

РЕШЕНИЕ

№. 373

19.06.2017 г. гр.Хасково

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – ХАСКОВО в открито съдебно заседание на седемнадесети май две хиляди и седемнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ВАСИЛКА ЖЕЛЕВА

ЧЛЕНОВЕ: ЦВЕТОМИРА ДИМИТРОВА

РОСИЦА ЧИРКАЛЕВА - ИВАНОВА

Секретар: Ангелина Латунова

Прокурор: Валентина Радева - Ранчева

като разгледа докладваното от съдия В.Желева административно дело №313 по описа на съда за 2017 година, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.191, ал.2 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба от Сдружение с нестопанска цел (СНЦ) „Български правозащитен алианс“, със седалище и адрес на управление гр.Пловдив, ул.„Райко Даскалов“ 67, представлявано от управителя Георги Иванов Йорданов, против чл.62 и чл.63 от Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Симеоновград.

В жалбата се твърди, че оспорените разпоредби от нормативен акт са нищожни, като приети при липса на компетентност на административния орган – основание за оспорване по чл.146, ал.1, т.1, във вр. с чл.196 от АПК, или евентуално са незаконосъобразни, поради противоречието им с материалноправни разпоредби на нормативен акт от по-висока степен – чл.127, ал.2 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ); чл.8 и чл.15, ал.1 от Закона за нормативните актове (ЗНА) – основание за оспорване по чл.146, ал.1, т.4, във вр. с чл.196 от АПК.

Излагат се съображения, че Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Симеоновград била приета на основание чл.9 от ЗМДТ, който текст предоставял, но и ограничавал правомощията на общинския съвет. Счита се, че правомощията по определяне и администриране на местни такси и цени на услуги не включвали правомощия по определяне на наказания за неизпълнение на задължения във връзка с данъци и такси. Нарушенията, свързани с местните данъци и такси, се санкционирали съгласно Глава четвърта – Административнонаказателни разпоредби на ЗМДТ (чл.123-129). Навлизайки в сферата на налагане на административни наказания за нарушения, свързани с местни данъци и такси, общинският съвет излизал от рамките на чл.9 от ЗМДТ, като си присвоявал компетентност, която законодателят не му бил предоставил. Цитират се решение №6/29.09.2009 г. по к.д. №7/2009 г. на Конституционния съд и чл.4, т.4 от Европейската харта за местно самоуправление, въз основа на които се достига до извод, че като е приел Наредбата, уреждайки със същата и правоотношения по повод извършени административни нарушения, за които се налагат административни наказания, общинският съвет излязъл извън границите на своята компетентност и оспорените разпоредби се явявали нищожни, като приети извън правомощията на общинския съвет, предоставени му с текста на чл.9 от ЗМДТ.

Отделно от това се навеждат доводи, че адресат на оспорените санкционни разпоредби били тези, които не са платили своевременно дължими местни такси. Всички

местни такси, които общините имат право да събират, били установени със закон и изчерпателно изброени в чл.6, ал.1 от ЗМДТ. Установяването, обезпечаването и събирането на местните такси по ЗМДТ се извършвало по реда на чл.4, ал.1-5 от същия закон (чл.9б от ЗМДТ). Последниците от неплащането своевременно на дължими такси били същите, като при неплащане на дължими данъци и посочени в чл.4, ал.2 от ЗМДТ. В чл.127, ал.2 от ЗМДТ законодателят изрично бил определил, че не се смята за административно нарушение неплащането в срок на данъците и таксите по този закон. Определяйки в чл.62 и чл.63 от общинската Наредба санкции за тези, които не са заплатили своевременно дължими местни такси по ЗМДТ, Общинският съвет създал норми в подзаконов нормативен акт, които били в пряко противоречие с цитираната законова норма.

Претендира се оспорените разпоредби да бъдат обявени за нищожни, или алтернативно – отменени като незаконосъобразни.

Ответникът, Общински съвет – Симеоновград, не ангажира становище по жалбата.

Представителят на Окръжна прокуратура – Хасково излага становище, че жалбата е основателна и предлага да бъде уважена.

Административен съд – Хасково, като прецени доказателствата по делото, приема за установено от фактическа страна следното:

Видно от Протокол №6 от 22.02.2008 г., на проведено на същата дата редовно заседание на Общински съвет – Симеоновград е разгледана Докладна записка с рег.индекс С-685/14.02.2008 г. от Кмета на Община Симеоновград и с 12 гласа „за“, 1 – „против“ и 1 – „въздържал се“ е прието Решение №45/22.02.2008 г., с което се приема Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Симеоновград (по-нататък Наредбата).

Съгласно §4 от ПЗР на Наредбата, същата се издава на основание чл.9 от ЗМДТ и влиза в сила от 01.03.2008 г.

По делото е представен текста на Наредбата, в действащата редакция, съдържаща в Глава четвърта „Административно наказателни разпоредби“ оспорените в настоящото производство норми, които имат следното съдържание:

Чл.62. За не събрана такса на физическите лица се налага глоба в размер от 50.00 до 500.00 лв., а на юридическите лица се налага имуществена санкция в размер от 500.00 до 1000 лв.

Чл.63. За неплатена такса в законно установения срок от страна на едноличните търговци и юридическите лица, които продават вина и спиртни напитки, а така също и цигари, кметът на общината налага имуществена санкция в размер от 100 до 500 лв.

Жалбата е процесуално **допустима** по следните съображения:

На основание чл.187, ал.1, във вр. с чл.185 от АПК, подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени пред съд, включително в отделни техни разпоредби, без ограничение във времето. Съгласно чл.186, ал.1 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. В случая предмет на оспорване са отделни разпоредби от Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Симеоновград, които съдържат подзаконови правни норми с административно-наказателен характер, многократно правно действие и отнасящи се за неопределен и неограничен брой адресати, т.е. притежават характеристиките на нормативен административен акт по смисъла на чл.75 от АПК.

Съгласно Тълкувателно решение №2 от 12.02.2010 г. на ВАС по т.д. №4/2009 г., сдруженията на юридически или физически лица, които са организационно обособени въз основа на закон, имат качеството на „организация“ по смисъла на даденото с § 1, т.2 от ДР на АПК определение. Като организации в хипотезата на чл.186 от АПК, които са

създадени по закон и устав да представляват и защитават общите интереси на своите членове, съсловните (браншовите) организации и другите сдружения с нестопанска цел имат право да участват в административното производство за издаване на подзаконовия нормативен акт. Те могат да оспорват издадения подзаконов нормативен акт в случаите, когато с него се засягат или могат да бъдат засегнати общи права, свободи или законни интереси или се пораждат задължения за членуващите в сдружението лица. Правният интерес на съсловните (браншовите) организации и другите юридически лица с нестопанска цел е обусловен от засягането на техни лични права или законни интереси, непосредствено породени от предмета на дейност и целите на учредяването им.

Сдружението – жалбоподател е представило Удостоверение по ф.д. №108/2016 г. за вписването му в Регистъра на юридическите лица с нестопанска цел при Пловдивския окръжен съд, като сдружение с обществено полезна дейност, с вписан предмет на дейност: извършване на анализи за съответствието на действащите в страната подзаконовни нормативни актове с нормативните актове от по-висока степен; съдебно оспорване на незаконосъобразни подзаконовни нормативни актове, издавани от Общинските съвети и органите на изпълнителната власт и др.

Така посоченият предмет на дейност на организацията води на извода, че за СНЦ „Български правозащитен алианс“ е налице правен интерес да оспорва подзаконовни нормативни актове, обоснован от предмета на дейност и целите, за които е създадено юридическото лице с нестопанска цел. Въз основа на задължителното за съдилищата на основание чл.130, ал.2 от ЗСВ тълкувателно решение, следва да се приеме, че сдружението – жалбоподател се явява надлежно легитимирана страна, разполагаща със законоустановена възможност и правен интерес от обжалване на процесните разпоредби.

След преценка на доказателствения материал по делото, както и валидността и законосъобразността на обжалвания административен акт с оглед основанията, визирани в разпоредбата на чл.146, във вр.с чл.196 от АПК, съдът счита жалбата за **основателна**.

С оглед разпоредбите на чл.76, ал.3 от АПК, чл.21, ал.2 от ЗМСМА и чл.9 от ЗМДТ, компетентен да приеме наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги е Общинският съвет.

Съгласно §4 от ПЗР на Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Симеоновград, същата се издава на основание на чл.9 от ЗМДТ и именно тази разпоредба в случая е правното основание по смисъла на чл.75, ал.4 от АПК за издаването на подзаконовия нормативен акт.

Според чл.9 от ЗМДТ, общинският съвет приема наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги. Така цитираният текст на разпоредбата безспорно предоставя правомощия на общинския съвет, но и ограничава същите до „определянето и администрирането“ на местните такси и цени на услуги на територията на общината. Оспорените в настоящото производство разпоредби на чл.62 и чл.63 от Наредбата, освен че са систематично разположени в Глава четвърта, озаглавена „Административно наказателни разпоредби“, имат и санкционен характер, тъй като предвиждат налагането на глоба на физическите лица и имуществена санкция на юридическите лица „за несъбрана такса“ и определят размер на имуществена санкция, която кметът на общината налага „за неплатена такса в законно установения срок“ от страна на отделни категории еднолични търговци и юридически лица.

Регламентираните с чл.62 и чл.63 от Наредбата правоотношения са административно-наказателни и не могат да бъдат причислени нито към определянето, нито към администрирането на местните такси на територията на общината, а уреждат ред за административно наказване при неплащане на последните. В правомощието, което чл.9 от ЗМДТ е предоставил на общинските съвети, не е включено правомощието по приемане на наредба, или разпоредби от такава, в които да се определят наказания за неизпълнение на задължения във връзка с данъци и такси.

Уреждайки в Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Симеоновград и правоотношения по повод извършени административни нарушения, за които се налагат административни наказания, Общински съвет – Симеоновград е надхвърлил предела на предоставената му с чл.9 от ЗМДТ компетентност по издаване на Наредбата и обжалваните разпоредби на чл.62 и чл.63 от същата се явяват нищожни, като приети извън правомощията на общинския съвет.

По сходен случай е постановено Решение №8641/14.07.2015 г. по адм.дело №4208/2015 г. на ВАС, в което, по идентични на изложените съображения, изрично се приема нищожност, а не незаконосъобразност на оспорени разпоредби.

В административното право, за разлика от гражданското право, липсва специален законов текст, който да регламентира кога съответният акт е нищожен и в кои случаи е унищожаем. Като нищожни правната теория приема основно административните актове, издадени от некомпетентен орган, както и тези, при които противоречието на акта с материалния закон е дотолкова съществено, че правните му последици са напълно несъвместими с установения правов ред. Общоприето е становището, че нищожни са тези административни актове, които поради радикални, основни и тежки пороци се дисквалифицират като административни актове и въобще като юридически актове и се третираат от правото като несъществуващи, поради което изобщо не могат да породят, изменят или погасят права.

Съгласно правилото на чл.15, ал.1 от ЗНА, нормативният акт трябва да съответствува на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен, а чл.8 от ЗНА предвижда, че 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. Тоест уредбата, която дава общинската наредба, следва да уточнява и конкретизира законовата уредба съобразно местните условия, но не може да е в противоречие със закона, или да преурежда по различен начин вече уредени от закона обществени отношения.

Настоящият съдебен състав приема, че по отношение на оспорените разпоредби на чл.62 и чл.63 от Наредбата се констатира изначална липса на правно основание за приемането им, поради което същите не са годни да породят валидни правоотношения и са нищожни.

Според изричната разпоредба на чл.127, ал.2 от ЗМДТ „Не се смята за административно нарушение неплащането в срок на данъците и таксите по този закон“. Съдържанието на оспорените норми недвусмислено сочи, че със същите неплащането в срок (несъбирането – според некоректната текстова редакция на чл.62) на такса (представляваща местна такса по смисъла на ЗМДТ), е въздигнато в подлежащо на санкциониране административно нарушение. Регламентацията в подзаконовия нормативен акт е в пряко противоречие с чл.127, ал.2 от ЗМДТ, и това противоречие е особено съществено, тъй като на практика се нарушава въведената със закона забрана неплащането в срок на данъците и таксите да се приема за административно нарушение. Правните последици на оспорените разпоредби са напълно несъвместими с установения правов ред, поради което и несъобразяването им с нормативен акт от по-висок ред също е основание за прогласяване тяхната нищожност.

Предвид изхода на спора, основателна се явява претенцията на жалбоподателя за присъждане в негова полза на направените по делото разноски в общ размер на 530 лв., от които 10 лв. – внесена държавна такса, 20 лв. – заплатена такса за съобщаване на оспорването в „Държавен вестник“ и 500 лв. – възнаграждение за един адвокат, платими от ответника.

Водим от изложеното и на основание чл.193, ал.1 от АПК, съдът

РЕШИ:

ОБЯВЯВА НИЩОЖНОСТТА на чл.62 и на чл.63 от Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Симеоновград.

ОСЪЖДА Общински съвет – Симеоновград да заплати на Сдружение с нестопанска цел „Български правозащитен алианс“, със седалище и адрес на управление гр.Пловдив, ул.„Райко Даскалов“ 67, разноски по делото в размер на 530 (петстотин и тридесет) лева.

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

Решението да се обнародва по реда на чл.194 от АПК при неподаване на касационни жалби или протест или ако те са отхвърлени.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.

З. Др. С.
20.06.17г.
[Signature]