



РЕШЕНИЕ

№ 1548 /09.10.2017 година, град Бургас

104
MP
11.10.17

Административен съд – Бургас, на двадесет и осми септември две хиляди и седемнадесета година, в открито заседание, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Павлина Стойчева

ЧЛЕНОВЕ: Даниела Драгнева

Веселин Енчев

при секретар Йовка Банкова и прокурор Андрей Червеняков
разгледа докладваното от съдия Енчев адм. дело № 336/2017 година

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

Образувано е по протест (лист 2-9) от прокурор при Окръжна прокуратура - Бургас против чл.4 ал.1 т.4 и т.5, чл.7 и чл.53 - 55 на Глава IV от Наредба за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги на територията на община Сунгурларе, приета с решение по протокол № 18/30.01.2009 година на Общински съвет – Сунгурларе (Наредбата).

В протеста се излагат подробни съображения за незаконосъобразността на всяка от оспорените разпоредби. Твърди се, че протестираните чл.4 ал.1 т.4 и т.5 и чл.7 от Наредбата са незаконосъобразни, тъй като противоречат на материалноправни норми от по-висок ранг. По отношение на чл.53, чл.54 и чл.55 на Глава IV от Наредбата се заявява, че освен противоречието им с материалноправни норми от по-висок ранг са и нищожни, поради липсата на компетентност за тяхното приемане. Иска се отмяната им като незаконосъобразни респ. прогласяването им като нищожни.

Ответникът не изразява становище по протеста. С писмо вх. № 6240/19.06.2017 година представя заверен препис на Наредбата (лист 28). Не представя преписката по приемането на нормативния акт.

След като се запозна с доказателствата по делото и доводите на страните, съдът приема за установено следното.

По допустимостта на протеста.

Оспорването е допустимо.

С протеста се твърди незаконосъобразност на конкретни норми от Наредбата, приета на основание чл.9 от Закона местните данъци и такси (ЗМДТ). Наредбата е подзаконов нормативен акт – регулира правоотношения с местно значение, има неопределен кръг адресати и се характеризира с многократно непрекъснато изпълнение във времето.

Съгласно чл. 186 ал.1 – 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. Прокурорът може да подаде протест срещу акта.



Разпоредбата на чл.55 от Наредба урежда, че установяването на нарушенията, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните постановления се извършва по реда на ЗАНН.

Компетентност

При преценка законосъобразността на оспорения административен акт, на първо място съдът следва да установи дали същият е издаден от компетентен орган.

Наредбата (лист 29-43) е подзаконов нормативен акт, приет от Общински съвет, на основание чл.9 от ЗМДТ, видно от § 1 от Преходните и заключителни разпоредби на Наредбата.

Съгласно текста на чл.9 от ЗМДТ, общинският съвет приема наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги.

Общинският съвет е орган на местното самоуправление и решава самостоятелно всички въпроси от местно значение, които законът е предоставил в неговата компетентност. Съобразно чл.21 ал.2 от ЗМСМА, общинският съвет решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи.

Според чл. 8 от ЗНА, всеки общински съвет може да издава наредби, с които да урежда съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение.

Съгласно чл. 2 ал. 1 от ЗНА, съответно чл. 76 ал. 1 от АПК, нормативни административни актове се издават от изрично овластени от Конституцията или закон органи.

Обществените отношения, уредени с Наредбата имат местно значение – с нея се уреждат условията и реда за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги на територията на община Сунгурларе. Предвид законовата делегация, която е предоставена от ЗМДТ, Общински съвет - Сунгурларе е компетентен да издаде оспореният подзаконов нормативен акт.

Съответствие с приложимото процесуално право.

След образуване на делото, с разпореждане от 22.02.2017 година, на Общински съвет – Сунгурларе е разпоредено да представи административната преписка по приемането и изменението на Наредбата (лист 1).

В открито съдебно заседание на 27.04.2017 година, след като съдът е установил, че предходното разпореждане не е изпълнено, на ответника отново е дадено указание в тридневен срок от уведомяването да представи административната преписка по приемането на оспорената наредба, като е предупреден, че в случай на поредно неизпълнение на указанията на съда, ще му бъде наложена съответната санкция (лист 21).

В открито заседание на 08.06.2017 година, съдебния състав е установил, че указанието за представяне на преписката отново не е изпълнено, поради което е наложил „глоба“ в размер на 200 (двеста) лева на представляващия съвета. На ответната страна отново е дадено указание за представяне на съответната преписка, като е предупредена за последваща глоба при поредно неизпълнение (лист 25).

С писмо вх. №6240/19.06.2017 година председателят на Общински съвет – Сунгурларе е представил заверен препис на Наредбата (лист 28). По делото не са

обсъждане с всички заинтересовани страни е предпоставка за обсъждането и приемането на акта.

При липсата на доказателства за спазване на тази начална част от процедурата, следва да се приеме, че Общинският съвет не е извършил законово регламентираните действия по разгласяване на проекта на приетата Наредбата, с което е нарушена процесуалната норма на чл.26 от ЗНА (в приложимата редакция, ДВ бр.46/2007 година) и е компрометиран принципа на откритост, закрепен в ал.1 на същата правна норма, както и е нарушен принципът за достъпност и публичност на чл.12 ал.1 от АПК, който изисква административният орган да осигури откритост, достоверност и пълнота на информацията в административното производство.

На следващо място липсват доказателства дали са спазени и процесуалните предпоставки, предвидени в нормата на чл.27 от ЗМСМА, свързани с гласуването и приемането на акта.

Посочените съществени процесуални нарушения допуснати в хода на административното производство са самостоятелно основание за отмяна на оспорените разпоредби на чл.4 ал.1 т.4 и т.5 и чл.7 от Наредбата, без да е необходимо да се разглежда спора по същество.

Изходът от оспорването обуславя възлагане на разноските в производството върху ответника – Общински съвет – Сунгурларе, съобразно своевременно направеното искане от прокурора за присъждане на разноски по делото и представен списък на разноските. Общински съвет – Сунгурларе не разполага със собствен бюджет, а се обслужва от Община Сунгурларе, затова неблагоприятните последици от съдебния акт, в частта за разноските, ще настъпят в нейната правна сфера. Община Сунгурларе следва да заплати на Прокуратурата на Република България разноски в размер на 20 (двадесет) лева, за извършеното обнародване на оспорването.

С оглед на изложеното, на основание чл.193 ал.1 от АПК, съдът

РЕШИ

ОТМЕНЯ разпоредбите на чл.4 ал.1 т.4 и т.5, чл.7 и чл.53, чл.54 и чл.55 на Глава IV от Наредба за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги на територията на община Сунгурларе

ОСЪЖДА Община Сунгурларе да заплати на Прокуратурата на Република България сумата от 20 (двадесет) лева – разноски по делото.

Решението може да се обжалва пред Върховен административен съд - в четирнадесетдневен срок от съобщаването му.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:



В конкретния случай, законосъобразността на чл.4 ал.1 т.4 и т.5, чл.7 и чл.53, чл.54 и чл.55 от Наредбата се разглежда въз основа на протест от прокурор, чието подаване не е ограничено с краен срок, по аргумент от чл. 187 ал.1 от АПК.

По основателността на протеста.

С протеста на прокурора се твърди незаконосъобразност на следните текстове от Наредбата.

Първо, заявява се незаконосъобразност на нормите на чл.4 ал.1 т.4 и т.5 от Наредбата. Според тези текстове, размерът на местните такси и цени на услуги се определя при спазване на следните принципи: т.4 - ефективно разпределение на общинските ресурси чрез определяне на такси и цени на услуги и т.5 - насърчаване на частния сектор в предоставянето на регламентирани в тази Наредба услуги.

Според изложеното в протеста, цитираните два принципа по т.4 и т.5 не са предвидени в ЗМДТ, поради което е налице противоречие между разпоредбата на закона и подзаконовия акт. Посочва се, че както ЗМДТ, така и Закона за нормативните актове (ЗНА) и Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) не допускат в подзаконов нормативен акт на общински съвет да се дописват и добавят принципи, определящи размера на местните такси и цени на услуги, освен изрично посочените в закона.

Второ, с протестът се оспорва и законосъобразността на чл.7 от Наредбата, според който на лица, длъжници изискуеми такса за битови отпадъци, данък сгради, данък моторни превозни средства или глоби по влезли в сила наказателни постановления, не се издават разрешения и не се извършват услуги, за които се дължи такса по реда на тази Наредба.

Прокурорът поддържа, че в случая е неоспоримо, че се изключват от възможността за получаване на разрешения и услуги регламентирани в Наредбата лицата, които имат изискуеми задължения към общината. Сочи се, че регламента на чл.7 от наредбата противоречи на материалноправни разпоредби от по-висок ранг, а именно на чл.7 и ал.8 от ЗМДТ. Твърди се още, че въведената административна пречка за част от лицата е в пряко противоречие с чл.4 ал.2 и ал.3, във връзка с чл.3 ал.3 от ЗОАРАКСД.

Трето, по отношение на оспорените разпоредби на Глава IV озаглавена „Административно наказателни разпоредби“ – чл.53 - чл.55 от Наредбата, в протеста е изложено, че с разпоредбата на чл.9 от ЗМДТ на Общинския съвет е делегирана компетентност само относно определянето и администрирането на местни такси и цени на услуги, но не и правомощия по приемане на административнонаказателни разпоредби, поради което същите освен, че противоречат на чл.123 - чл.127 от ЗМТД, са и нищожни.

В чл.53 от Наредбата е посочено, че при неспазване на разпоредбите на тази Наредба на физическите лица се налага глоба в размер от 20 до 200 лева, а на юридическите лица и еднолични търговци се налага имуществена санкция в размер от 100 до 500 лева.

Съгласно нормата на чл.54 от Наредбата, 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.

представени допълнителни доказателства, поради което следва да се приеме, че Наредбата съставлява цялата административна преписка.

Съобразно чл.170 ал.1 от АПК в тежест на административния орган е да установи съществуването на фактическите основания посочени в акта и изпълнението на законовите предпоставки за издаването му.

В раздел III, глава V, дял II от АПК е предвиден реда за издаване на нормативни административни актове, като съгласно чл.79 от АПК нормативните административни актове се отменят, изменят и допълват с изрична разпоредба на последващ нормативен акт. Редът за издаване е посочен в чл.77 от АПК, според който компетентният орган издава нормативния административен акт, след като обсъди проекта заедно с представените становища, предложения и възражения, като в чл.80 от АПК е предвидено субсидиарното прилагане на ЗНА за неуредените въпроси.

Съгласно разпоредбата на чл.26 от ЗНА (в приложимата редакция към момента на приемане на Наредбата, ДВ бр.46/2007 година), изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност, а според ал.2 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.

Според чл.28 ал.1 от ЗНА (в приложимата редакция, ДВ бр.46/2007 година), проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган, като в ал.2 е предвидено, какво следва да бъде съдържанието на мотивите, съответно докладът, а именно: 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, включително финансовите, ако има такива; 5. анализ за съответствие с правото на Европейския съюз, като в ал.3 изрично е предвидено, че проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал.2, не се обсъжда от компетентния орган.

След преценка на представените пред съда доказателства, не става ясно по чия инициатива е започнало производството по издаване на оспорената Наредба. В случая по делото не е представен нито проект на нормативния акт, нито са представени доказателства за уведомяване на заинтересуваните лица за направеното предложение, чрез публикуване на проекта на интернет страницата на община Сунгурларе заедно с мотивите, съответно доклада, както и за предоставяне на възможност те да изразят становище по него и да направят предложения, в срока по чл.26 ал.2 от ЗНА. Своевременното публикуване на проекта за нормативен акт и мотивите цели да се 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