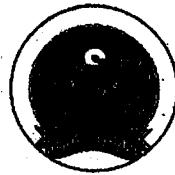


232

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - ПЛОВДИВ



## РЕШЕНИЕ

№ ..... 112 .....

гр. Пловдив, ..... 18. 01. 2018 год.

### В ИМЕТО НА НАРОДА

ПЛОВДИВСКИ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД, II отделение, XII състав, в публично съдебно заседание на двадесети декември през две хиляди и седемнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ : МИЛЕНА ДИЧЕВА  
ЧЛЕНОВЕ : МАРИАНА МИХАЙЛОВА  
ТАТЯНА ПЕТРОВА

при секретаря ДАРЕНА ЙОРДАНОВА и участието на прокурора ПЕТЪР ПЕТРОВ, като разгледа докладваното от чл. съдията МАРИАНА МИХАЙЛОВА административно дело № 1572 по описа за 2017 год. на Пловдивския административен съд, за да се произнесе въз предвид следното:

- I. За характера на производството, жалбата и становищата на страните:
- Производството е по реда на Дял трети, Глава десета, Раздел трети от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.
  - Образувано е по протест, предявен от Албена Георгиева - прокурор при Окръжна прокуратура гр.Пловдив, с който са протестиирани разпоредбите на чл.4, т.4 и т.5, чл.17, ал.6, чл.38, ал.1,т.14.12, чл.46,ал.1,ал.2, ал.3 и ал.4 от Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услугите в община Сопот, приета с Решение № 176 на Общински съвет Сопот, взето по протокол № 28/19.12.2013г., изменена и допълнена.  
В протеста се навеждат доводи за незаконообразност на оспорените разпоредби и се иска тяхната отмяна от съда, като противоречащи на

нормативен акт от по-висока степен - чл. 8 от ЗМДТ, чл. 60 от КРБ, чл.123-127 ЗМДТ и чл. 151 ал.1 т.6 от ЗУТ.

Претендират се сторените в производството разноски.

3. Ответникът по жалбата – Общински съвет - Сопот, не е изразил конкретно становище по подадения протест.

## II. За допустимостта:

4. Доколкото съобразно чл. 187, ал. 1 от АПК, подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето, жалбата се явява процесуално ДОПУСТИМА за разглеждане.

## III. За фактите и за правото:

5. С Решение № 176, взето с Протокол № 28 от 19.12.2013г. (лист 23 - лист 124), Общински съвет – Сопот е приел Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услугите в община Сопот. Посоченото решение е прието на основание чл. 22, ал. 1 от ЗМСМА и във връзка с чл.9 от Закона за местните данъци и такси.

Приемането на процесната наредба е инициирано от Кмет на Община Сопот, за което последният е изготвил докладна записка до Общински съвет Сопот с изх. № 145/09.09.2012г. (лист 166-лист 168).

Съгласно решението на Общинския съвет посочените разпоредби предвиждат следното :

Чл.4. Размерът на местните такси и цени на услуги и права се определя при спазване на следните принципи:

4. ефективно управление на общинските ресурси чрез определяне на такси и цени на услуги;

5. насърчаване на частния сектор за предоставяне на регламентираните в Наредбата услуги без да се поставя в неравностойно положение.

Чл.17, ал. 6 : В случаите, когато, в имот деклариран като не ползван по реда на ал.1 – ал.3, след проверка на органите на общинска администрация се установи неговото ползване и/или ползване на вода и/или ел.енергия за него се дължи плащане на таксата в двукратен пълен годишен размер частите за „сметосъбиране и сметоиззвозване“ и „обезвреждане на битовите отпадъци в депа и други съоръжения“ за имота и глоба /имуществена санкция/ по чл.123, ал.3 от ЗМДТ.

Чл. 38, ал. 1, т.14.12 : Размерът на таксите за технически услуги се определя както следва: издаване на разрешение за строеж за остькляване на балкони и лоджии – 18, 00 лв.

Чл.46, ал.1: За неспазване на разпоредбите на настоящата наредба на физическите лица се налага глоба в размер от 20 до 100 лв., а на юридическите лица и едноличните търговци - имуществена санкция в размер от 100 до 250 лв.

ал. 2: За повторни нарушения, глобите и санкциите по ал. 1 са в двоен размер.

ал.3 : За изхвърляне на битови отпадъци извън декларираните съдове по чл.16 ал.5, декларатора се наказва с глоба от 50 до 150 лв.

ал.4: При повторно и всяко следващо нарушение по ал. 3, глобата е от 100 до 300 лв.

6. С Решение № 256, взето с Протокол № 43 от 22.12.2014г., Решение № 276, взето по Протокол № 46 от 26.02.2015г., Решение № 60, взето по Протокол № 11 от 28.07.2016г., Решение № 103, взето по Протокол № 16 от 15.12.2016г Общински съвет – Сопот е приел изменения и допълнения на Наредбата за

определянето и администрирането на местните такси и цени на услугите в община Сопот, които не касаят оспорените разпоредби.

7. Оспорването е съобщено чрез публикуване на обявление в бр. 53/04.07.2017г. на „Държавен вестник“ и в сайта на Върховен административен съд, както и чрез поставяне на обявление в сградата на Административен съд - гр. Пловдив.

В хода на съдебното производство не са налице встъпили заедно с административния орган или присъединени към оспорването страни по реда на чл. 189, ал. 2 и ал. 3 от АПК.

8. Правната същност и характеристиките на нормативните административни актове са уредени от разпоредбата на чл. 75, ал. 1 от АПК. Правилото обявява за такива всички подзаконови административни актове, които съдържат администрироправни норми, отнасят се за неопределен и неограничен брой адресати и имат многократно правно действие. Няма съмнение и спор, че неопределен и неограничен брой адресати и има многократно правно действие.

9. Съгласно чл. 76, ал. 3 от АПК, общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. В този смисъл, процесната наредба, чийто разпоредби се атакува в настоящото производство, е акт на компетентен орган.

10. При приемането на Наредбата е спазена и предвидената в закона специална форма. Спазени са изискванията на чл. 75, ал. 3 и ал. 4 от АПК - посочен е видът на акта (наредба), органът, който го е приел (общински съвет Сопот) и е отразен главният му предмет (определянето и администрирането на местните такси и цени на услугите в община Сопот). Посочено е и правното основание за приемане на Наредбата – чл. 22, ал. 1 от ЗМСМ.

Като структура, форма и обозначение на съдържанието, коментираният нормативен административен акт отговаря на изискванията на ЗНА и Указа за неговото прилагане.

11. Наредбата, чийто разпоредби се атакува в настоящото производство, е издадена обаче в нарушение на регламентираните в ЗНА и АПК императивни процесуални разпоредби относно подготовката и приемането на нормативни административни актове. Съображенията за това са следните:

Във връзка с проверката, която е длъжен да направи административния съд за спазване процедурата, в която е бил приет акта, с оглед повелителните норми на Наредбата), според които "Компетентният орган издава нормативния административен акт, след като обсъди проекта заедно с представените становища, предложения и възражения" и "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", се констатира следното.

Видно е, че въпреки изричните указания на състава на Съда, дадени както с разпореждането му от 07.06.2017г., така и с протоколно определение от 25.10.2017г. по хода на делото не само, че не бяха представени, но и нямаше твърдения от страна на ответния ОбС – Сопот за: проведено каквото и да е обсъждане на предложения от Кмета на Общината проект на Наредба, нито той е бил публикуван с мотиви, като е бил наличен в този му вид и 14 дневен срок за предложения и становища по него.

Изложените констатации на Съда са напълно достатъчни за отмяна на атакуваните разпоредби от Наредбата само на това основание, тъй като неспазването на цитираните правила, които са от публичен ред, е абсолютно основание за отмяна на всяка правна норма на вторичната правна уредба, предоставена за приемане от органите на местно самоуправление, съобразно константната практика на ВАС на РБ.

В този контекст спазването или не на цитираните правила, които са от публичен ред при приемане на измененията и допълненията на процесната наредба (в какъвто смисъл са налице известни доказателства по делото), са ирелевантни по отношение на конкретния административноправен спор.

**12.** На следващо място, е необходимо да се посочи, че процесните разпоредби са незаконосъобразни и поради противоречието им с материалноправни норми от по-висок ранг. Съображенията за това са следните:

**12.1.** Съгласно разпоредбите на чл. 4, т. 4 и т. 5 от Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услугите в Община Сопот размерът на местните такси и цени на услуги се определя при спазване на следните принципи: т. 4. Ефективно управление на общинските ресурси чрез определяне на такси и цени на услуги; т. 5. Насърчаване на частния сектор за предоставяне на регламентираните в Наредбата услуги без да се поставя в неравностойно положение. От своя страна Законът за местните данъци и такси /ЗМДТ/, в разпоредбата на чл. 8, ал. 1, изброява изчерпателно принципите, който следва да спазва общинският съвет, при определяне размера на таксите: 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; 3. постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси..

Анализът на оспорените разпоредби на чл. 4, т. 4 и т. 5 от Наредбата и тази на чл. 8, ал. 1 от ЗМДТ налага изводът, че е налице противоречие между двата текста, като разпоредбите на подзаконовия нормативен акт недопустимо разширяват кръга на принципите, които законът определя, че следва да бъдат спазвани при определяне на размера на местните такси и цени на услуги в общината.

Гореизложеното обосновава изводът, че текстовете на чл. 4, т. 4 и т. 5 от оспорената Наредба се явяват незаконосъобразни, поради противоречие с нормативен акт от по-висока степен, поради което следва да бъдат отменени.

**12.2.** С разпоредбата на чл. 17 ал. 6 от оспорената наредба се предвижда, че в случаите когато в имот деклариран като не ползван по реда на ал. 1 - ал. 3, след проверка на органите на общинската администрация се установи неговото ползване и/или ползване на вода и/или ел. енергия за него се дължи плащане на таксата в двукратен пълен годишен размер частите за „сметосъбиране и сметоизвозване“ и „обезвреждане на битовите отпадъци в депа и други съоръжения“ за имота и глоба/имуществена санкция/ по чл. 123 ал. 3 от ЗМДТ. От своя страна разпоредбата на чл. 123, ал. 3 от ЗМДТ предвижда, че който декларира неверни данни и обстоятелства, водещи до намаляване или освобождаване от такса, се наказва с глоба от 50 до 200 лв., а юридическите лица и едноличните търговци - с имуществена санкция в размер от 100 до 500 лв. При съпоставка на текстовете на чл. 123 ал. 3 от ЗМДТ и чл. 17 ал. 6 от оспорената наредба в санкционната им част се установява, че в Наредбата са регламентирани санкционни последици/плащане на таксата в двукратен пълен годишен размер частите за „сметосъбиране и сметоизвозване“ и „обезвреждане на битовите отпадъци в депа и други съоръжения“ за имота, които не са установени в акта от по-висока степен - ЗМДТ.

Посоченото обуславя извода, че посредством разпоредбата на подзаконовия нормативен акт се вменяват задължения на ползвателите на коментираните услуги, които не са нормативно установени. Това от своя страна противоречи на основополагащата норма на чл. 60 от Конституцията на Република България, съгласно която не е допустимо определянето на такса, която не е законоустановена.

Гореизложеното обосновава изводът, че текстът на чл. 17, ал. 6 от оспорената Наредба се явява незаконосъобразен, поради противоречие с нормативен акт от по-висока степен, поради което следва да бъде отменен.

**12.3.** В разпоредбата на чл. 38, ал. 1, т. 14.12 се определя размер на такса за технически услуги – издаване на разрешение за строеж за остькляване на балкони и лоджии. Следва да се констатира, че възприетият режим съответства на правилото на чл. 147 ал. 1 т. 12 от ЗУТ в редакцията му преди отмяната с ДВ № 101/2015 г., опоред която за остькляване на балкони и лоджии, с изключение на разположените към първостепенна улична мрежа се изиска разрешение за строеж без одобряване на инвестиционен проект.

След коментираната законодателна промяна обаче действа нормата на чл. 151 ал. 1 т. 6 от ЗУТ, съгласно която не се изиска нарочно разрешение за строеж за остькляване на балкони и лоджии. Следователно според Закона за устройство на територията, и най - вече след посочената законодателна промяна, не съществува правно основание за издаване на разрешение за строеж за строеж от тъкъв вид въобще, следователно за изискване на такса за издаване на разрешение за строеж. Законовата норма е императивна, а волята на законодателя да изключи описаните дейности от разрешенията за строеж е ясна и неебудеща съмнение.

Гореизложеното обосновава изводът, че текстът на чл. 38 ал. 1 т. 14.12 от оспорената Наредба се явява незаконосъобразен, поради противоречие с нормативен акт от по-висока степен, поради което следва да бъде отменен.

**12.4.** С разпоредбите на чл. 46 от оспорената наредба се предвижда:

-ал.1 : За неспазване на разпоредбите на настоящата наредба на физическите лица се налага глоба в размер от 20 до 100 лв., а на юридическите лица и едноличните търговци - имуществена санкция в размер от 100 до 250 лв.,

-ал.2 : За повторни нарушения, глобите и санкциите по ал.1 са в двоен размер;

-ал.3 : За изхвърляне на битови отпадъци извън декларирани съдове по чл. 16 ал. 5, декларатора се наказва с глоба от 50 до 150 лв.;

-ал.4 : При повторно и всяко следващо нарушение по ал.3, глобата е от 100 до 300 лв.

От своя страна нормите на чл. 123-127 от ЗМДТ, уреждащи идентични обществени отношения, предвиждат също налагането на административно наказание „глоба“, както и на „имуществена санкция“, но в размери, различни от посочените в наредбата.

Съгласно чл. 123, ал. 1 от ЗМДТ : Който не подаде декларация по чл. 14, не я подаде в срок, както и не посочи или невярно посочи данни или обстоятелства, водещи до определяне на данъка в по-малък размер или до освобождаване от данък, се наказва с глоба в размер от 10 до 400 лв., а юридическите лица и едноличните търговци - с имуществена санкция в размер от 500 до 3000 лв., ако не е предвидено по-тежко наказание.

ал. 3 : Който декларира неверни данни и обстоятелства, водещи до намаляване или освобождаване от такса, се наказва с глоба от 50 до 200 лв., а юридическите лица и едноличните търговци - с имуществена санкция в размер от 100 до 500 лв.

ал. 4 : За неизпълнение на задължението по чл. 67, ал. 13, както и при деклариране на неверни данни и обстоятелства, водещи до намаляване или освобождаване от такса битови отпадъци, на лицата по чл. 64 се налага глоба в размер от 10 до 400 лв., съответно имуществена санкция в размер от 100 до 3000 лв.

ал.5 : За неизпълнение на задължението по чл. 67, ал. 15 на управителя или председателя на управителния съвет се налага глоба в размер от 50 до 1000 лв.

Съгласно чл. 124 , ал.1 : Наследник, заветник или техен законен представител, който не подаде декларация по чл. 32, не я подаде в срок, не декларира или невярно декларира получено по наследство имущество, се наказват с глоба от 10 до 500 лв.

ал.3 : За нарушение по чл. 41 на виновните лица се налага глоба в размер от 20 до 200 лв.

Съгласно чл. 125 : При укриване на част от цената при получаване на имущество по дарение или по възмезден начин на страните се налага глоба в двойния размер на дължимия данък върху укритата част.

Съгласно чл. 126а.,ал.1 : Лице, което не подаде декларация по чл. 61н или не я подаде в срок, се наказва с глоба в размер до 500 лв., ако не подлежи на по-тежко наказание.

Ал.2 : Лице, което не посочи или невярно посочи данни или обстоятелства в декларацията по чл. 61н, водещи до определяне на патентен данък в по-малък размер или до освобождаване от патентен данък, се наказва с глоба до 1000 лв., ако не подлежи на по-тежко наказание.

Съгласно чл. 127, ал.1 : При неспазване на разпоредби по този закон извън случаите по чл. 123, 124 и 125, на виновните лица се налага глоба в размер от 20 до 200 лв., а на юридическите лица и едноличните търговци - имуществена санкция в размер от 100 до 500 лв.

ал. 2 : Не се смята за административно нарушение неплащането в срок на данъците и таксите по този закон.

Следователно в разпоредбите на чл. 46 от оспорената наредба се предвижда налагане на административно наказание „глоба“ както и на „имуществена санкция“ при неизпълнение на задължения, установени в същата в различен размер от предвидения в ЗМДТ. Нещо повече, в наредбата е въведен квалифицирация признак „повторност“, какъвто не е възведен в ЗМДТ. Гореизложеното обосновава изводът, че текстовете на чл.46, ал.1, ал.2, ал.3 и ал.4 от оспорената Наредба се явяват незаконосъобразни, поради противоречие с нормативен акт от по-висока степен, поради което следва да бъдат отменени.

13. Съгласно разпоредбата на чл. 76, ал. 3 от АПК, общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат, съобразно нормативните актове от по-висока степен, обществени отношения с местно значение. Разпоредбата на чл. 75, ал. 2 от АПК предвижда, че нормативните административни актове се издават по прилагане на закон или подзаконов нормативен акт от по-висока степен. Нормите на чл. 75, ал. 2 и чл. 76, ал. 1 и ал. 2 от АПК са идентични с тези на чл. 2, чл. 3, ал. 1, чл. 7, ал. 2 и чл. 8 от ЗНА, като прогласяват забраната да се уреждат с наредба обществени отношения, уредени вече с нормативен акт от по-висока степен. Законът е нормативният акт, който урежда първично или въз основа на Конституцията обществени отношения, които се поддават на трайна уредба, според предмета или субектите в един или няколко института на правото или техни подразделения. За уреждане на другите отношения по тази материя законът може да предвиди да се издаде подзаконов акт.

Наредбата, като нормативен акт, се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. Следователно недопустимо е с подзаконов нормативен акт на общински съвет да се дописват правни норми и принципи, възвеждащи регламентация на местните такси и цени на услуги, в отклонение от посочените в закона. В обсъждания контекст оспорените разпоредби са в пряко противоречие с принципите на правовата държава по чл.4 от Конституцията, на оправдани правни очаквания и предвидимост на обществените отношения, а също и с принципа на правната сигурност – основен принцип на правото на ЕС. От трайната практика на СЕС следва, че принципът на правна сигурност изиска правила на правото да бъдат ясни, точни и предвидими по отношение на тяхното действие особено, когато могат да имат неблагоприятни последици върху физическите лица и предприятията (в този смисъл напр. Решение от 7 юни 2005 г. по дело VEMW и др., C-17/03, Recueil, стр. I-4983, точка 80 и цитираната съдебна практика, Решение от 17 юли 2008 г. по дело ASM Brescia SpA, C-347/06 и др.).

В своите задължителни актове и Конституционният съд на РБ също е подчертавал, че понятието правова държава предполага правна сигурност и предвидимост на обществените отношения (така напр. Решение №8 от 12.05. 1999г. на КС на РБ по конст. дело №4/1999г.).

14. Изложените до тук съображения обосновават крайния извод за незаконосъобразност на оспорените подзаконови разпоредби на чл.4, т.4 и т.5, чл.17, ал.6, чл.38, ал.1, т.14.12, чл.46, ал.1, ал.2, ал.3 и ал.4 от Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услугите в община Сопот, приета с Решение № 176 на Общински съвет Сопот, взето по протокол № 28/19.12.2013г., изменена и допълнена. Те ще следва да бъдат отменени.

15. Само за пълнота следва да се посочи, че съобразно разпоредбата на чл. 194 от АПК, съдебното решение, с което се обявява нищожност или 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.

#### IV. За разноските:

16. При посочения изход на спора, на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, на протестиращия се дължат сторените разноски по производството, които се констатираха в размер на 20 лв. за обявление в ДВ.  
Водим от горното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, Пловдивският административен съд, II отделение, XII състав,

## Р Е Ш И :

**ОТМЕНЯ** разпоредбите на чл.4, т.4 и т.5, чл.17, ал.6, чл.38, ал.1, т.14.12, чл.46, ал.1, ал.2, ал.3 и ал.4 от Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услугите в община Сопот, приета с Решение № 176 на Общински съвет Сопот, взето по протокол № 28/19.12.2013г., изменена и допълнена.

ОСЪЖДА Общински съвет Сопот да заплати на Окръжна прокуратура гр.Пловдив, сумата в размер на 20 лв., представляваща сторените разноски по производството.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд в четиринадесетдневен срок от съобщаването на страните за неговото изготвяне.

ПРЕДСЕДАТЕЛ :

ЧЛЕНОВЕ : 1.

2.

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА!  
СЕКРЕТАР:..