

## РЕШЕНИЕ

№ 623/03.12.2018 г., гр.Монтана

В името на народа

Административен съд - Монтана, в съдебно заседание на тридесети ноември две хиляди и осемнадесета година, в състав :

Председател: Огнян Евгениев

Членове: Соня Камарашка

Мария Ницова

при секретар В\*\*\* и с участието на прокурора Александрова  
разгледа докладваното от съдия Ницова адм.д.№ 503/2018 г. по описа на  
Административен съд Монтана

Производството е по протест на прокурор при Окръжна прокуратура Монтана, с който се оспорват разпоредби от подзаконов нормативен акт на Общински съвет Бойчиновци, с правно основание чл.186, ал.2 във вр. с чл.185 във вр.с чл.16, ал.1 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл.145, ал.6 от Закона за съдебната власт/ЗСВ/.

Прокурорът при Окръжна прокуратура Монтана с протеста, инициирал настоящето дело, оспорва разпоредби от подзаконов нормативен акт на Общински съвет Бойчиновци, а именно чл.5, ал.2 в частта “писмено уведомление от организаторите по чл.11от ЗСММ се отправя до кмета на общината най-късно 48 часа преди планираното начало на проявата“; чл.31, ал.4 и чл.33, ал.2 в частта“ ..и са били в състояние да предотвратят нарушението, но не са го сторили..“ от Наредба № 1 за осигуряване и поддържане на обществения ред, сигурност и чистота на територията на община Бойчиновци, приета с решение № 104 от протокол № 15 от 31.10.2008 г., изм. и доп. с решение № 353 от протокол № 34 от 24.042014 г., решение № 470 от протокол № 46 от 25.03.2015 г., решение № 2 от протокол № 2 от 26.11.2015 г. на ОбС Бойчиновци.

В протеста се твърди, че разпоредбите на чл.5, ал.2 в посочената част и чл.31, ал.4 и чл.33, ал.2 в посочените части от Наредба № 1 на Общински съвет Бойчиновци осигуряване и поддържане на обществения ред, сигурност и чистота на територията на община Бойчиновци, несъответстват на нормативен акт от по-висока степен, а именно на чл.11, ал.1 от ЗСММ; чл.26, ал.3 ЗАНН, в противоречие с чл.76, ал.3 АПК, чл.8 и чл.15, ал.1 от ЗНА, поради което на основание чл.185, ал.2 предложение второ във връзка с ал.1, чл.186, ал.2 във връзка с чл.16, ал.1, т.1 предложение първо от АПК и чл.145, ал.6, изречение първо от ЗСВ, поради което се прави искане за тяхната отмяна. Претендира направените по делото разноски.

За ответника – Общински съвет гр. Бойчиновци, редовно призовани, чрез председателя, не изпраща процесуален представител и не изразява становище.

Окръжна Прокуратура Монтана, чрез представителя в съдебно заседание, поддържа, че протестът е основателен, респективно, че оспорените разпоредби от Наредбата страдат от порок – противоречие с материалноправни норми и като такива са незаконосъобразни, като навежда доводи и съображения, съгласно изложените в протеста, при което предлага същите да бъдат отменени, като противоречащи на

нормативен акт от по-висока степен. Претендира направените в производството разноски.

Протестът на прокурор при Окръжна прокуратура Монтана за оспорване на разпоредби от подзаконовия нормативен акт от местно значение, е подаден съгласно разпоредбата на чл.186, ал.2 във връзка с чл.185, ал.2, предл. 2 от АПК от орган, оправомощен за упражни това процесуално право без ограничение във времето, съгласно разпоредбата на чл.187, ал.1 от АПК, поради което е допустим за разглеждане.

Административен съд - Монтана, като прецени събраните по делото доказателства в тяхната съвкупност и обсъди доводите на страните, приема за установено следното от фактическа страна:

С решение № 104, взето на заседание, проведено на 31.10.2008 г. по протокол № 15, Общински съвет Бойчиновци, след обсъждане приема Наредба № 1 за осигуряване и поддържане на обществения ред и сигурност на територията на община Бойчиновци. Наредбата е приета с изискуемото по закон мнозинство – от общ брой общински съветници – 17, на заседанието са присъствали 15, от които гласували са – “за” - 15. С решение № 353, взето на заседание, проведено на 24.04.2014 г. по протокол № 34, Общински съвет Бойчиновци, след обсъждане приема изменения и допълнения на Наредба № 1 за осигуряване и поддържане на обществения ред, сигурност и чистота на територията на община Бойчиновци, прието с изискуемото по закон мнозинство – от общ брой общински съветници – 13, на заседанието са присъствали 11, от които гласували са – “за” – 11. С решение № 470, прието на заседание на 25.03.2015 г., също е прието изменение, като „за“ са гласували – 1, въздържали се -1, последното изменение е прието с решение № 2 от заседание от 25.11.2015 г., протокол № 2 е прието с 13 гласа „за“.

Въз основа на тази фактическа обстановка, от правна страна съдът прави следните изводи:

Предмет на оспорване е текстът на действащата разпоредба на чл.5, ал.2 в частта “писмено уведомление от организаторите по чл.11от ЗСММ се отправя до кмета на общината най-късно 48 часа преди планираното начало на проявата“; чл.31, ал.4 и чл.33, ал.2 в частта“ ..и са били в състояние да предотвратят нарушението, но не са го сторили..“ от Наредба № 1 за осигуряване и поддържане на обществения ред, сигурност и чистота на територията на община Бойчиновци. Общинските съвети като органи на местното самоуправление на територията на съответната община решават самостоятелно въпросите от местно значение, които законът е предоставил в тяхната компетентност. Съгласно разпоредбата на чл. 11 ал. 1 от ЗСММ „Организаторите на манифестацията уведомяват писмено кмета на общината за целта, времето и пътя на движението на манифестацията най-малко 72 часа преди провеждането ѝ, а в неотложни случаи - най-малко два дни.“. Общинският съвет определя с Наредби правила от местно значение, но само при спазване на посочените по-горе принципи, които са уредени с нормативен акт от по-горна степен. При анализ на оспорената разпоредба на чл. 5, ал.2 в частта “писмено уведомление от организаторите по чл.11от ЗСММ се отправя до кмета на общината най-късно 48 часа преди планираното начало на проявата“ от Наредбата №1 и тази на чл. 11 ал. 1 от ЗСММ съдът констатира, че е налице противоречие между двата текста: разпоредбите на подзаконовия нормативен акт недопустимо е изменил/ намалил времевия предел, като е приел 48 часа, което законът е приел само за изключителни неотложни случаи.

Съгласно чл. 76, ал. 3 от АПК, общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. Разпоредбата на чл. 75, ал. 2 от АПК предвижда, че нормативните административни актове се издават по прилагане на закон или

подзаконов нормативен акт от по-висока степен. Нормите на чл. 75, ал. 2 и чл. 76, ал. 1 и ал. 2 от АПК са идентични с тези на чл. 2, чл. 3, ал. 1, чл. 7, ал. 2 и чл. 8 от ЗНА, като прогласяват забраната да се уреждат с наредба обществени отношения, уредени вече с нормативен акт от по-висока степен. Законът е нормативният 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 другите отношения по тази материя законът може да предвиди да се издаде подзаконов акт. Наредбата като нормативен акт се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. В нарушение на чл.76, ал.3 АПК са и разпоредбите на чл.31, ал.4 и чл.33, ал.2 от Наредбата, т.к. в чл.26, ал.3 от ЗАНН е предвидено „За административни нарушения, извършени от малолетни, непълнолетни на възраст от 14 до 16 години и поставени под пълно запрещение, отговарят съответно родителите, попечителите или настойниците, които съзнателно са допуснали извършването им.“. В ЗАНН не е предвидена правна възможност ОбС при приемане на Наредби да регламентират по различен начин от приетия в раздел IV, глава II от ЗАНН административно отговорни лица и условия за отговорност, такава възможност не е предвидена и в ЗМСМА.

Следователно както ЗСММ и ЗАНН, така и ЗНА и ЗМСМА не допускат с подзаконов нормативен акт на общински съвет да се дописват и други норми и правила, освен изрично посочените в закона. Нормата следва да се прилага само съобразно изричното и съдържание и без да се тълкува разширително и в противоречие с принципа за законност по чл. 4 АПК и принципът на правовата държава - чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

Предвид изложеното, настоящият състав приема, че оспорените текстове на чл. чл.5, ал.2 в частта “писмено уведомление от организаторите по чл.11от ЗСММ се отправя до кмета на общината най-късно 48 часа преди планираното начало на проявата“; чл.31, ал.4 и чл.33, ал.2 в частта“ ..и са били в състояние да предотвратят нарушението, но не са го сторили..“ от Наредба № 1 за осигуряване и поддържане на обществения ред, сигурност и чистота на територията на община Бойчиновци, са материално незаконосъобразни, поради противоречие с норми от по-висок ранг, поради което ще следва да бъдат отменени на основание чл. 146, т. 4, вр. чл. 196 от АПК.

Безспорно общинският съвет като орган на местно самоуправление, е компетентен да приема норми за поведение, задължителни за физическите и юридическите лица на територията на съответната община, по въпроси, които не са от изключителната компетентност на други органи, но само в сферите, очертани в разпоредбите на чл. 17, ал. 1 от ЗМСМА. Европейската харта за местно самоуправление /ратифицирана със закон, приет от 37-о НС на 17.03.1995 г./ в чл. 3, т. 1 дава дефиниция на понятието „местно самоуправление“ и като такава се разбира правото и реалната възможност за местните общности да регулират и да управляват в рамките на закона, на тяхната отговорност и в интерес на тяхното население, съществена част от обществените дела. Законът за местното самоуправление и местната администрация в чл. 17 определя именно тези рамки на закона, в които може да се осъществява местното самоуправление. В компетентност на местното самоуправление са всички въпроси от местно значение, които законът е предоставил в тяхна компетентност в сферата на: 1. общинското имущество, общинските предприятия, общинските финанси, данъци и такси, общинската администрация; 2. устройството и развитието на територията на общината и на населените места в нея; 3. образованието; 4. здравеопазването; 5. културата; 6. благоустрояването и комуналните дейности; 7. социалните услуги; 8. опазването на околната среда и рационалното използване на

природните ресурси; 9. поддържането и опазването на културни, исторически и архитектурни паметници; 10. развитието на спорта, отдиха и туризма.

Конституционният съд в свое решение № 6/29.09.2009 г. по к.д. № 7/2009 г. сочи, че параметрите на местното самоуправление задължително се основават на законова уредба, която следва да е в съответствие с международните договори и чл. 3 от Европейската харта за местно самоуправление, като същността на местното самоуправление е правото и реалната възможност местните общности да регулират и управляват в рамките на закона. Оттук се поставя въпроса дали материята, уреждаща налагане на наказания във връзка с посочените нарушения, е един от елементите, представляващи съществена част от обществените дела на местното самоуправление и в коя сфера на компетентност попада. Съгласно чл. 4 от Европейската харта за местно самоуправление, основните правомощия на органите на местно самоуправление се определят от Конституцията или от закона. Независимо от това, тази разпоредба не е пречка за предоставянето на органите на местно самоуправление на правомощия за специфични цели в съответствие със закона. Органите на местно самоуправление разполагат в рамките на закона с пълна свобода да поемат инициатива по всеки въпрос, който не е изключен от тяхната компетентност или предоставен на друга власт. Съгласно чл. 4, т. 4 от тази харта, правомощията, поверени на органите на местно самоуправление, поначало трябва да са пълни и неограничени. Оттук съдът прави извод, че обхватът на правомощията на общинския съвет като орган на местно самоуправление трябва да бъде максимално широк. В случая обаче, дори и да се наложи извод за наличие на законово определено широко правомощие на общинския съвет да уреди чрез приемане на наредба правоотношения свързани с осигуряване и поддържане на обществения ред и сигурност, то в рамките на тези правоотношения категорично не се поставят и правоотношенията, свързани с налагане на наказания за извършени нарушения в тази връзка. Тези правоотношения са регламентирани с разпоредбите на ЗАНН.

Предвид на гореизложеното, съдът намира, че оспорените текстове на чл.5, ал.2 в частта “писмено уведомление от организаторите по чл.11 от ЗСММ се отправя до кмета на общината най-късно 48 часа преди планираното начало на проявата“; чл.31, ал.4 и чл.33, ал.2 в частта“ ..и са били в състояние да предотвратят нарушението, но не са го сторили..“ от Наредба № 1 за осигуряване и поддържане на обществения ред, сигурност и чистота на територията на община Бойчиновци следва да бъдат отменени.

С оглед изхода на делото и своевременно направеното искане от ОП ще следва да бъдат присъдени направените по делото разноски в размер на 20 лева.

Предвид гореизложеното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, съдът

### **Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** чл.5, ал.2 в частта “писмено уведомление от организаторите по чл.11от ЗСММ се отправя до кмета на общината най-късно 48 часа преди планираното начало на проявата“; чл.31, ал.4 и чл.33, ал.2 в частта“ ..и са били в състояние да предотвратят нарушението, но не са го сторили..“ от Наредба № 1 за осигуряване и поддържане на обществения ред, сигурност и чистота на територията на община Бойчиновци.

**ОСЪЖДА** Община Бойчиновци да заплати на Окръжна прокуратура Монтана разноски по делото в размер на 20/двадесет/ лева.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщението на страните, че е изготвено.

РЕШЕНИЕТО да се разгласи по реда на чл. 194 от АПК след влизането му в законна сила.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: