



РЕШЕНИЕ № 139

Гр. Сливен, 17.11.2014 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СЛИВЕН, в публично заседание на двадесет и девети октомври две хиляди и четиринадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: СЛАВ БАКАЛОВ

**ЧЛЕНОВЕ: ДЕТЕЛИНА БОЗУКОВА
СТЕЛА ДИНЧЕВА**

при участието на прокурора Христо Куков
и при секретаря Николинка Йорданова, като разгледа докладваното от съдия Детелина Бозукова административно дело № 200 по описа на Административен съд гр. Сливен за 2014 година, за да се произнесе съобрази следното:

Оспорването намира правното си основание в нормата на чл. 45 ал. 5 изр. първо от ЗМСМА, като образуването на производството по настоящото дело се движи по реда на глава десета, раздел III от АПК.

Производството по делото е образувано по оспорване от Кмета на Община Сливен, обективизирано в жалба срещу Решение № 719 на Общински съвет Сливен, прието на заседание № 26, проведено на 30.05.2013 г., с което е прието изменение на Наредбата за определяне размера на местните данъци, както следва: „§ 1. В Чл. 5 ал. 1 се изменя и придобива следното съдържание: Годишният размер на данъка върху недвижимите имоти на граждани и фирми е 1,3 на хиляда върху данъчната оценка.” По жалба срещу акта, подадена от Кмета на Община Сливен е било образувано адм.дело № 151 / 2013 г. по описа на Административен съд Сливен, решението по което по повод на касационна жалба на Общински съвет Сливен е отменено с решение № 10443/28.07.2014 г., постановено по адм.дело № 16859 / 2013 г. на ВАС и делото е върнато за ново разглеждане на настоящия състав, със задължителни указания по тълкуване и прилагане на закона.

В депозираната от Кмета на Община Сливен жалба се твърди, че на 30.05.2013 г. е проведена сесия на Общински съвет Сливен, на която въз основа на предложение от 11.04.2013 г. от общински съветник и зам. председател на ОбС Мария Григорова и на основание чл. 1 ал. 2 от ЗМДТ, във вр. с чл. 21 ал. 2 от ЗМСМА било прието Решение № 719 за изменение на чл.5, ал.1 от Наредбата за определяне размера на местните данъци, със следното съдържание: „Годишният размер на данъка върху недвижимите имоти на граждани и фирми е 1,3 на хиляда върху данъчната оценка”. Оспорващият излага доводи



за незаконосъобразност на акта, изразяваща се в противоречие с относими материалноправни норми и допуснати при приемането му съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Твърди, че с Решение № 561/14.12.2012 г. на ОбС Сливен вече била извършена тази промяна на текста на чл. 5 ал. 1 от Наредбата за определяне размера на местните данъци и с атакуваното решение е приета абсолютно аналогична редакция на този член от наредбата. Налице бил и друг порок на атакувания акт, изразяващ се в нарушение на чл. 65 ал. 2 и ал. 3 от Правилника за дейността на Общински съвет Сливен, съставляващо нарушение на установената процедура. Освен изложеното внесено предложение на общински съветник Мария Григорова не отговаряло и на законовите изисквания за съдържание, визирани в нормата на чл. 28 ал. 2 от Закона за нормативните актове. В мотивите му не се съдържал пълен обем информация, липсвала финансова обосновка, което водело до незаконосъобразността му. Моли съдът да постанови решение, с което отмени оспореното Решение № 719/30.05.2013 г. на Общински съвет Сливен и приетото с него изменение на Наредбата.

В с.з. оспорващият - Кмет на Община Сливен, редовно и своевременно призван, се представлява от упълномощен представител - адв. М. Димитров – АК Сливен, който поддържа жалбата с твърдението, че са налице съществени нарушения при приемане на оспореното решение на ОбС Сливен, изразяващи се в противоречие с подзаконовата нормативна база. Решението реално не било обсъждано в съответните комисии, не е изслушано становището им на проведеното заседание на общински съвет, предложението не е съпроводено с финансова обосновка и мотивировка. Моли за отмяна на решението. Претендира разноски.

В с.з. ответникът по оспорването Общински съвет Сливен, редовно и своевременно призван, се представлява от упълномощен представител – адв. Д. Орманов – АК Сливен, който оспорва жалбата. Изразява становище, че оспореният акт е законосъобразен. Моли съда за постановяване на решение, с което жалбата да се отхвърли. Претендира разноски.

В с.з. представителят на Окръжна прокуратура гр. Сливен поддържа, че оспорването е основателно. Предлага на съда да отмени атакувания акт.

Въз основа на всички събрани по делото доказателства съдът прие за установена следната фактическа обстановка:

По делото е представена и приета от съда Наредба за определяне размера на местните данъци, приета с Решение № 93/14.02.2008 г., изм. и доп. с Решение № 422/30.01.2009 г. и Решение № 764/17.12.2009 г., изм. с Решение № 1098/22.12.2010 г., изм. и доп. с Решение № 1137/24.01.2011 г. и изм. с Решение № 522/14.12.2012 г. и Решение № 561/14.12.2012 г. на Общински съвет Сливен. Съгласно чл. 5 ал. 1 от Наредбата, годишният размер на данъка върху недвижимите имоти на граждани и фирми е 1,3 на хиляда върху данъчната оценка.

На 11.04.2013 г. с вх. № 30-00-1044 в Общински съвет Сливен е постъпило Предложение от общински съветник и зам. председател на ОбС Мария Григорова за прегласуване на Решение № 561/14.12.2012 г. на Общински съвет Сливен относно изменение на Наредба за определяне размера на местните данъци. В Предложението е посочено, че ОбС Сливен на свое извънредно заседание на 14.12.2012 г. е приел Решение № 561, с което изменил разпоредбата на чл. 5 ал. 1 от НОРМД, като последното било оспорено от Кмета на общината, поради което и на основание чл. 1 ал. 2 от ЗМДТ, във вр. с чл. 21 ал. 2 от ЗМСМА е предложено на Общинския съвет да приеме решение със следното съдържание: „§ 1. В чл. 5 ал. 1 се изменя и придобива следното съдържание: Годишният

1 размер на данъка върху недвижимите имоти на граждани и фирми е 1,3 на хиляда върху данъчната оценка". Това Предложение за прегласуване е обявено на интернет – страницата на Общински съвет Сливен на 11.04.2013 г. Съгласно Протокол № 11/23.04.2013 г., на свое заседание ПК по нормативна уредба, законосъобразността на актовете на ОбС, гражданските права и контрол на изпълнение на решенията на Общинския съвет е приела предложение вх. № 30-00-1044/11.04.2013 г. за прегласуване на Решение № 561/14.12.2012 г. на ОбС Сливен относно изменение на НОРМД. Съгласно Протокол № 13/21.05.2013 г. от проведено заседание на ПК по местно самоуправление и развитие на населените места, становището относно предложението за прегласуване е отложено „за зала". Съгласно Протокол № 11/21.05.2013 г. на ПК за децата, младежта и спорта, по предложението е прието становище „Решение в зала". Съгласно Протокол № 11/16.04.2013 г. от заседание на ПК по инвестиционна политика и устройство на територията, по предложение вх. № 30-00-1044/11.04.2013 г. е взето становище със следното съдържание: „ПК разглежда въпроса и ще вземе решение след решение на бюджетната комисия". Съгласно Протокол № 11/22.05.2013 г., по същото предложение ПК по опазване на околната среда, туризъм, селско и горско стопанство е приела становище: „За зала". С Протокол № 9/15.05.2013 г. ПК по здравеопазване, социална и жилищна политика, при разглеждане на предложението е прието становище: „За сведение". Съгласно Протокол № 11/22.05.2013 г., по предложението ПК по оперативен контрол е приела становище „За зала".

На 30.05.2013 г. в 9.00 ч. е било проведено редовно заседание № 26 на Общински съвет Сливен, на което по т. 2 от дневния ред е разгледано Предложение вх. № 30-00-1044/11.04.2013 г., описано в протокола като „Прегласуване на Решение № 561/14.12.2012 г. на Общински съвет Сливен относно изменение на Наредба за определяне размера на местните данъци".

Прието било Решение № 719 със следното съдържание: „Изменя Наредбата за определяне размера на местните данъци, както следва: § 1 В чл. 5 ал. 1 се изменя и придобива следното съдържание: Годишният размер на данъка върху недвижимите имоти на граждани и фирми е 1,3 на хиляда върху данъчната оценка." По тази точка от дневния ред са гласували общо 35/тридесет и пет/ общински съветници, при числен състав 41/четиридесет и един/ общински съветници, като решението е прието с 19/деветнадесет/ гласа „за", „против" – 1/един/, „въздържали се" – 15 /петнадесет/.

На 14.12.2012 г. на извънредно заседание на Общински съвет Сливен било прието Решение № 561, с което е изменена Наредбата за определяне размера на местните данъци, както следва: „Чл. 5 ал. 1 се изменя и придобива следното съдържание: Годишният размер на данъка върху недвижимите имоти на граждани и фирми е 1,3 на хиляда върху данъчната оценка". Решението било обжалвано от Кмета на Община Сливен пред Административен съд Сливен и образувано адм. д. № 4/2013 г. по описа на съда. Първоинстанционното съдебно производство по адм. дело № 4/2013 г. приключило с Решение № 30/03.04.2013 г., с което била отменена разпоредбата на чл. 5 ал. 1 от Наредбата за определяне размера на местните данъци на Община Сливен в редакцията, приета с Решение № 561 на ОбС Сливен по Протокол № 18 от извънредно заседание, проведено на 14.12.2012 г. По подадена срещу това решение касационна жалба от Общински съвет Сливен било образувано адм. д. № 6592/2013 г. по описа на Върховен административен съд. С решение № 16855/16.12.2013г. на ВАС постановено по делото, решението с № 30/03.04.2013 г., постановено по адм.дело № 4/2013г. по описа на Административен съд Сливен, с което е била отменена разпоредбата на чл. 5 ал. 1 от Наредбата за определяне размера на местните данъци на Община Сливен в редакцията,



приета с Решение № 561 на ОбС Сливен по Протокол № 18 от извънредно заседание, проведено на 14.12.2012 г., е оставено в сила.

По делото е представен и приет Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Сливен, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация.

По делото са приложени адм.дело № 4/2013г. и адм.дело № 151/2013г. по описа на Административен съд Сливен.

В изпълнение на указанията на ВАС, дадени в решение 10443/28.07.2014г., постановено по адм.дело № 16859/2013г. по настоящото дело са изискани и приложени доказателства за надлежно публикуване и обявяване на Решение № 719/30.05.2013г. на Общински съвет Сливен – копие на бр.23/20.06.2013г. на вестник „Сливенски новини“ и извадка от сайта на Общински съвет Сливен.

По делото е приет заверен препис от Наредбата за определяне размера на местните данъци на Община Сливен в редакция към дата на приключване на устните състезания по делото, от която е видно, че към настоящия момент нормата на чл.5, ал.1 не е претърпяла изменение.

Горната фактическа обстановка съдът прие за установена въз основа на всички събрани в хода на съдебното дирене годни, относими и допустими писмени доказателства. Съдът изгради своите изводи от фактическа страна въз основа на всички приложени по делото писмени доказателства, които не бяха оспорени от страните в предвидения в закона ред.

Въз основа на така изградената фактическа обстановка, съдът формира следните изводи от правно естество:

Оспорването е направено от Кмета на Община Сливен, който с оглед нормата на чл. 45 ал. 5 изр. първо от ЗМСМА притежава процесуална възможност да оспори подзаконов нормативен акт, ако прецени, че същият е незаконосъобразен. Оспорването е срещу решение на общински съвет, с което по същество са приети изменения на подзаконов нормативен акт, поради което същото не е обвързано със срок по арг. от чл. 187 от АПК. В този смисъл предмет на оспорване е конкретна разпоредба от Наредбата за определяне размера на местните данъци на Община Сливен. Последната е подзаконов нормативен акт по смисъла на чл. 75 ал. 1 от АПК, надлежно обявена по реда на чл.78, ал.3 от АПК, съдържа административноправни норми, отнася се до неопределен и неограничен брой адресати и има многократно правно действие. Като акт на общински съвет той подлежи на проверка за законосъобразност, в т. ч. и от кмета на общината, във връзка с правомощията му, предоставени с нормата на чл. 45 ал. 5 изр. първо от ЗМСМА, чрез сезиране на съответния административен съд с искане за произнасяне по неговата законосъобразност. Ето защо настоящото оспорване се явява процесуално допустимо, като подадено от надлежен субект с активна процесуална легитимация и срещу подзаконов нормативен акт, подлежащ на съдебен контрол.

Разгледано по същество, оспорването се явява основателно по следните съображения:

След като е сезиран с оспорване, при служебния и цялостен съдебен контрол върху законосъобразността на обжалвания административен акт, съгласно нормата на чл. 168 ал. 1 от АПК, приложима субсидиарно по силата на чл. 196 от АПК, съдът провери най-напред неговата валидност. Това се налага поради служебното начало в административния процес, съгласно принципа за това, въведен с нормата на чл. 9 от АПК.

Обжалваният подзаконов нормативен акт е приет в предписаната от закона форма и от териториално и материално компетентен орган. Съгласно чл. 8 от Закона за нормативните актове, 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. Решенията за приемане на подзаконови нормативни актове от тази категория са предоставени изключително в негова компетентност – чл. 21 ал. 2 от ЗМСМА. Тъй като се касае за колективен орган, за да са валидни взетите от него решения, заседанията следва да бъдат проведени при участие на необходимия брой общински съветници и същите следва да бъдат подкрепени от нормативно определения брой съветници. В случая численият брой общински съветници на Общински съвет Сливен е 41 /четиридесет и един/. На проведеното на 30.05.2013 г. заседание на Общински съвет Сливен, когато е прието атакуваното Решение № 719 са гласували общо 35 /тридесет и пет/ общински съветници, което означава, че при вземането на това решение е бил налице необходимият кворум, тъй като на заседанието са присъствали повече от половината от общия брой общински съветници – чл. 27 ал. 2 от ЗМСМА. Това решение е подкрепено от 19 /деветнадесет/ общински съветници, което означава, че същото е взето при необходимото мнозинство от повече от половината от присъстващите общински съветници – чл. 27 ал. 3 от ЗМСМА. Материалната компетентност на органа е нормативно уредена в чл. 141 ал. 3 от Конституцията на РБ, съгласно който общинският съвет определя размера на местните данъци при условия, по ред и в границите, установени със закон. Съгласно чл. 1 ал. 2 от ЗМДТ, общинският съвет определя с наредба размера на данъците при условията и в границите, определени с този закон.

Видно от изложените съображения, при приемане на процесното решение ответният административен орган – Общински съвет Сливен е действал при наличието на материална и териториална компетентност, при изискуемия числен състав, като е приел своето решение при спазване на законовия необходим за това кворум, от което следва, че приетото решение е валидно.

Макар и валидно като акт, приет в изискуемата предметна форма и от компетентен орган, оспореното решение се преценява от настоящата съдебна инстанция като постановено при допуснати съществени нарушения на нормативно установените административнопроизводствени правила, при следните доводи:

Оспореното решение за изменение на нормативен акт е прието от Общински съвет Сливен при допуснато нарушение на принципите за обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност, нормирани в чл. 26 ал. 1 от ЗНА. Съгласно разпоредбата на чл. 28 от ЗНА проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган. Мотивите, съответно докладът, съдържат: 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. Проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал. 2, не се обсъжда от компетентния орган. В конкретния случай обсъжданията на проекта на заседанието на ОбС на 30.05.2013г., не могат да се възприемат като мотиви към изготвения проект. В предложението на общинския съветник не са посочени същински мотиви, липсват цели и липсва финансова обосновка за приемане на нормативния акт. Неизлагането на мотиви винаги представлява съществено нарушение на процесуални правила, а неспазването на чл. 26, ал. 2 от ЗНА представлява нарушение на императивните правни норми, съдържащи



се в нормативен акт от по-висока степен. Видно от съдържанието на предложението на общинския съветник, в мотивите на същото не се съдържа в пълен обем изискуемата информация по чл.28 ал.2, а именно – липсват данни относно финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба, очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, както и анализ за съответствието с правото на Европейския съюз. В конкретния случай, административният орган не оспорва, че към предложеното изменение липсва финансова обосновка, което е предпоставка и за провеждане на съдебния контрол, въпреки че приетото изменение предвижда размер на данъка в границите, предвидени в чл.22 от ЗМДТ. Неизпълнението на императива на чл. 28 ал. 2 от ЗНА се санкционира с необсъждане на проекта от компетентния орган /арг. чл. 28 ал. 3 от ЗНА/. Вместо това, общинският съвет е пристъпил към обсъждане и е приел проекта в този му вид. Нарушението на чл.28, ал.2 от ЗНА е съществено нарушение на процесуалните правила, налагащо отмяна на акта. Спазването на предвидената процедура по издаване на нормативни административни актове е императивно задължение именно на органите, осъществяващи управлението, като дейността им следва да е подчинена на основните принципи на чл.4, чл.8 и чл.12 АПК- за законност, равенство и достъпност, публичност и прозрачност. Пред настоящата инстанция не са представени доказателства, от които да е видно изпълнението на това императивно законово изискване за приемане на нормативен акт.

Настоящият съдебен състав констатира и допуснато нарушение на чл.62 и чл.65 ал.3 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет Сливен, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация /ПОДОСНКВОА/. Видно от доказателствата по делото единствено постоянната комисия по нормативна уредба, законосъобразността на актовете на ОбС, гражданските права и контрол на изпълнение на решенията на Общинския съвет е приела предложение вх. № 30-00-1044/11.04.2013 г. на общинския съветник за прегласуване на Решение № 561/14.12.2012 г. на ОбС Сливен относно изменение на НОРМДПК. Останалите разгледали предложението комисии - по местно самоуправление и развитие на населените места, комисия за децата, младежта и спорта, комисия по инвестиционна политика и устройство на територията, комисия по опазване на околната среда, туризъм, селско и горско стопанство и комисията по здравеопазване, социална и жилищна политика, при разглеждане на предложението са приели становище: „За зала”, но впоследствие при приемане на оспорения текст становище не е изразявано. В нарушение на чл.65 от ПОДОСНКВОА не е определена и водеща комисия, която да приеме становище по проекта. По делото липсват данни предложението да е разгледано, съответно да е изслушано становище на съответната ресорна комисия - тази по бюджет. Горното мотивира съда да приеме, че нарушенията при приемането на оспорения текст от Наредбата са съществени, тъй като нарушават императивни правила, с които се гарантира действителното спазване на принципа на откритост, съгласуваност и местно самоуправление и винаги представляват основание за отмяна на оспорените разпоредби от подзаконовия нормативен акт.

По изложените съображения настоящата съдебна инстанция преценява, че Решение № 719 на Общински съвет Сливен, прието на заседание № 26, проведено на 30.05.2013 г., с което е прието изменение на Наредбата за определяне размера на местните данъци, както следва: „§ 1. В Чл. 5 ал. 1 се изменя и придобива следното съдържание: Годишният размер на данъка върху недвижимите имоти на граждани и фирми е 1,3 на хиляда върху данъчната оценка.” е незаконосъобразно и като такова следва да бъде отменено.

Предвид изхода на спора основателна е претенцията на оспорващия за присъждане на направените в производството разноски в общ размер на 580 лева / 500 лева адвокатски хонорар и 80 лева за обявление в ДВ/, които следва да се възложат в тежест на административния орган – Общински съвет Сливен.

Водим от горното, Административен съд Сливен

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № 719 на Общински съвет Сливен, прието на заседание № 26, проведено на 30.05.2013 г., с което е прието изменение на Наредбата за определяне размера на местните данъци, както следва: „§ 1. В Чл. 5 ал. 1 се изменя и придобива следното съдържание: Годишният размер на данъка върху недвижимите имоти на граждани и фирми е 1,3 на хиляда върху данъчната оценка.“, като незаконосъобразно.

ОСЪЖДА Общински съвет Сливен да заплати на Кмета на Община Сливен направените по делото съдебни разноски в размер на 580 /петстотин и осемдесет/ лева.

Решението подлежи на касационно оспорване пред Върховния Административен съд на РБългария в 14 - дневен срок от съобщаването му на страните.

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:

РЕШЕНИЕТО (ОПРЕДЕЛЕНИЕТО)

ВЪВЕЖДО В СИЛА

27.05.

2015

2015 г.

