

228

РЕШЕНИЕ №9
гр.Силистра, 14.02.2023 година



В ИМЕТО НА НАРОДА

Административният съд гр.Силистра, в публично заседание на двадесет и пети януари през две хиляди и двадесет и трета година, в състав: ПРЕДСЕДАТЕЛ: Елена Чернева

ЧЛЕНОВЕ: Валери Раданов

Маргарита Славова

при секретаря Антония Стоянова, с участието на Заместник окръжния прокурор при ОП-Силистра Свилен Тодоров, като разгледа докладваното от съдия Елена Чернева адм.дело №191 по описа на съда за 2022 година, за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е образувано по **протест** на Заместник окръжен прокурор при Окръжна прокуратура гр.Силистра срещу *Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Алфатар*, приета с Решение №375 по Протокол №43/30.11.2018г. от заседание на Общинския съвет гр.Алфатар, впоследствие изменяна и допълвана, последно с Решение №280, взето по Протокол №31/20.07.2022г., публикувана на официалния сайт на община Алфатар. Атакуваният нормативен акт е оспорен по отношение на чл.4 ал.1 т.4 и т.5 и на чл.18 ал.1 т.2, в частта „[...]до 31 октомври на предходната година[...]“, в хипотезата на чл.185 ал.2 пр.2 АПК, с доводи за прякото им противоречие с норми от по-висок правен порядък.

Вносителят на протеста поддържа, че оспорената разпоредба на чл.18 ал.1 т.2 в частта „[...]до 31 октомври на предходната година[...]“ е в противоречие с действащата редакция на чл.71 т.1 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ)- към ДВ,бр.101/2013г. Текстът на релевантната законова разпоредба е изменен с ДВ,бр.88/03.11.2017г. (структуриран в т.2), чието влизане в сила, обаче няколкократно е отлагано от нормотвореца, докато с ДВ,бр.14/17.02.21г. е отложено за влизане в сила от 1 януари на втората година, следваща публикуването на резултатите от преброяването на населението и жилищния фонд в Република България през 2021г. Прокурорът, след справка с официалния сайт на Националния статистически институт установил, че част от правнозначимите резултати от преброяването са публикувани през м.октомври и м.ноември на 2022г., а друга - предстои да бъдат обявени през 2023 година, което означава, че разпоредбата на чл.71 т.1 (в актуалната редакция - т.2) от ЗМДТ ще влезе в сила не по-рано от 01.01.2024г. Ето защо поддържа, че както към момента на сезирането на съда, така и към настоящия, оспореният текст от наредбата на община Алфатар противоречи на приложима норма от ЗМДТ и подлежи на отмяна, защото създаденото положение е нетърпимо от правния ред, ограничаващо срока за подаване на декларация от собствениците, които няма да използват свой имот на територията на общината през следващата година, да декларират това обстоятелство не както е според законната разпоредба „[...]до края на предходната година[...]“, а до 31-ви октомври на предходната година (каквото в момента е текстът на чл.71 т.2 ЗМДТ, но с отложено приложение за след 1 януари на втората година, следваща публикуването на резултатите от преброяването на населението и жилищния фонд в РБ през 2021г.)

Оспорващият прокурор е релевирал като несъвместими със закона и текстовете на чл.4 ал.1 т.4 и т.5 от същата наредба, тъй като битували в правния мир в несъответствие с чл.8 ал.1 ЗМДТ. Това е така според протеста, защото уредената с оспорените разпоредби материя е първично нормирана със закон и ответният орган е излязъл из-

вън компетентността си (да регулира отношения с местно значение), дописвайки законни принципи, базови за определяне размера на таксите в общините на територията на цялата страна. Ето защо настоява за отмяна и на двете разпоредби - на чл.18 ал.1 т.2 и на чл.4 т.4 и т.5 от оспорената наредба, като претендира и съдебни разноски.

Ответникът по протеста - **Общински съвет гр.Алфатар**, чрез неговия председател Елис Талят-Мустафа, в съпроводително писмо вх.№1732/07.12.22г. не изразява становище по оспорването.

Участващият в производството **прокурор от ОП гр.Силистра**, съгласно чл.192 АПК, е подателят на протеста, който поддържа неговата основателност изцяло.

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

Настоящият състав на Административен съд гр.Силистра, съобразявайки аргументите от протеста, извърши преценка на събраните доказателства и прие следното: Оспорването от прокурора на нормативни административни актове е изрично нормирано с чл.186 ал.2 АПК, независимо от общите му правомощия от чл.16 АПК, а с чл.187 ал.1 АПК правото на обжалване на тази категория актове, е обявено за безсрочно, което в съвкупност сочи на процесуална допустимост на сезирането. Спазена е процедурата от чл.188, вр. с чл.181 ал.1 и ал.2 АПК, като обявлението за настоящото оспорване е публикувано в ДВ, бр.102/23.12.2022г., на стр.190, след което не са постъпили молби за присъединяване към оспорването или за встъпване в процеса.

Според чл.2 ал.1 от Закона за нормативните актове, приложим в настоящото производство от препращането на чл.80 АПК и в редакцията му към ДВ, бр.34/2016г, подзаконовите нормативни актове могат да издават само органите, предвидени от Конституцията или от закон. Тези правила са възпроизведени и в АПК, като чл.76 предвижда те да бъдат издавани само от изрично овластени от КРБ или закон органи. С оглед на текста на чл.21 ал.2 ЗМСМА, в случая е налице законово овластяване на Общинския съвет да приема наредби в изпълнение на правомощията си (най-общо). Отделно от това, правото на общинските съвети да издават наредби, с които да уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение, е регламентирано в чл.8 ЗНА. От мотивите към проекта на процесната наредба се установява още, че тя е издадена на основание чл.9 ЗМДТ. Следователно, налице е специална законова делегация от последно посочената разпоредба за приемане на наредба от Общинския съвет гр.Алфатар от процесния вид.

Предмет на съдебния контрол за законосъобразност са чл.4 т.4 и т.5 и чл.18 ал.1 т.2 *от Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Алфатар*, приета с Решение №375 по Протокол №43/30.11.2018г. от заседание на Общинския съвет Алфатар, впоследствие изменяна и допълвана, последно с Решение №280, взето по Протокол №31/20.07.2022г., които промени не са засегнали процесните по делото текстове.

Главните възражения в процеса са свързани с доводи за несъответствие на оспорените разпоредби с текстове от ЗМДТ, по законовата делегация от чиито чл.9 е приета процесната местна наредба. Основателно е възражението, че прилагането на ограничителното условие в чл.18 ал.1 т.2 от същата („[...] до 31 октомври на предходната година [...]“), по изричната воля на законодателя е отложено за влизане в сила (с ДВ, бр.14/17.02.21г.) - от първи януари на втората година, следваща публикуването на резултатите от преброяване на населението и жилищния фонд в Република България през 2021г., каквото все още не е осъществено. Съгласно §21 ПЗР ЗИД ЗМДТ (Обн. ДВ бр.88/17г., посл.изм. ДВ, бр.14/17.02.21г.), самият Закон за изменение и допълнение на ЗМДТ, влиза в сила от 1 януари на втората година, следваща публикуването на резултатите от преброяването на населението и жилищния фонд в Република България през 2021г., каквото все още не е осъществено.

татите от преброяването на населението и жилищния фонд в Република България през 2021г. Видно от приложената на л.14-л.15 от делото разпечатка от електронен Календар за публикуване на данните от Преброяване 2021 е, че демографските, социално-икономическите и етнокултурните характеристики на населението са публикувани през м.октомври.2022г., а резултатите относно наличния жилищен фонд, към момента на направеното извлечение (24.11.2022г.) са били предстоящи за оповестяване през месеците януари и февруари на 2023г. Следователно, ЗИД ЗМДТ ще влезе в сила на 01.01.2024г.,което означава, че изменените с него разпоредби на чл.62, чл.66 ал.1-ал.2 и чл.71 ЗМДТ, все още действат в предходната им редакция.

Оспореният текст на чл.18 ал.1 т.2 от Наредбата обаче, е плод на буквално възпроизвеждане на новите редакции на относимите законови разпоредби (чл.62 и чл.71 ЗМДТ), което е довело до съществено нарушение на закона,вкл. на изискванията за нормотворческия процес, защото е нарушен чл.15 ал.1 ЗНА.Съгласно последния нормативният акт трябва да съответства на КРБ и на нормативните актове от по-висока степен, каквото съответствие между действащата разпоредба на чл.71 т.1 ЗМДТ и чл.18 ал.1 т.2 от Наредбата, не се установява.Ето защо е налице твърдяното противоречие с чл.71 т.1 ЗМДТ (в приложимата му редакция към ДВ,бр.101/13г.), поради което оспорената разпоредба,ограничаваща лицата при подаване на декларация за неизползване на съответен имот през следващата година - до 31 октомври, а не какъвто е приложимият текст на законовата норма - до края на предходната година,е незаконосъобразна и следва да бъде отменена.

Отделно от това и съгласно чл.60 от Конституцията на РБ, данъците и таксите са законоустановени, независимо от нормативно предоставеното правомощие на Общинските съвети с наредбата по чл.9 ЗМДТ да определят вида и стойността на местните такси и цени на услуги.Законодателят е посочил принципите, на които е базирано тяхното определяне и не е допуснал дописването им (на принципите) от органите на местното самоуправление. Протестираните разпоредби на чл.4 ал.1 т.4 и т.5 от наредбата, според които „[...]4. *Ефективно разпределяне на общинските ресурси чрез определяне и заплащане на местните такси и цени на услуги*;5.*Насърчаване на частния сектор в предоставянето на регламентираните в Наредбата услуги*[...]“,въвеждат допълнителни принципи, извън уредените с чл.8 ал.1 ЗМДТ. Разпоредбата на чл.4 от Наредбата, в първите три точки, буквално възпроизвежда принципите, регламентиранни с чл.8 ал.1 ЗМДТ, уреждащи първично материя, която по необходимост (чл.60 КРБ) е изведена само на законово ниво,т.е. уредена със закон.Допълнително въведените принципи с т.4 и т.5 на чл.4 от Наредбата излизат извън уредените с чл.8 ал.1 ЗМДТ, което е недопустимо.Освен това, същите са и неясно формулирани - как ще бъде постигнато ефективно разпределение на общинските ресурси посредством определянето и заплащането на местни такси, чието битие е предопределено от водещия законов принцип за възстановяване на разходите на общината по предоставяне на услугата, за която се дължи съответната такса, а още по-малко е изяснен механизмът за насърчаване на частния сектор.Доколкото в закона не са регламентиранни принципите, разписани в чл.4 т.4 и т.5 от Наредбата, следва, че оспорените подзаконови разпоредби не съответстват на съдържанието на законовата такава,което ги прави незаконосъобразни.Общинският съвет гр.Алфатар е излязъл извън кръга от правомощия, с които разполага съгласно делегацията от чл.9 ЗМДТ,навлизайки в територията на нормативните цели и принципи, чиято регулация, като първична и национално значима,по аргумент от чл.3 ал.1 ЗНА,е единствено на законово ниво.Изцяло в такъв смисъл е и съдебната практика (Вж.Решение №13928/14.11.18г.,адм.д.№9110/17г.;Решение №16187

/21.12.18г., адм. д. №9252/17г. - двете на ИО; Решение №5213/01.06.22г., адм. д. №9150/21г. на VIII О и др. на ВАС). Ето защо разпоредбите на чл.4 т.4 и т.5 от Наредбата следва да бъдат отменени, както основателно настоява вносителят на протеста.

И двете разпоредби, в оспорените им части, са приети с новата Наредба с Решение №375 по Протокол №43/30.11.2018г. от заседание на Общинския съвет Алфатар, отменящо действащата преди това Наредба от същия вид, приета с Решение №165/25.01.2013г., последно изменена с Решение №286/22.11.2017г., което налага, при условията на чл.168 ал.1, във връзка с чл.196 АПК, да бъде проверена процедурата по вземане на приемащото решение от 30.11.2018г., както и нормотворческия процес съгласно изискванията на чл.77 АПК и чл.26-чл.28 ЗНА, във връзка с чл.80 АПК.

Видно от извлечение от сайта на община Алфатар (л.25) е, че проект на процесната наредба и мотиви към него са били публикувани на 26.10.2018г., както и обява за публично обсъждане на предложението проект на подзаконовия нормативен акт с важно местно значение - на 23.11.2018г. Изготвен е бил Протокол от 28.11.2018г. за проведено публично обсъждане на проекта (л.53-л.55), придружен от присъствен списък и справка за постъпили предложения по чл.26 ал.5 ЗНА (каквито всъщност няма). Внесена е била в Общинския съвет гр.Алфатар Докладна записка от кмета на общината с вх.№726/29.11.2018г., придружена от проекта и мотивите към него, като заседание на Общинския съвет е било свикано преди това с Покана изх.№456/23.11.2018г.(л.56). Видно от Протокол №41/30.11.18г. (л.57-л.58), в 09:30ч. е проведено заседание на ПК „Бюджет, финанси, нормативна уредба, местно самоуправление, икономическа и инвестиционна политика, приватизация и следприватизационен контрол, предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси“ към Общински съвет Алфатар, чиито членове, по т.3 от дневния ред, са обсъдили ДЗ на кмета на общината и са подкрепили предложението проект за решение и самата Наредба. На проведеното заседание на Общинския съвет Алфатар на 30.11.18г. от 11:20 часа са присъствали всички избрани 11 общински съветници (законно заседание съгласно чл.27 ал.2 ЗМСМА), а председателят на Общинския съвет е предложил под т.3 от Дневния ред да бъде включен проектът за решение за приемане на Наредба за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на община Алфатар, което е прието. По относимата точка 3 от дневния ред (л.59-л.66) почти не са станали разисквания и с Решение №375, при гласували поименно 11 общински съветници, от които 10 „за“ и 1 „въздържал се“, е одобрено с нужното мнозинство (арг. чл.27 ал.4 ЗМСМА) решение, приемащо предложението проект за нова Наредба, отменяйки старата от същия вид. Следователно, частично протестираният нормативен акт е издаден от компетентен орган, при валидно формирана воля и спазване на правилата от чл.26-чл.28 ЗНА. Последвалите няколкократно изменения на Наредбата не засягат протестираните текстове и не следва да бъдат обсъждани.

В обобщение настоящият състав намира следното: Въпреки, че приемащото оспорената Наредба Решение №375/30.11.2018г. на Общинския съвет гр.Алфатар, е законосъобразно взето, с оглед регламентацията от ЗМСМА, същото е валидирано текстовете на чл.18 ал.1 т.2 и чл.4 т.4 и т.5, които противоречат на норми от ЗМДТ, както бе обсъдено по-горе. Независимо от липсата на нарушения на разпоредби, регламентиращи нормотворческия процес, вкл. предоставяне на 30-дневния срок от чл.26 ал.4 ЗНА, оспорените текстове (чл.18 ал.1 т.2 и чл.4 т.4 и т.5) от Наредбата следва да бъдат отменени като материално незаконосъобразни, защото са приети в нарушение на чл.15 ал.1 във връзка с чл.8 ЗНА. Ответният Общински съвет гр.Алфатар - издател на частично протестирания нормативен административен акт, макар и компетентен да

132

го приеме; след като е спазил правилата от чл.26-чл.28 ЗНА, при зачитане на принципите на необходимост, обоснованост, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност при изработването на проекта му, е приел процесните разпоредби в несъответствие с такива от по-висок ранг, а именно с чл.71 и с чл.8 ал.1 ЗМДТ, което налага тяхната отмяна. Своевременно и основателно поисканите разноски от ОП гр.Силистра следва да бъдат възложени в тежест на община гр.Алфатар, която за разлика от ответния по делото общински съвет, разполага със самостоятелен щат, бюджет и е ЮЛ (арг.чл.138-чл.141 КРБ; чл.15 и чл.29а ЗМСМА). При осъществяване на контрола по чл.168, във връзка с чл.196 и чл.146 АПК настоящият състав установи, че е налице отменителното основание по смисъла на чл.146 т.4 (противоречие с материалноправни разпоредби) от АПК, воден от което и на основание чл.193 ал.1 АПК, Административният съд Силистра

РЕШИ:

ОТМЕНЯ разпоредбите на чл.18 ал.1 т.2 в частта ѝ „[...] до31 октомври на предходната година[...]“ и на чл.4 а.1 т.4 и т.5 от Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Алфатар, приета с Решение №375 по Протокол №43/30.11.2018г. от заседание на Общински съвет гр.Алфатар, впоследствие изменяна и допълвана, последно с Решение №280, взето по Протокол №31/20.07.2022 година.

ОСЪЖДА Община гр.Алфатар, с административен адрес: гр.Алфатар, ул. “Йордан Петров“ №6, да заплати на Окръжна прокуратура гр.Силистра, направените по делото разноски в размер на 20.00 (Двадесет) лева, представляващи такса за публикуване в Държавен вестник на оспорването.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

В случай на неподаване на касационна жалба или протест или ако те бъдат отхвърлени от ВАС, съдебното решение следва да бъде обнародвано (оповестено) по реда на чл.194 АПК, т.е. по начина, по който е била обнародвана Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Алфатар, за датата на което следва да бъде уведомен Административен съд гр.Силистра.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:1.

2.

Предвид продължително отсъствие на съдия Валери Раданов, поради разрешен му отпуск по болест, на основание чл.236 ал.3 изр.2 ГПК, във връзка с чл.144 АПК, настоящото решение се подписва от двама от съдиите, участвали в неговото разглеждане и решаване.



с оригинала

ПРЕДСЕДАТЕЛ: