**ДИСТАНЦИОННИ ОБУЧЕНИЯ ПО ОБУЧИТЕЛЕН МОДУЛ 2**

**Материали за самоподготовка**

**«Компетентности и правомощия на общинската данъчна администрация»**

**Тема 1. Нормативна уредба на национално и местно ниво**

**Цели:** Целта на темата е обучаемите да се запознаят с актуалната нормативна рамка на национално ниво, която е свързана с местните данъци и такси. Акцентът е върху относимите към работата на местната приходна администрация нормативни актове. В темата се представа основна информация относно нормативните разпоредби: понятието за нормативен акт, видове нормативни актове и тяхното значение, услови и ред за подготовка и приемане и влизане в сила на нормативен акт.

**Съдържание:**

[**Подтема 1. Общи положения и видове нормативни актове** 2](#_Toc78723048)

[**Подтема 2. Конституцията като основен национален нормативен акт. Изисквания и ограничения, които налага към по-ниските по степен нормативни актове.** 7](#_Toc78723049)

[**Подтема 3. Изработване, приемане и обнародване на нормативните актове** 9](#_Toc78723050)

[**Подтема 4. Нормативната уредба, регламентираща приходните правомощия на общините. Нормативни актове на национално и на местно равнище. Местни наредби по ЗМДТ.** 14](#_Toc78723051)

# **Подтема 1. Общи положения и видове нормативни актове**

*1.1.Национална нормативна среда – понятие.*

Национална нормативна среда е съвкупност от правни актове, които се отнасят за всички лица в рамките на цялата национална територия.

Нормативният акт съдържа общите правила за поведение, които се прилагат към индивидуално неопределен кръг субекти, има нееднократно действие и се издава или приема от компетентен държавен орган.

Нормативни актове могат да издават само органите, предвидени в Конституцията, или в закон. Компетентността да се издават нормативни актове не може да се прехвърля.

Видовете нормативни актове, според следните критерии:

* С оглед кръга на лицата, които ангажират - общи и местни. *Общи са такива които действат на територията на цялата страна, а местни са тези които действат на определен кръг лица и/или на определена територия. Общ е Закона за устройство на територия, а такъв, действащ на определена територия е Закона за устройство на Черноморското крайбрежие. Местни нормативни актове са наредбите на общинските съвети*.
* Според мястото им в йерархията на нормативните актове: законови; подзаконови. *Законови нормативни актове това са Конституцията на Република България, закони и кодекси (Закон за местните данъци и такси, Данъчно осигурителен процесуален кодекс). Подзаконови нормативни актове това са нормативни актове на МС, нормативни актове на отделните министри, нормативни актове на общинските съвети.*
* Според отношението си към отделните отрасли: вещноправни (Закон за собствеността), облигационноправни (Закон за задълженията и договорите); гражданскоправни (Закон за наследството) и т.н.
* Според структурните деления на позитивното право: материални и процесуални; частни и публични; вътрешноправни и международноправни. *Материален закон са тези норми, които дават съдържанието на правата и задълженията. Процесуалните дават реда, по който можеш да ги осъществяваш. Основен материален закон уреждащ местните данъци и такси е Закона за местните данъци и такси. Процесуалните актове дават реда, по който може да се осъществяват правата и задълженията. Основния процесуален закон е Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.*
* Според съдържателността им: материални, формални.
* Според формата им: в обща форма - закони, постановления, правилници и пр.; в индивидуална форма - решенията на съдилищата - решенията на Конституционния съд и решенията на Върховния административен съд (само тези, с които се преустановява действието или се отменят правни норми).

|  |
| --- |
| *Нормативните актове с по-малка юридическа сила не могат да противоречат на нормативни актове с по-голяма такава. При противоречие между два нормативни акта с различна юридическа сила се прилага този, който има по-голяма юридическа сила.* |

Конституцията на Република България е върховен закон и другите закони не могат да й противоречат. Регулира основния правов ред в държавата относно нейната форма, структура и организация; Установява и урежда отношението „държава-гражданин“; Създадена на основата на общественото съгласие и по особен ред.

Основните видове нормативни актове са установени съгласно Закона за нормативните актове и са:

* **Кодекс** - нормативен акт, който урежда обществените отношения, предмет на цял клон на правната система или на обособен негов дял. Правилата относно законите, се прилагат и за кодексите.
* **Закон** - нормативен 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 отношения по съответната материя законът може да предвиди да се издаде подзаконов акт. Приема се със специални процедурни правила, описани в Конституцията и/или вътрешен акт на парламента. Когато нормативен акт влиза в сила в определен срок след деня на неговото обнародване в „Държавен вестник“, денят на обнародването не се брои в този срок.
* **Постановления на Министерския съвет**:
  + *за приемане на правилници, наредби или инструкции;*
  + *за уреждане съобразно законите на неуредени от тях обществени отношения в областта на изпълнителната му и разпоредителна дейност.*
* **Правилник** - нормативен акт, който се издава за прилагане на закон в неговата цялост, за организацията на държавни и местни органи или за вътрешния ред на тяхната дейност.
* **Наредба** - нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен.
* Инструкция - нормативен акт, с който висшестоящ орган дава указания до подчинени му органи относно прилагане на нормативен акт, който той е издал или чието изпълнение трябва да осигури.

|  |
| --- |
| **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 (чл. 8 от ЗНА).**  **Общинските съвети, в изпълнение на правомощията си по чл. 21, ал. 1 от ЗМСМА и в съответствие със ЗНА приемат правилници, наредби, инструкции, решения и т.н. подзаконови нормативни актове, които действат на територията на общината.** |

**ВАЖНО!!!** *Нормативен акт, като постановление, правилник, наредба или инструкция, ако противоречи на нормативен акт от по-висока степен, при прилагане на същия се взема под внимание актът с по-висока степен*.

**Регламентите на ЕС** са правни актове, които са директно приложими без да е необходимо каквато и да е форма на ратификация или последваща трансформация в националното законодателство.

- Общ регламент за защита на личните данни (Регламент (ЕС) 2016/679), който влиза в сила и следва да се прилага от 25.05.2018 г. Засяга действията, които следва да се предприемат в общините и в частност от приходните звена, които неизменно в работата си събират и обработват лични данни.

|  |
| --- |
| *Допълнителна информация* *за Общия регламент за защита на личните данни - Какво трябва да знаем за защитата на личните данни?*  *Дейностите по обработване на личните данни:*   * *Видове лични данни:*   + *„обикновени“ - имена, адрес, електронна поща, IP адрес и т.н.*   + *ЕГН*   + *„чувствителни“ - данни, разкриващи расов или етнически произход, политически възгледи, религиозни или философски убеждения или членство в синдикални организации, генетични данни, биометрични данни, данни за здравословното състояние или данни за сексуалния живот или сексуалната ориентация.* * *За какви цели се събират личните данни - трудови отношения, търговска дейност, счетоводство, реклама, законово определени цели, журналистическа дейност и т.н.* * *На кого се предоставят или разкриват личните данни извън организацията*   + *на публични органи (Национална агенция за приходите, Национален осигурителен институт, Министерство на вътрешните работи, съдебни органи, контролни органи, органи на местното самоуправление т.н.)*   + *на обработващ лични данни( физическо или юридическо лице, което съгласно договор или нареждане , обработва личните данни от името на администратора) – IT компаниите създали и поддържащи софтуер за местни данъци и такси, оператори за плащания на които са предоставени данни за задължените лица (Epay, Easypay, Български пощи и др.)* * *Предават ли се данни в други държави членки на ЕС или трети държави и на какво правно основание.* * *Колко време се съхраняват личните данни в организацията и как е определен този срок* * *Какви мерки за сигурност се прилагат за защита на данните.*   *Правните основания за обработване на лични данни, включително въз основа на съгласие на лицата са:*   * *Преглед на използваните до момента алтернативни правни основания за обработване на лични данни:*   + *съгласие;*   + *сключване или изпълнение на договор;*   + *законово задължение за администратора;*   + *защита на жизненоважни интереси на субекта на данните или на друго физическо лице;*   + *изпълнение на задача от обществен интерес или упражняването на официални правомощия, предоставени на администратора;*   + *легитимни интереси на администратора или на трета страна, когато същите имат преимущество над интересите или основните права и свободи на субекта на данните (неприложимо за публични органи).* * *Преценка дали е законосъобразно и целесъобразно обработването на лични данни - да е на основание единствено съгласието на лицето. В този случай администраторът следва да е в състояние да докаже, че съгласието е:*   + *свободно изразено – не дадено под натиск или заплаха от неблагоприятни последици (напр. по-висока цена на услуга);*   + *конкретно – отделно съгласие за всяка конкретно определена цел, а когато е относимо - и за конкретна категория лични данни;*   + *информирано – дадено на основата на пълна, точна и лесно разбираема информация;*   + *недвусмислено – не се извлича или предполага на основата на други изявления или действия на лицето;*   + *изрично изявление или ясно потвърждаващо действие – мълчанието на лицето вече не може да се приеме за съгласие.* * *Документиране на съгласието с цел доказване пред Комисията за защита на личните данни и съда (декларации и др.).* * *Осигуряване на практическа възможност на субекта на данните да оттегли по всяко време съгласието си толкова лесно, колкото го е дал.* * *В случай на пряко предлагане на услуги на информационното общество на дете под 14 години - избор на процедура и/или технология за удостоверяване, че съгласието е дадено или разрешено от носещия родителска отговорност за детето.*   *Важно!!! Когато е налице правно основание за обработване на лични данни, различно от съгласието, напр. нормативно задължение или договор, администраторът не следва да дублира това основание и със съгласие на лицето.*  *Информираност на субектите на данните и прозрачност на обработването:*   * *Предоставяне на обобщена, кратка и разбираема информация чрез интернет сайта на организацията или по друг достъпен за субектите на данни начин относно:*   + *идентифициране на организацията – наименование и начин за контакт, включително с Длъжностното лице по защита на данните, ако има такова (адрес, електронна поща, телефон и т.н.);*   + *какви категории лични данни се събират и за какви цели се обработват;*   + *категориите получатели на лични данни извън дружеството или организацията, както и дали ще се предават (трансферират) данни в трети страни извън ЕС;*   + *срока за съхранение на данните;*   + *съществуването на конкретни права на субектите на данните (право на достъп, коригиране или изтриване на лични данни, ограничаване на обработването, възражение срещу обработването, преносимост на данните) и реда за упражняването им;*   + *правото на субектите на данни да подадат жалба до КЗЛД или до съда;*   + *дали предоставянето на лични данни е задължително по закон или договорно изискване, както и евентуалните последствия, ако тези данни не бъдат предоставени;*   + *(ако е приложимо) дали има автоматизирано вземане на решения, включително профилиране.*   *Уведомяване за нарушение на сигурността на личните данни*   * *Приемане на вътрешна процедура и/или план за действие в случай на нарушение на сигурността на личните данни.* |

На ниво ЕС действат и други актове, свързани с работата на органите на местното самоуправление, които са ратифицирани от страната ни или са транспонирани в националното законодателство, като:

* Европейска харта за местно самоуправление;
* ДИРЕКТИВА 2014/107/ЕС НА СЪВЕТА от 9 декември 2014 година за изменение на Директива 2011/16/ЕС по отношение на задължителния автоматичен обмен на информация в областта на данъчното облагане.

**ВАЖНО!!!** Нормативен акт, който противоречи на регламент на Европейския съюз, при прилагане на същия се взема под внимание регламентът.

# **Подтема 2. Конституцията като основен национален нормативен акт. Изисквания и ограничения, които налага към по-ниските по степен нормативни актове.**

Ако в една държава местните власти се разглеждат като продължение на централните, то съответната нормативна база ще регламентира тези отношения на подчиненост – финансова зависимост, липса на правомощия и други. Ако съответната страна е държава с местно самоуправление , това означава, че местните власти имат собствено поле на компетентност, в рамките на което те могат да вземат самостоятелни решения, които отразяват потребностите на местната общност. Това поле обхваща „съществена част от обществените дела…“, което означава по-голямата част. В случая, отношенията между централни и местни власти не са йерархически/подчинени, а равноправни, регламентирани в трайни закони, видовете и структурата на местните услуги отразяват местните потребности, а предоставянето им се финансира преобладаващо от собствени източници. Последното означава, че приходите от тези източници постъпват в общинския бюджет, а местните власти имат правомощия да определят тяхната база, ставки, да намаляват/освобождават определени стопански субекти или групи граждани от тяхното плащане, да администрират процеса на тяхното събиране.

В тази смисъл, държавата следва да гарантира нормални условия за упражняване правомощията на местните власти.

Конституцията е върховен нормативен акт на Република България, чл. 2 от която определя, че Република България е единна държава с местно самоуправление. По-подробно конституционните правомощия на общините са регламентиране в Глава седма. Местно самоуправление и местна администрация, с която е определено че общината е основната административно-териториална единица, в която се осъществява местното самоуправление, а гражданите участват в управлението на общината както чрез избраните от тях органи на местно самоуправление, така и непосредствено чрез референдум и общо събрание на населението. Общината има самостоятелен бюджет, своя собственост, като постоянните финансови източници се определят със закон и държавата чрез средства от бюджета подпомага нормалната дейност на общините.

**Основна промяна на Конституцията, касаеща местните данъци е тази от 2007 г.,** с която е допълнен чл. 141 КРБ с алинеи 3 и 4, в които се уреждат правомощията общинските съвети да приемат размерите на местни данъци при условия, по ред и в границите, установени със закон и да определят размерите на местните такси по ред, установен със закон.

Конституцията съдържа изисквания и ограничения, свързани пряко с данъците и таксите (чл.141 КРБ), и с правата и задълженията на гражданите по отношение на данъците и таксите (чл.60 КРБ).

В чл. 60 КРБ е посочено **основното задължение на гражданите да плащат данъци и такси, установени със закон**, но е налице и едно ограничение, а именно тези данъци и такси **да са съобразени с техните доходи и имущество**. Този текст на конституцията разделя най – общо казано данъците на подоходни и имуществени. Друго ограничение, което Конституцията поставя е в правомощията на общинските съвети, а именно да определят размера на данъците, но в граници установени със закон (чл. 141).

През последните години са налице различни **Решения на Конституционния съд**, които са относими към нормативната уредба за местните данъци и такси.

**ВАЖНО!!!** Да се има предвид променената в края на м. април 2020 г. трайна практика от 1995 г. на Конституционния съд. С тълкуване, дадено в Решение №3/28 април 2020 г. по к.д. №5/2019 г. КС прие, че негово решение, с което закон, изменящ или отменящ действащ закон се обявява за противоконституционен, няма възстановително действие. Това означава, че не се възстановява действащата редакция преди промените, които са отменени.

С цел недопускане на „правен вакуум“ в местните наредби, следва при индикации за риск от отмяна на текстове на общинските наредби да се предприемат незабавни действия за подготовка на съответните нови проекто разпоредби.

# **Подтема 3. Изработване, приемане и обнародване на нормативните актове**

За работата на общнската данъчна администрация е необходимо детайлно познаване на общите нормативни изисквания и на процеса на подготовка на проекти на нормативни акт, публикуването им за обществена консултация, обсъждането им, приемането им, обнародването и влизането им сила. Общите правила относно приемането на нормативните актове са определени в ЗНА, Указа за прилагането му и АПК. Изпълнението на задължителната процедура и условия са предпоставка за минимизиране на рисковето от отмяната на общинските наредби или на част от тях, респективно от спад на събираемостта на данъчните приходи и таксите, заложени в бюджетите на общините.

Вдопълнение, последващите действия след евентуална отмяна на общинска наредба значително биха натоварили местната приходна администрация с действия по преоблагане, конфликти с данъкоплатците, дебати в общинските съвети, демотивация за доброволно плащане, спад в приходите и т.н.

Съгласно чл. 8 от Закона за нормативните актове, всеки общински съвет издава наредби, с които да урежда съобразно нормативните актове от по висока степен, неуредени с тях обществени отношения от местно значение. Тогава когато в издадените от общинския съвет наредби има текстове, които не съответстват на разпоредбите на нормативен акт от по - висока степен, се прилагат правилата определени в акта с по- високата степен.

Общинските съвети, като орган на местното самоуправление могат да издават наредби както и да определят правилата, които следва да бъдат спазвани в хода на тяхното разработване, приемане и обнародване. Има редица добри практики в общините, където са разработени и се прилагат специални вътрешни правила за изготвяне на проекти на наредби за съответната администрация.

Съгласно Закона за нормативните актове при подготовката, обсъждането и приемането на нормативни актове от общинските съвети, съответно Наредбите за определяне размерите на местните данъци и за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги следва да се спазват определени правила:

* Нормативният акт трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен. Ако нормативен акт противоречи на регламент на Европейския съюз, прилага се регламентът.
* Изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на необходимост, обоснованост, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност.
* Нормативните актове се отменят, изменят или допълват с изрична разпоредба на нов, изменящ или допълващ акт.
* Обратна сила на нормативен акт може да се даде само по изключение, и то с изрична разпоредба. Обратна сила на нормативен акт, издаден въз основа на друг нормативен акт, може да се даде само ако такава сила има актът, въз основа на който той е издаден. Не може да се дава обратна сила на разпоредби, които предвиждат санкции, освен ако те са по-леки от отменените.
* В процеса по изработване на проект на нормативен акт се провеждат обществени консултации с гражданите и юридическите лица.
* Преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане, проекта се публикува на интернет страницата на общината заедно с мотивите, съответно доклада, и предварителната оценка на въздействието по чл. 20 от ЗНА. Когато съставителят на проекта е орган на изпълнителната власт, публикуването се извършва на Портала за обществени консултации, а когато е орган на местното самоуправление - на интернет страницата на съответната община и/или общински съвет. Предварителната оценка на въздействието е частична и цялостна. Цялостна предварителна оценка на въздействието може да се извърши по преценка на съставителя на проекта. Подходящо е изработването на цялостна предварителна оценка на въздействието при изработване на проекти на нови наредби или изменения в действащите, за които частичната предварителна оценка е показала, че може да се очакват значителни последици.

|  |
| --- |
| *Предварителна оценка на въздействието се извършва при изработване на нови закони и кодекси. Последваща оценка на въздействието се извършва в срок 5 години след влизане в сила на новия закон, кодекс или подзаконов нормативен акт. Народното събрание определя Методология за извършване на оценката на въздействие, а Министерският съвет определя с наредба условията и реда за планиране и извършване на оценка на въздействието на неговите проекти на закони, кодекси и подзаконови нормативни актове. Държавните органи и бюджетни организации предоставят сведения или оказват съдействие във връзка с извършване на оценката на въздействие.*  *Въпреки, че изискванията за общините по отношение предварителната и последваща оценка на въздействието не са задължителни, препоръчително е да бъдат създададени ясни правила и организация за извършването им. Като примерен модел за подобни правила могат да бъдат използвани определените показатели и условия, съгласно Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, приета с ПМС № 301/2016 г. Тази наредба определя обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието на нормативните актове от компетентността на Министерския съвет (МС) съгласно изискванията на Закона за нормативните актове (ЗНА). С оглед на това, че оценката на въздействието е инструмент за повишаване на качеството на нормативните актове чрез изследване на социалните, икономическите, екологичните и други ефекти от тяхното прилагане, включително върху малките и средните предприятия, неправителствените организации и гражданите, чрез нея се цели гарантиране, че предлаганата нормативна промяна съответства на целите на предложената или реализираната промяна в регулирането на обществените отношения. Оценката на въздействието се извършва въз основа на комплексен експертен анализ и се основава на данни, което представлява допълнителна мотивировка и обосноваване на проектите за промени или за нови общински наредби.* |

* Срокът за предложения и становища по проектите, публикувани за обществени консултации е не по-кратък от 30 дни. При изключителни случаи и изрично посочване на причините в мотивите, съответно в доклада, съставителят на проекта може да определи друг срок, но не по-кратък от 14 дни.
* След приключването на обществената консултация и преди приемането на нормативния акт, на интернет страницата на общината се публикува и справка за постъпилите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения.
* Проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него и предварителната оценка на въздействието по чл. 20 от ЗНА, се внася за обсъждане и приемане от общинския съвет. Мотивите, съответно докладът, съдържат:
  + *причините, които налагат приемането;*
  + *целите, които се поставят;*
  + *финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба;*
  + *очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива;*
  + *анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.*
* Проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно законовите изисквания и предварителна оценка на въздействието не се обсъжда от компетентния орган.
* Нормативните актове на общинските съвети се обнародват в печата или се разгласяват по друг начин на територията на общината. Актовете на общинския съвет се разгласяват на населението на общината и чрез средствата за масово осведомяване, чрез интернет страницата на общината и по друг подходящ начин, определен в правилника за организацията и дейността на Съвета. Оспорването, спирането, отмяната или потвърждаването на оспорените актове на общинския съвет се разгласява по същия ред. Актовете на общинския съвет се обнародват в "Държавен вестник", когато това е предвидено със закон.
* Задължително тълкуване на нормативен акт дава органът, който е издал акта. Тълкуването се обнародва или разгласява по реда, по който е обнародван или разгласен тълкуваният акт.
* Органът, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт, извършва последваща оценка на въздействието. Последваща оценка на въздействието се извършва в срок 5 години след влизането в сила на новия подзаконов нормативен акт или в по-кратък срок, определен от органа, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт. Когато орган на местното самоуправление е извършил последваща оценка на въздействието, тя се публикува на интернет страницата на общината в срок до 30 дни от изготвянето й.

При подготовката, обсъждането и приемането на общинските наредби са приложими и разпоредбите и на Указа за прилагане на ЗНА, Административно процесуалния кодекс и Закона за местното самоуправление и местната администрация. Често пъти неспазването на законовоопределените изисквания и/или невъзможността да бъде доказано спазването им са основание за оспорване на отделни текстове или на цялата наредба.

Неспазването на разпоредбите на ЗНА винаги има характер на съществено процесуално нарушение и представлява самостоятелно основание за отмяна на общинските наредби. При подготовката на съответните вътрешни правила и процедури в общините, следва да се гарантира осигуряването на:

* спазване на ЗНА и процедурата по АПК, вкл. създаване и поддържане на досиета с цялата информация.

*Най-често установените пропуски на общините по отношение неспазване на изискванията на ЗНА са свързани с доказването на оповестяването за публично обсъждане на проекта за изменение и допълнение на наредбата и на изготвянето на мотиви (доклад) с определеното в закона съдържание. В годините редица общини промениха своите интернет страници и при липсата на систематизирана архивна информация при евентуално обжалване на общинските наредби е възможно тяхната отмяна само на подобно формално основание. Другата група пропуски се отнася до неспазването на производството по приемане на общ административен акт по чл. 66 от АПК - липсващи заповед на кмета, публично оповестяване чрез изпращане до организации на заинтересовани лица, уведомяване чрез съображения по приемането му и формите на участие на заинтересованите лица, малък брой участници в общественото обсъждане и др.*

* спазване на процедурните правила за работа на Общинския съвет регламентирани в Закона за местното самоуправление и местната администрация и в Правилника за работа на Общинския съвет.
* избягване включването на текстове в наредбите, които противоречат на императивни текстове на материалните закони.
* осигуряване на достатъчно гаранции и доказателства, че със съответните изменения в нормативната уредба се приемат правила, регулиращи определени обществени отношения по един разумен, компетентен и стабилен начин. *Подобно доказване се прави още на етап оценка на вариантите, преди да бъде изработен цялостния проект на нормативен акт, но често този процес остава „скрит“ от ОбС и обществеността.*
* аргументиране, че общинският съвет приема съответните промени в общинската наредба/нова наредба, след обсъждане на проекта заедно с представените становища, предложения и възражения. Публикуване на интернет страницата на съответната институция – мотиви, доклад и оценка на въздействието и последващо публикуване на справка за постъпили предложения, заедно с обосновка на неприетите предложения.
* доказване, че действително е обективно невъзможно установяването на определени обстоятелства и на тази основа се ползват предвидените алтернативни варианти за облагане.

|  |
| --- |
| При съдебна отмяна на разпоредби от наредбите на общинските съвети за местните данъци, касаещи завишаване на техните размери, общината следва да възстанови разликата на засегнатите лица, ведно със законната лихва върху недължимо платените от тях суми (АПК и ДОПК).  Следва да се прави задълбочен анализ на решенията на съдените органи, както и на нормативната уредба, съответно на датите за приемане на изменения в размерите, извършването на облагане и дължимостта на местните данъци и такси. |

Кръгът на лицата, които могат да оспорват общинските наредби е достатъчно широк, за да бъдат подценявани описаните по-горе общи изисквания. Освен областния управител и по протест на Прокуратурата на РБ (*за последните три години административни дела с предмет оспорени подзаконови нормативни актове на общински съвети (на основание чл. 192, във вр. с чл. 191, ал. 2 от АПК*) са 3033, съответно за 2020 г. и предх. г. - 483; 1 243; 1 307), местните наредби често се оспорват от редица заинтересовани лица.

Областният управител може да оспорва незаконосъобразни актове на общинските съвети по реда на Закона за местното самоуправление и местната администрация. Той може да отменя незаконосъобразни актове на кметовете на общини в 14-дневен срок от получаването им или от сезирането му. Заповедите на областния управител могат да се обжалват пред съответния административен съд.

Обжалването на нормативни актове на Общинските съвети се извършва по реда на Административно-процесуалния кодекс (гл. Х, раздел ІІІ) пред съответния административен съд.

Всеки гражданин или организация, чиито права, свободи или законни интереси са засегнати или могат да бъдат засегнати от нормативни акт или за които той поражда задължения, имат правото да го оспорват пред съответния административен посредством писмена жалба. Няма определен срок за оспорване на подзаконовия нормативен акт – той може да бъде обжалван без ограничение във времето.

**Важно!!!** Оспорването по принцип не спира действието на подзаконовия нормативен акт, освен ако съдът постанови друго. Определението на съда за спиране действието на подзаконовия нормативен акт се обнародва по начина, по който е бил обнародван актът и влиза в сила от деня на обнародването.

Съдът може да обяви нищожността на оспорения подзаконов нормативен акт или на част от него, да го отмени изцяло или частично или да отхвърли оспорването. Съдебното решение има действие по отношение на всички. 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. Подзаконовият нормативен акт се смята за отменен от деня на влизането в сила на съдебното решение. Правните последици, възникнали от подзаконов нормативен акт, който е обявен за нищожен или е отменен като унищожаем, се уреждат служебно от компетентния орган в срок не по-дълъг от три месеца от влизането в сила на съдебното решение.

Решението на първоинстанционния съд може да се обжалва пред Върховния административен съд. Всяка от страните по делото, за които то е неблагоприятно, може да обжалва решението на първоинстанционния съд. Лица, които не са участвали в делото, също имат право да го обжалват, когато решението е неблагоприятно за тях. Жалбата се подава до Върховния административен съд чрез съда, който е постановил решението, в 14-дневен срок от деня на съобщението, че решението е изготвено.

# **Подтема 4. Нормативната уредба, регламентираща приходните правомощия на общините. Нормативни актове на национално и на местно равнище. Местни наредби по ЗМДТ.**

След като преподавателят е запознал аудиторията с основните положения на нормативния акт, видовете нормативни актове, както и законовите нормативни изисквания по приемане на нормативните актове, следва да се представят и нормативните актове, които се използват ежедневно в работата на приходните звена. Това са Данъчно осигурителен процесуален кодекс, Административно процесуален кодекс, Закон за местните данъци и такси, наредбите за местните данъци по чл. 1, ал. 2 от ЗМДТ и наредбите по чл. 9 от ЗМДТ.

Както бе споменато по-горе, освен основните конституционни норми относно местните данъци и такси, както и чл. 9 от ЕХМС, в общините се прилагат и следните нормативни актове:

* **Данъчно осигурителен процесуален кодекс** - регламентира производствата по установяване на данъчните задължения, правата и отговорностите на органите по приходите, вкл. и на местните приходни звена, начина на тяхното прилагане, сроковете за издаване на актовете, компетентните лица, имащи право да издават актове, страните – участници в производствата, давностните срокове, отсрочването и разсрочването, принудителното изпълнение и др. Определя основните принципи в данъчното производство –законност, обективност, самостоятелност, служебно начало, добросъвестност и право на защита.
* **Административно процесуален кодекс** е процесуален нормативен акт, който регламентира издаването, оспорването и изпълнението на административните актове; оспорването по съдебен ред на подзаконовите нормативни актове; разглеждането и решаването на сигналите и предложенията на гражданите и организациите; производството за обезщетение за вреди от незаконни актове, действието или бездействието на административни органи или длъжностни лица; разглеждане на искания да се задължи административен орган да извърши или да се въздържи от определени действия. Уеднаквяването на съдебна практика по административни актове се извършва по реда на Административно процесуалния кодекс. В дейностите, извършвани от общинските приходни администрации АПК има основна роля както по отношение на разработването, обсъждането и приемането на общинските наредби, така и по отношение на данъчните производства.
* **Закон за местните данъци и такси** е материален закон с общо действие на територията на цялата страна и е основният закон, с който работят органите по приходите към общините. Чрез него се формира по голямата част от местната фискална политика на общините в страната. В този закон се определят видовете структурата и обхвата на местните данъци и такси, данъчно задължените лица, реда и условията за облагане с местни данъци и такси, сроковете за събиране. Регламентира и данъчните основи за определяне на събираните в приход на общините данъци, както и диапазоните, в които общинските съвети определят конкретните размери на местните данъци. Законът определя и данъчни облекчения и преференции, както и условията и реда за обмен на информация с Министерство на финансите, МВР, Служба по вписвания, нотариуси и др.органи. ЗМДТ определя и правото на общините да имат своя приходна администрация и нейните правомощия.
* **Закон за публичните финанси** урежда бюджетната рамка, общото устройство и структурата на публичните финанси и включва: обхвата на публичните финанси; обхвата, структурата и основните показатели на консолидираната фискална програма; фискалните правила и ограничения; съставянето, приемането, изпълнението и отчитането на държавния бюджет, на общинските бюджети и на други бюджети, попадащи в обхвата на консолидираната фискална програма. Той е основен инструмент за управление на бюджетния процес и за уреждане на взаимоотношенията на държавния бюджет с бюджетите на общините, на държавното обществено осигуряване, на Националната здравноосигурителна каса и с други бюджети и сметки, както и за регламентиране на режима на сметките за средства от Европейския съюз и сметките за чужди средства. С него се уреждат финансовите взаимоотношения с общия бюджет на Европейския съюз и с други международни програми и договори, банковото обслужване на бюджетните организации и системата на единната сметка, както и централизираното разплащане на осигурителните вноски и на данъците, отчетността на бюджетните организации. Със ЗПФ е дадено правомощие на общинските съвети с местна наредба да определят условията и реда за съставяне на бюджетната прогноза за местните дейности за следващите три години, за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на общинския бюджет.
* **Закон за административните нарушения и наказания -** Определя общите правила за административните нарушения и наказания, реда за установяване на административните нарушения, за налагане и изпълнение на административните наказания и осигурява необходимите гаранции за защита правата и законните интереси на гражданите и организациите. Административно нарушение е това деяние (действие или бездействие), което нарушава установения ред на държавното управление, извършено е виновно и е обявено за наказуемо с административно наказание, налагано по административен ред.

***НОВО:*** *За административни нарушения могат да се предвиждат и налагат –* ***обществено порицание****, глоба или временно лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност. При повторно извършване може да се предвижда наказание* ***безвъзмезден труд в полза на обществото****. Текстовете са в сила от* ***23.12.2021 г.***

* **Закон за държавния бюджет на Република България за съответната година** определя приходната и разходната рамка на бюджета на страната, както и някои специфични правила и норми. Често пъти с приемането на този закон, в Преходните и заключителни разпоредби се правят промени и много данъчни закони, вкл. и в ЗМДТ.
* **Наредба по чл. 1, ал. 2 от ЗМДТ и наредба по чл. 9 от ЗМДТ - в** Наредбата по чл. 1, ал. 2 от ЗМДТ, общинските съвети определят размерите на местните данъци, при условията, реда и в границите на закона за местни данъци и такси. *Когато до края на предходната година общинските съвети не са определили размера на местните данъци за текущата година, данъците се събират на базата на действащия размер към 31 декември на предходната година. В течение на годината не се допускат изменения на приетите размери на местните данъци;*
* **В Наредбата по чл. 9 от ЗМДТ**, общинските съвети определят размера на таксите и цени на услуги, като се спазват принципите за възстановяване на пълните разходи на общината по предоставяне на услугата, създаване на условия за разширяване на предлаганите услуги и повишаване на тяхното качество, постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси. В наредбите общинските съвети могат да освобождават изцяло или частично от заплащане на такси определени категории лица, както и лица, които не ползват съответната услуга през годината или определен период от време. Определят се и сроковете за плащане на местните такси, както и процентите на отстъпки при предплащане, ако ОбС има такава практика.

В редица секторни закони са определени редица, относими към работата на общинската приходна администрация изисквания, като Закон за туризма, Закон за автомобилните превози, Закон за устройство на територията, Закон за кадастъра и имотния регистър, Закон за движение по пътищата, Закон за нотариусите и нотариалната дейност, Семеен кодекс, Закон за наследството и т.н.