиждащ тютюневите изделия да се продават от търговци, притежаващи разрешение за продажба на тютюневи изделия, издадено при условията и по реда на Закона за акцизите и данъчните складове. А според чл.90а, ал.1 от ЗАДС

(Нов - ДВ, бр.94/2010г., в сила от 1.01.2011г.) продажбата, съхранението и предлагането на тютюневи изделия може да се извършват само от лица, получили разрешение за търговия с тютюневи изделия от началника на митницата по местонахождение на търговския склад или обект. С оглед изложеното оспорените текстове на чл.43, ал.1, ал.2 и ал.3 от Наредбата противоречат на посочените материалноправни законови разпоредби на ЗМДТ и ЗТТИ и ЗАДС, поради което следва да бъдат отменени.

Съгласно оспорената разпоредба на чл.46в, ал.5, предложение четвърто от Наредбата, собствениците на ловни кучета се освобождават от такса за притежаване на куче. Тя е регламентирана като местна такса в чл.6, ал.1, б.„и“ от ЗМДТ, като по отношение на лицата, които могат да се освободят от заплащането й чл.116, ал.2 от ЗМДТ препраща към чл.175, ал.2 от Закона за ветеринаромедицинската дейност. Тази норма предвижда, че от таксата се освобождават собствениците на: 1. кучета на инвалиди; 2. служебни кучета в организациите на бюджетна издръжка; 3. кучета, използвани за опитни цели; 4. кучета, използвани от Българския червен кръст; 5. кастрирани кучета; 6. кучета, които придружават или охраняват селскостопански животни, които се отглеждат в регистриран животновъден обект. Собствениците на ловните кучета не са сред лицата, за които специалният закон предвижда, че могат да се освобождават от заплащане на таксата. Въвеждането на такова допълнително условие от общинския съвет е в противоречие с нормативния акт от по-висока степен, което е основание по чл.146, т.4 от АПК за отмяна на разпоредбата на чл.46в, ал.5, предложение четвърто от Наредбата като незаконосъобразна.

Оспорени са и разпоредбите на чл.54, чл.55 и чл.56, които са в глава четвърта „Административно-наказателни разпоредби“ от Наредбата.

Разпоредбата на чл.54 от Наредбата предвижда налагане на глоба в размер от 20 лв. до 200 лв. на физическите лица, а на юридическите лица имуществена санкция в размер от 50 лв. до 500 лв., за неплащане на такса по наредбата. Така уредената административнонаказателна отговорност в случаите, в които не е платена местна такса по наредбата противоречи на разпоредбата на чл.127, ал.2 от ЗМДТ, съгласно която не се смята за административно нарушение неплащането в срок на данъците и таксите по ЗМДТ. Неплащането на местни такси не е предвидено като изпълнително деяние в нито един от съставите на административни нарушения, установени в глава четвърта от ЗМДТ, предвид разписаното в нормата на чл.127, ал.2 от ЗМДТ. След като в ЗМДТ изрично е регламентирано, че не се смята за административно нарушение неплащането в срок на местна такса, оспорената разпоредба на чл.54 от Наредбата следва да бъде отменена, като противоречаща на нормативния акт от по-висока степен. Протестът е неоснователен по отношение на оспорването на разпоредбите на чл.55 и чл.56 от Наредбата, тъй като същите не противоречат на закона, а го преповтарят – арг. чл.128, ал.1 и 3 от ЗМДТ, поради което следва да бъде отхвърлен в тази част.

По изложените мотиви следва да бъдат отменени разпоредбите на чл.2, ал.1, т.4, чл.43, чл.46в, ал.5, предложение четвърто и чл.54 от Наредбата. Протестът в останалата му част следва да бъде отхвърлен, тъй като не се констатира от настоящия съдебен състав незаконосъобразност на разпоредбите на чл.4, ал.1, т.4 и т.5, чл.55 и чл.56 от Наредбата.

По делото е направено искане за присъждане на разноски от вносителя на протеста. Съгласно разпоредбата на чл.143, ал.1, вр. с чл.196 от АПК, когато съдът отмени обжалвания административен акт, държавните такси се възстановяват от бюджета на органа, издал отменения акт. В случая са представени доказателства да внесена такса за обнародване на оспорването в размер на 20 лева, които следва да се присъдят в полза на Окръжна прокуратура-гр.Бургас.

Съгласно чл.194 от АПК, съдебното решение, с което се отменя подзаконовият нормативен акт и срещу което няма подадени в срок касационна жалба или протест

или те са отхвърлени от второинстанционния съд, се обнародва по начина, по който е бил обнародван актът, и влиза в сила от деня на обнародването му.

Воден от горното и на основание чл.193, ал.1 от АПК, Административен съд – град Бургас, XIII-ти административен състав,

**РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** разпоредбите на чл.2, ал.1, т.4, чл.43, чл.46в, ал.5, предложение четвърто и чл.54 от Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на община Айтос.

**ОТХВЪРЛЯ** протеста на прокурор в Окръжна прокуратура-гр.Бургас в останалата му част, в която се оспорват разпоредбите на чл.4, ал.1, т.4 и т.5, чл.55 и чл.56 от Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на община Айтос.

**ОСЪЖДА** Общински съвет-гр.Айтос да заплати от бюджета си на Окръжна прокуратура-гр.Бургас съдебно-деловодни разноски в размер на 20 лв. (двадесет лева).

Решението може да бъде обжалвано пред тричленен състав на Върховния административен съд на Република България, в 14 - дневен срок от съобщаването му на страните.

Решението, след влизането му в законна сила, да се обяви по начина, по който е била обявена Наредба за условията и реда за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на Община Айтос.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:



ЧЛЕНОВЕ: 1./

2./



Особено мнение на съдия Станимира Друмева:

Намирам протеста за изцяло основателен, тъй като не споделям мотивите в настоящото решение за липса на допуснати съществени нарушения на процесуалните правила при приемане на оспорените разпоредби на Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на община Айтос.

Съображенията ми за това са следните:

Считам, че в случая са нарушени специалните процесуални правила, разписани в чл.2а от Закона за нормативните актове в редакцията, обн. в ДВ, бр.55/2003г., и чл.26, ал.2 от ЗНА, в редакцията, обн. в ДВ, бр.46/2007г.

Разпоредбите на чл.2, ал.1, т.4, чл.4, ал.1, т.4 и т.5 и чл.56 от Наредбата са приети от общинския съвет с решение № 416/26.02.2003г.

Съгласно чл.2а от Закона за нормативните актове, който е бил приложима правна норма в периода от 18.12.2003г. до 1.01.2008г., лицата, за които възникват задължения или ограничения по силата на нов нормативен акт, се уведомяват преди неговото приемане. 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. От представените по делото доказателства не се установява проектът на наредбата, да е изпратен до представителни организации на лицата, за които създава задължения, да е публикуван в интернет или да е сведен по друг начин до знанието на тези лица. Видно от представеното копие на публикация във вестник „Народен приятел“ от 10.03.2003г., в него е публикуван текста на наредбата след нейното приемане от общинския съвет, а не проекта на същата.

Съгласно чл.26, ал.2 от ЗНА (ДВ, бр.46/2007г.), преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят на проекта го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, като на заинтересованите лица се предоставя най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта. В случая не са представени и доказателства за публикуването на проекта, ведно с мотивите, за изменение на разпоредбите на чл.43, чл.54 и чл.55 от Наредбата и приемане на чл.46в, ал.5, предложение четвърто от същата на интернет страницата на община Айтос преди внасянето на проекта за приемане от компетентния орган и на заинтересованите лица не е предоставен най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта.

Своевременното публикуване на проекта за нормативен акт и мотивите цели да осигури реализиране на предоставената от закона възможност заинтересованите лица да се запознаят с тях и реално да упражнят правото си на предложения и становища по проекта. Процедурата по приемане на подзаконовия нормативен акт е разписана императивно в защита на публичния интерес. Императивното изискване за предварително разгласяване на предложението за приемане на нормативен акт и обсъждане с всички заинтересовани страни е предпоставка за обсъждането и приемането на акта.

Считам, че при приемане на оспорените разпоредби на Наредбата са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, поради това, че не са изпълнени императивни правни норми, съдържащи се в нормативен акт от висока степен, което е самостоятелно основание по чл.146, т.3 от АПК за отмяна на всички оспорени с протеста разпоредби от Наредбата като незаконосъобразни.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД БУРГАС  
Решението е влязло в сила на 17.11.2018г.  
С. Др. Ст. Друмева  
С. Др. Ст. Друмева

СЪДИЯ ДРУМЕВА:

ВЯРНО С ОРНИ  
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД БУРГАС  
Дата: 20.11.2018г.

