

# РЕШЕНИЕ

№ 3545


Плевен, 25.11.2025 г.

**В ИМЕТО НА НАРОДА**

**Административният съд - Плевен - тричленен състав, в съдебно заседание на тридесети октомври две хиляди двадесет и пета година в състав:**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: КАТЯ АРАБАДЖИЕВА**

**ЧЛЕНОВЕ: СНЕЖИНА ИВАНОВА  
ВИОЛЕТА НИКОЛОВА**



При секретар ПОЛЯ ЦАНЕВА и с участието на прокурора НАНКА ТОДОРОВА РАЧЕВА като разгледа докладваното от съдия КАТЯ АРАБАДЖИЕВА административно дело № 20257170700720 / 2025 г., за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.185-196 от Административно-процесуалния кодекс (АПК).

Административното дело е образувано въз основа на протест от прокурор в Окръжна прокуратура-Плевен, против чл.54, чл.55 и чл.56 от Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община гр.Долна Митрополия, приета с Решение №339/28.03.2025 год. на Общински съвет-Долна Митрополия.

В протеста се сочи, че Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Долна Митрополия е приета на основание чл. 9 от Закона за местните данъци и такси/ ЗМДТ/, с която се възлага на Общинските съвети да приемат Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги. Освен изричната законова делегация на чл. 9 от ЗМДТ, с чл. 6 от същия закон, това правомощие е конкретизирано, като в ал. 1 са изброени изчерпателно местните такси, които се събират от общините, а съгласно ал. 2 за всички услуги и права, предоставени от общината, с изключение на тези по ал. 1, общинският съвет определя цена. От последното следва, че на Общинския съвет е предоставено правото да определя цена за всички услуги, които не са отразени в ал. 1 на чл. 6 от ЗМДТ, като такси. По аргумент за обратното, за услуги за които се определя

регламентация на административните нарушения и наказания в чл.123 и сл. от Закона за местните данъци и такси , която е законово установена, както с оглед вида на съответното административно нарушение, така и с оглед на предвиденото наказание. Административнонаказателната отговорност е предмет на регулиране със ЗМДТ и специалният закон не е предоставил възможност на общинските съвети да регулират тази материя, поради което общинският съвет е излязъл извън предоставената от ЗМДТ компетентност и затова санкционните разпоредби на наредбата са нищожни, като в конкретният случай не се касае за неуредени със закон обществени отношения. В заключение моли съда да постанови решение, с което да отмени разпоредбите на чл. 54, чл.55 и чл. 56 от Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Долна Митрополия, приета с Решение № 339/ 28.03.2025г. на Общински съвет- Долна Митрополия. Претендира присъждане на направените по делото разноски.

В съдебно заседание се явява протестиращият прокурор Ана Баракова, която поддържа протеста на заявените в него основания, излага подробни съображения за неговата основателност, моли съда да го уважи, претендира направените по делото разноски.

Ответникът по протеста-Общински съвет-Долна Митрополия, в съдебно заседание не се представлява и не ангажира становище по спора. Ведно с придружителното писмо, с което е изпратил преписката в съда, е взел становище и е изложил подробни съображения за неоснователност на протеста.

Участващият на основание чл.192 от АПК в делото прокурор дава заключение за основателност на искането за отмяна на протестираните разпоредби.

Оспорването е съобщено по реда на чл.181 ал.1 и ал.2 от АПК във вр. с чл.188 от АПК, чрез публикуване на обявлението в бр.79/26.09.2025г. на „Държавен вестник” и в сайта на Върховен административен съд, както и чрез поставяне на обявление в сградата на Административен съд-Плевен.

Съдът, след като прецени събраните по делото доказателства и обсъди доводите на страните, приема за установено следното от фактическа страна:

С предложение вх.№69/19.03.2025 год. кметът на Община Долна Митрополия е предложил на Общински съвет –Долна Митрополия на основание чл.21, ал.1, т.23 и ал.2 от ЗМСМА, чл.9 от ЗМДТ във връзка с §6, ал.1, т.2 от ПЗР на ЗВЕРБ и чл.11, ал.3 от ЗНА, да бъде приета Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Долна Митрополия. Предложението е мотивирано и към същото е приложен проект на Наредбата.

Дадена е възможност на заинтересованите лица да участват в производството по приемане на Наредбата, като вземат становища и правят предложения. Видно от извадка от официалната страница на общината, проектът на Наредба е публикуван на 26.02.2025 год.

Проект на дневен ред на заседанието на ОС на 28.03.2025 год.е изпратен на Областен управител – Плевен, на кмета на община Долна Митрополия, кметовете на кметства в община Долна Митрополия, като т.1 от приложената покана касае



разглеждане на предложението за приемане на Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Долна Митрополия.

Видно от приложената на гърба на л.929 от делото Покана, на 27.03.2025 год. са свикани заседания на постоянните комисии, членовете на които са уведомени лично срещу подпис, видно от списъци на л.930-931 от делото.

Предложението за приемане на нова Наредба е било разгледано в постоянните комисии, имащи отношение към материята, регламентирана с приеманата Наредба, видно от протоколи №15/27.03.2025 год.-л.932-933, №16/27.03.2025 год.-л.933-934 №16-л.937-938, №15-л.935-936, №16-л.938-939, №16-л.940-941, като предложението е прието във всички постоянни комисии.

Видно от присъствен лист на л.942, на заседанието на ОС-Долна Митрополия на 28.03.2025 год. са присъствали 17 общински съветници. Като общият брой на общинските съветници в община Долна Митрополия е 17, видно от чл.3, ал.1 от приложения на л.971 и сл. от делото Правилник за организацията и дейността на Общински съвет-Долна Митрополия.

С Решение №339/28.03.2025 год. на Общински съвет-Долна Митрополия, взето по Протокол №21 от заседание на 28.03.2025 год., е приета новата предложена Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Долна Митрополия.

От общо 17 присъствали общински съветници на заседанието на ОС на 28.03.2025 год./виж списък на л.962/, 17 общински съветници са гласували „за“ първа точка от дневния ред, а именно – „за“ приемане на процесната Наредба.

Решението за приемане на Наредбата е удостоверено с подпис на Председателя на ОС - л.963.

Копие от протокола за приемане на Наредбата №21/28.03.2025 год. и копие от взетите решения, в т.ч. решение №339/28.03.2025 год. са изпратени на областния управител, на Районна прокуратура-Плевен, на кмета на община Долна Митрополия, на кметовете на кметства в община Долна Митрополия.

Приетата Наредба е публикувана на официалната интернет страница Община Долна Митрополия–л.970.

При така установеното от фактическа страна, съдът прави следните правни изводи:

Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Долна Митрополия е подзаконов нормативен акт, приемането на който е от компетентността на Общинския съвет като орган на местната власт и местното самоуправление. Предмет на оспорване в настоящето производство са чл.54, чл.55 и чл.56 от Наредбата, чието оспорване пред съд като самостоятелни разпоредби от подзаконов нормативен акт, е регламентирано в дял трети, глава X, Раздел III, чл.185-194 от АПК. Те съдържат вторични правни норми, които създават



общии задължителни правила за регулиране на обществени отношения в границите на съответната община. 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. А съгласно ал.2 на същата разпоредба, прокурорът може да подаде протест срещу акта. Т.е. законодателят е предоставил правомощията по оспорване на административен акт чрез подаване на протест на прокурора, без разграничение за йерархическата му поставеност в системата на прокуратурата, с оглед общата компетентност на прокуратурата по чл.127, т.5 от Конституцията на РБ и чл.16, ал.1, т.1 от АПК. В този смисъл е и Тълкувателно решение №4/16.07.2009г. на ВАС по т.д.№2/2009г. Ето защо прокурорът при ОП-Плевен притежава процесуална легитимация за оспорване на норми от Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Долна Митрополия.

Съобразно чл.187, ал.1 от АПК, подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето. От изложеното следва извода, че производството е резултат от валидно и допустимо сезиране на съда.

Разгледан по същество протестът е основателен.

Редът за издаване на нормативни административни актове е регламентиран в чл.75-80 от АПК, а за неуредените въпроси се прилага субсидиарно Закона за нормативните актове по аргумент от чл.80 от АПК.

Общинският съвет като орган на местно самоуправление на територията на Община Долна Митрополия, решава самостоятелно въпросите от местно значение, които законът е предоставил в неговата компетентност. По силата на чл.76, ал.3 от АПК вр. чл.8 от ЗНА и чл.21, ал.2 от ЗМСМА в изпълнение на предоставените му правомощия, той е овластен да издава административни актове, сред които и нормативни административни актове под формата на Наредби. Следователно, Наредбата е издадена от компетентен орган.

Наредбата е приета на заседание на 28.03.2025 год. при наличие на изискващия се заседателен кворум съгласно чл.27, ал.2 ЗМСМА – присъстват повече от половината общински съветници –присъствали са всички 17 общински съветници, видно от списък на л.962 от делото, като приемането е станало с гласовете на повече от половината от присъстващите съветници съгласно чл.27, ал.3 от ЗМСМА – всички 17 присъствали са гласували „за“ приемане на Наредбата. Спазена е и изискуемата от закона специална форма-в решението, с което е приета, е посочен видът на акта, органът, който го е приел и е отразен главния му предмет. Посочено е и правното основание за приемане, а именно чл.21, ал.1, т.23 и ал.2 от ЗМСМА, чл.9 от ЗМДТ във връзка с §6, ал.1, т.2 от ПЗР на ЗВЕРБ и чл.11, ал.3 от ЗНА.

Както е посочено и по-горе, процедурата по издаване на действащите в страната нормативни актове е уредена в Закона за нормативните актове. В чл.8 от ЗНА се дава право на всеки Общински съвет да издава наредби, с които да урежда съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредените от тях обществени отношения с местно значение. Независимо от обстоятелството, че действието на тези актове се ограничава само върху територията на съответната община, при съставянето и приемането им следва да се спазват изискванията на ЗНА. Доколкото оспорената



Наредба, в т.ч. оспорените разпоредби, е приета през 2025г., то следва законосъобразността на процедурата по приемането ѝ да се съобрази със закона към този момент.

Осигурена е възможност на заинтересованите лица да участват в производството по приемането на подзаконовия нормативен акт, като вземат становища и направят предложения в срока по чл.26, ал.4 от ЗНА. В този смисъл е и разпоредбата на чл.67, ал.7 от ЗМДТ, съобразно която преди внасяне за разглеждане на заседание на общинския съвет проектът на наредба по чл. 9 се публикува за обществено обсъждане по реда на чл. 26 от Закона за нормативните актове. Заедно с проекта на наредба по чл. 9 на интернет страницата на съответната община се публикува и решението по ал. 6. В Проекта, качен на официалната интернет страница на община Долна Митрополия за приемане на нова Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услугите на територията на Община Долна Митрополия е изрично указано, че: „Срокът за предложения и становища по проекта, публикуван за обществени консултации, е 30 дни, считано от деня, следващ датата на публикуването му“. Предварителна оценка на въздействието за горепосочения подзаконов нормативен акт не е изготвяна от административния орган, но при законовата регламентация на чл. 19 от ЗНА се налага извод, че извършването на предварителна оценка на въздействието на нормативния акт не е задължително при изработването на проект на подзаконов нормативен акт, който не се приема от Министерски съвет, а от орган на местно самоуправление, както в случая. В този смисъл са и мотивите към законопроекта за изменение и допълнение на Закона за нормативните актове № 502-01-74/01.09.2015 г., според които актовете, по отношение на които задължително се изготвя предварителна оценка на въздействието, са законите, кодексите и подзаконовите нормативни актове на Министерския съвет.

Спазено е и изискването на чл.37, ал.3 от ЗНА за обнародване на приетата вече Наредба, видно от приложената извадка от сайта на общината на л.970 от делото.

Протестираните разпоредби на чл.54, чл.55 и чл.56 от Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община гр.Долна Митрополия, приета с Решение №339/28.03.2025 год. на Общински съвет-Долна Митрополия, систематично се намират в „Глава четвърта-Административнонаказателни разпоредби“ и имат следното съдържание:

Чл. 54. Който декларира неверни данни и обстоятелства, водещи до намаляване или освобождаване от такса се наказва с глоба от 50,00 до 200,00 лв., а юридическите лица и едноличните търговци - с имуществена санкция в размер от 100,00 до 500,00 лв.

Чл. 55. (1) При неспазване на разпоредбите по тази наредба, с изключение на случаите по чл. 50 и чл. 54 на физическите лица се налага глоба в размер от 50 до 200 лв., а на юридическите лица и едноличните търговци - имуществена санкция в размер от 100 до 500 лв.

При неспазване на разпоредбите на чл. 50 от тази наредба на физическите лица се налага глоба в размер от 100 до 300 лв., а на юридическите лица и едноличните търговци - имуществена санкция в размер от 500 до 1000 лв. за единица техника.



Не се смята за административно нарушение неплащането в срок на таксите по тази наредба.

Чл. 56. (1) Актовете за установяване на нарушенията се съставят от служителите на общинската администрация, а наказателните постановления се издават от кмета на община Долна Митрополия или упълномощени от него длъжностни лица.

Не се съставя акт за установяване на нарушение, когато глобата е в размер до 50 лв. включително.

Установяването на нарушенията, издаването, обжалването и изпълнението на наказателни постановления се извършват по реда, определен в Закона за административните нарушения и наказания.

Приходите от глоби и имуществени санкции по наказателни постановления, издадени от кмета на община Долна Митрополия постъпват в приход на бюджета на общината.

Протестираните норми са издадени в противоречие с материалния закон поради следното:

С разпоредбата на чл.6 от ЗМДТ са регламентирани местните такси, които събират общините съвети: за битови отпадъци; за ползване на пазари, тържища, панаири, тротоари, площади и улични платна; за ползване на детски кухни, лагери, общежития и социални услуги, финансирани от общинския бюджет; за технически услуги; за административни услуги; за дейности по обща подкрепа по смисъла на Закона за предучилищното и училищното образование, които не се финансират от държавния бюджет и се осъществяват от центровете за подкрепа за личностно развитие; за притежаване на куче; други местни такси, определени със закон. Посочено е изрично в чл.6, ал.2 и ал.3 от ЗМДТ, че за всички услуги и права, включително по ал. 3, предоставяни от общината, с изключение на тези по ал. 1, общинският съвет определя цена. Ползването на общинските тротоари, площади и улични платна или на части от тях като зони за платено и безплатно паркиране по Закона за движението по пътищата се определя с наредба на общинския съвет. От своя страна с нормата на чл. 9 от Закон за местните данъци и такси е предвидено, че Общинският съвет приема наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги.

Тоест, в ЗМДТ се съдържа правното основание за издаване на процесната Наредба /по смисъла на чл. 75, ал. 4 АПК/. Тъй като Законът за местните данъци и такси, приложим в случая, е специален закон по отношение на общия Закон за местното самоуправление и местната администрация, специалният закон дерогира приложението на общия.

В действителност в чл. 21, ал.2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/ е предвидено, че общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения, а ал.4 и 5 от ЗМСМА предвиждат, че за нарушаване на наредбите могат да се предвидят глоби в размер до 5000 лв., а за еднолични търговци и юридически лица - имуществени санкции в размер до 50 000 лв., а при повторно нарушение и временно лишаване от правото да се упражнява определена професия или дейност. Предвидено е също да се



издават наказателни постановления от кмета на общината или от негов заместник въз основа на акт, съставен от длъжностни лица, посочени в наредбата. Като е предвидено, че административнонаказателните производства се развиват по реда на ЗАНН. ЗМСМА обаче като общ закон, не намира приложение в случая. Местните данъци и такси е специалният закон, който в случая намира приложение, а той не предоставя правомощия на общинските съвети да уреждат този вид обществени отношения, уредени вече със самия ЗМДТ. Чл.6 и чл. 9 от ЗМДТ предоставят в определени граници правомощия на общинския съвет да приема наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги. Правомощията на Общинския съвет по чл. 6 и чл.9 от ЗМДТ не включват и правомощия по приемане на наредба, в която да се определят наказания за неизпълнение на задължения във връзка определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги, и изобщо във връзка с изпълнение и спазване разпоредбите, свързани с местните такси. Тоест, извън правомощието на общинския съвет е да приема текстове на наредбата с такова съдържание от вида на оспорените с протеста, на основание чл.6 и чл.9 от ЗМДТ. Налага се извод, че разпоредбите на чл.54, чл.55 и чл.56 от Наредбата са нищожни, тъй като са приети при липсата на законово овластяване и при отсъствието на материална компетентност на общинския съвет да издаде подзаконовия нормативен акт в тази му част. Налице е изрична законова регламентация на административните нарушения и наказания в чл. 123 и сл. от Закона за местните данъци и такси.

От друга страна, възможността общинският съвет да издава наредба с текстове, които дословно възпроизвеждат текстове на закон, противоречи на чл. 8 от Закона за нормативните актове /ЗНА/, съгласно който 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. В конкретния случай не се касае за неуредени със закон обществени отношения. Съгласно чл. 76, ал. 3 АПК, общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. Според чл. 80 АПК, за неуредените в този раздел въпроси се прилагат разпоредбите на Закона за нормативните актове. Съгласно чл. 75, ал. 2 АПК, нормативните административни актове се издават по прилагане на закон или подзаконов нормативен акт от по-висока степен. Цитираните разпоредби на АПК и ЗНА въвеждат недопустимост да се уреждат с наредба обществени отношения, уредени вече с нормативен акт от по-висока степен /в този смисъл Решение № 15898 от 19.12.2018 г. по адм. д. № 5466/2018 г., VI отд. на ВАС/.

В горния смисъл протестираните разпоредби на чл.54, чл.55 и чл.56, систематично съдържащи се в глава четвърта „Административнонаказателни разпоредби“ на Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Долна Митрополия, се явяват нищожни, като приети извън правомощията на общинския съвет, предоставени с текстовете на чл.6 и чл.9 от ЗМДТ.

Ето защо протестът, като основателен, следва да се уважи изцяло.

При този изход на делото на основание чл.143, ал.1 във вр. с чл.196 от АПК следва в полза на Окръжна прокуратура Плевен да бъдат присъдени направените по делото разноски в размер на 30 лева, представляващи внесена държавна такса за обнародване на съобщението за делото в ДВ.

Воден от горното и на основание чл.193, ал.1, пр.второ от АПК, Административен съд-Плевен, първоинстанционен тричленен състав

**РЕШИ:**

ПРОГЛАСЯВА НИЩОЖНОСТТА на чл.54, чл.55 и чл.56 от Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община гр.Долна Митрополия, приета с Решение №339/28.03.2025 год. на Общински съвет-Долна Митрополия.

ОСЪЖДА Община Долна Митрополия да заплати в полза на Окръжна прокуратура Плевен сумата от 30 (тридесет) лева разноски по делото.

РЕШЕНИЕТО може да се оспорва пред Върховен административен съд с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Преписи от същото да се изпратят на страните.

Решението да се разгласи по реда на чл.194 от АПК при неподаване на касационна жалба или протест или ако те са отхвърлени, като от Общински съвет-Долна Митрополия се представят доказателства пред Административен съд-Плевен за изпълнение на това задължение.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** /п/

**ЧЛЕНОВЕ:** /п/

/п/

**ВЯРНО С ОРИГИНАЛА ПРИ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД ПЛЕВЕН!**



**РЕШЕНИЕТО Е ВЛЯЗЛО В ЗАКОННА СИЛА НА 16.12.2025**

**СЪД. ДЕЛОВОДИТЕЛ:**





