

## РЕШЕНИЕ № 201

Гр.Сливен, 22.12.2015 г.

### В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СЛИВЕН, в открито съдебно заседание на шестнадесети декември две хиляди и петнадесета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: ВЛАДИМИР ПЪРВАНОВ**  
**ЧЛЕНОВЕ: СВЕТЛАНА ДРАГОМАНСКА**  
**ДЕТЕЛИНА БОЗУКОВА**

При участието на секретаря Соня Василева и в присъствието на прокурора Христо Куков, като разгледа докладваното от административния съдия Светлана Драгоманска адм.д. № 277 по описа за 2015 г. на Административен съд гр. Сливен, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по оспорване, обективизирано в Заповед № РД-11-16-037 от 22.10.2015 г., издадена от Областния управител на Област Сливен, на Решение № 703/16.09.2015 на Общински съвет Твърдица, прието с Протокол № 68 от заседание, проведено на 16.09.2015 г. В мотивите на заповедта си областния управител на област Сливен приема, че оспореното в частта му решение на Общински съвет Твърдица е незаконосъобразно, тъй като е недопустимо въвеждане на забрани от Наредба № 1 за обществения ред, сигурността на гражданите, чистотата и опазването на общинските имоти на територията на община Твърдица, които са установени в нормативен акт от висока степен – Закона за закрила на детето /ЗЗД/. Счита, че предвидената глоба в наредбата е различна от размера на глобата, предвидена в ЗЗД за идентично нарушение. Заявено е искане за частична отмяна на оспореното решение.

В съдебно заседание оспорващият, редовно призован, не се явява и не се представлява. Представено по делото е становище от процесуален представител, който поддържа оспорването и моли да бъде уважено. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение и платената такса за обнародване в Държавен вестник.

Административният орган - Общински съвет Твърдица, редовно призован, не изпраща представител.

Представителят на окръжна прокуратура изразява становище за незаконосъобразност на текстове от Наредбата, приети с оспореното в частта му решение и в тази връзка се предлага съдът да уважи оспорването.

Административният съд, след като обсъди и прецени наведените в заповедта на Областния управител доводи, становищата на страните, събраните по делото доказателства, и извърши проверка за законосъобразност на оспорения административен акт, приема за установено от фактическа страна следното:

На 12.08.2015 г. в Общ.С - Твърдица е внесено Предложение от група общински съветници относно изменение и допълнение на Наредба № 1 за обществения ред, сигурността на гражданите, чистотата и опазването на общинските имоти на територията на община Твърдица. В мотивите на предложението е посочено, че в Общински съвет Твърдица е получено писмо вх. № 221/15.07.2015 г. на Министъра на вътрешните

работи, протест вх. № 2386/29.07.2015 г. и писмо вх. № 2386/30.07.2015 г на районна прокуратура Сливен, с които се предлага да бъде извършена промяна в текстовете от Наредба № 1. При тези мотиви е предложено на Общ.С да вземе, на основание чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА, във връзка с чл. 5, ал. 4 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет Твърдица, решение, с което да се извършат промени в Наредба № 1, обективирани в предложението № 240/12.08.2015 г. / лист 26 / .

Предложението на общинските съветници е разгледано от следните постоянни комисии при ОС Твърдица: Комисия по ТСУ – 1 за, 6 против, комисията не дава съгласие; Комисията по селско и горско стопанство, околна среда и екология – 5 против, да се създадат точни критерии и начин за измерване на шум, прах и вибрация; Комисия по бюджет и финанси – 5 за; Комисия по образование, култура и вероизповедание – 5 за; Комисия по решенията и местното самоуправление – 4 за, 1 против.

Броят на общинските съветници в Общ.С - Твърдица е 17 съветници, с оглед населението на общината и правилото на чл. 19, ал. 1, т. 8 от ЗМСМА.

На 16.09.2015 г. е проведено заседание на Общ.С - Твърдица, за което е съставен Протокол № 68 от същата дата. Предложението на общинските съветници е включено в т. 3 от приетия дневен ред. По тази точка от дневния ред са проведени разисквания, при които са изразени противоречиви мнения относно чл. 5, ал. 1 от Наредбата. След проведените кратки разисквания Общинският съвет, на основание чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА, е приел Решение № 703, с което е извършено изменение и допълнение на Наредбата както следва: - създава се нова ал. 2 на чл. 4 със следното съдържание:

/2/ забранява се извършването на дейности причиняващи шум, отделяне на прах, вибрации, излъчвания, замърсявания и други, надвишаващи допустимите норми, съгласно действащото законодателство на Република България  
Глоба 50-200 лв.

- чл. 5, ал. 1 и ал. 2 се изменя и добива следното съдържание:

Забранява се в периода от 22.00 часа до 08.00 часа и между 14.00 часа и 16.00 часа в делнични дни, и от 21.00 часа до 09.00 часа, и между 14.00 часа и 16.00 часа в празничните и почивните дни, с изключение на дейностите по организирано извозване на битовите отпадъци:

/1/ Провеждането на сватбени, семейни и други частни събирания на места общинска собственост като тротоари, площи, улици, междужилищни пространства, градини, паркове и други територии, както и в открити частни имоти, жилищни блокове или в близост до тях, с които се нарушава обществения ред и спокойствието на гражданите.

Глоба 50-300 лв.

/2/ Викане, пеене, свирене, пускане на силна музика и всякакви други действия, нарушаващи нощната тишина по улиците, площадите, жилищните сгради и вилни зони. Поставянето на външни озвучителни уредби извън туристически и други обекти

Глоба 50-300 лв.

Създава се нова ал. 7 на чл. 5 със следното съдържание:

/7/ забраняват се извършването на действия, които нарушават моралните норми за поведение на обществени места.

Глоба 50-100 лв.

- Отменя се чл. 17 /Забранява се извършването на изкопни работи и полагането на ел. и ВиК инсталации върху обекти публична и частна общинска собственост преди писменото уведомяване на общината и съгласуване на проекта и внасяне на депози за изпълнение. Извършването на ремонт, промяната на фасадите на сградите и/или промяната във външното им оформление се извършват след уведомяване на общината и съгласуване на проекта. Глоба 10-100 лв./

- чл. 23, ал. 13 се изменя и добива следното съдържание:

Обектите да бъдат оборудвани с противопожарни, технически изправни средства за пожарогасене, количеството и видът на които да бъде в съответствие с приложение № 2 на Наредба № Из-1971/29.10.2009 г. за Строително-техническите правила и норми за осигуряване на безопасност при пожар /СТПНОБП/.

Глоба 50-200 лв.

- чл. 23, ал. 14 се изменя и добива следното съдържание:

Собствениците или ръководителите на обекти отговарят за създаване на организация по пожарна безопасност в обектите и за поддържането им в техническото състояние, при което са въведени в експлоатация и в съответствие с Наредба № 81213-647/01.10.2014 г. за правилата и нормите за пожарна безопасност при експлоатацията им /ПНПБЕО/

Глоба 50-200 лв.

- чл. 23, ал. 17 се изменя и добива следното съдържание:

Забранява се тютюнопушенето и използването на открит огън в читалищата, библиотеките, здравните заведения, детските и учебни заведения и др. подобни, освен на местата конкретизирани със заповед по чл. 9, ал. 2, т. 3 от Наредба № 81213-647/01.10.2014 г. за ПНПБЕО.

Глоба 50-200 лв.

- чл. 23, ал. 18 се изменя и добива следното съдържание:

Съхраняването на фураж в личните дворове да става по начина, посочен в раздел двадесет и осми на Наредба № Из-1971/29.10.2009 г. за СТПНОБП и на разстояния не по-малки от 50м от горски масиви, 10м от пътища от републиканската пътна мрежа и 10 м от крайния проводник на въздушни електропроводи. Минималните разстояния до съседни сгради да съответстват на тези по табл. № 39 и № 70 от същата наредба.

Глоба 50-200 лв.

- създават се нови ал. 22, 23, 24 на чл. 23 със следното съдържание

Ал. 22 Да не се допуска:

1. Свободната дворна площ на обектите да се използва не по предназначение и в нарушение на нормативно установените изисквания за безопасност при пожар.
2. Складирането на материали, оборудване, отпадъчен амбалаж и поставянето на преместваеми обекти на разстояние, по-малко от нормативно изискващото се съгласно изискванията на Наредба № Из-1971/29.10.2009 г. за СТПНОБП.
3. Изгарянето на горими отпадъци, суха растителност и други растителни остатъци

Глоба 50-200 лв.

Ал. 23 По време на експлоатация да не се разрешава:

1. използването на сградите и помещенията не по предназначение, в нарушение на нормативно установените изисквания за безопасност при пожар;
2. заключване/блокиране в затворено положение/ на врати по евакуационните пътища от обектите в работно време и в извънработно време, когато в тях пребивават хора;
3. поставянето, престояването или складирането на горими материали по пътищата за евакуация;
4. складиране на леснозапалими и горими вещества и материали в помещения с друго функционално предназначение и в подпокривните пространства на сгради с горими и трудногорими покриви;
5. използването и съхраняване на ЛЗГечности, Гтечности и горими газове в количества, по-големи от допустимите по Наредба № Из-1971/29.10.2009 г. за СТПНОБП;
6. използване и съхраняване на пропан-бутан в помещения, чиито под е разположен по-ниско от нивото на околния терен.

Глоба 50-200 лв.

Ал. 24 При извършване на огневи работи на временни места /работи с горелки, ацетиленови генератори, с използване на горими газове, електро-заваръчни работи и др. подобни/ да се спазват съответните мерки за пожарна безопасност, конкретизирани в разделите на глава пета от Наредба № 8121з-647/01.10.2014 г. за ПНПБЕО.

Глоба 50-200 лв.

- Създава се нов чл. 74а със следното съдържание:

Лицата, извършващи дейности в горските територии на община Твърдица, или в непосредствена близост до тях, осигуряват изпълнението на мерките за пожарна безопасност и изискванията за защита на горските територии от пожар.

Глоба 50-200 лв.

- Чл. 75, ал. 2 се изменя и добива следното съдържание:

/2/ Наказателните постановления се издават от Кмета на община Твърдица или негов заместник въз основа на акт, съставен от длъжностни лица, посочени в наредбата.

- Създава се нова т. 6 и т. 7 на чл. 69 със следното съдържание:

т. 6 Родителите, настойниците, попечителите или други лица, които полагат грижи за дете, са длъжни да го придружават на обществени места след 20.00 часа, ако детето не е навършило 14-годишна възраст, съответно след 22.00 часа, ако детето е навършило 14-годишна, но не е навършило 18-годишна възраст.

Глоба: 50-500 лв.

Т. 7 Ако родителите, попечителите или други лица, които полагат грижи за дете, не могат да го придружат, те са длъжни да осигурят пълнолетно дееспособно лице за негов придружител на обществени места след 22.00 часа, ако детето е навършило 14-годишна, но не е навършило 18-годишна възраст

Глоба: 50-500 лв.

Във всеки текст на Наредбата минималната санкция /глоба/ да бъде увеличена на 50 лв.

Решението е прието с 11 гласа "за", 3 гласа "против" и 1 гласа "въздържал се".

Въз основа на установените по делото факти, съдът прави следните правни изводи:

Оспорването е процесуално допустимо по следните съображения:

Предмет на оспорване в настоящото производство е Решение на Общински съвет Твърдица, с което е изменена и допълнена Наредба № 1 за обществения ред, сигурността на гражданите, чистотата и опазването на общинските имоти на територията на община Твърдица. Оспорването е срещу решение на общинския 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 Наредба № 1 на община Твърдица. Последната е подзаконов нормативен акт по смисъла на чл. 75 ал. 1 от АПК, тъй като 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 Областния управител, във връзка с правомощията му, предоставени с нормата на чл. 45 ал. 4 ЗМСМА, чрез сезиране на съответния административен съд с искане за произнасяне по неговата законосъобразност. От представените по делото: Писмо Изх. № 61-00570/01.10.2015 г. на Областен управител на Област Сливен, ведно с известия за доставяне; Заповед № РД-11-16-035 от 01.10.2015 г. на Областен управител на Област Сливен; Писмо Изх. № 61-00570/22.10.2015 г. г. на Областен управител на Област Сливен и Заповед № РД-11-16-037 от 22.10.2015 г. на Областен управител на Област Сливен е видно, че Областният управител в срока по чл. 45, ал. 6 от ЗМСМА е върнал за ново обсъждане оспореното решение на Общински съвет Твърдица. Съгласно разпоредбата на чл. 45, ал. 8 от ЗМСМА, Областният управител може да оспори върнатия за ново обсъждане акт пред съответния административен съд в 7-дневен срок

от изтичане на срока по чл. 45, ал. 7, ако в този срок Общинският съвет не се е произнесъл по него. По делото не са представени доказателства за произнасяне от Общински съвет Твърдица по върнатия за ново обсъждане акт в срока по чл. 45, ал. 7 от ЗМСМА, който е изтекъл на 16.10.2015 г. Заповедта на Областния управител, с която е оспорено решението на Общинския съвет, е издадена на 22.10.2015 г., и на същата дата е входирана в деловодството на съда. От гореизложеното следва, че оспорването е извършено в предвидения в специалната норма на чл. 45, ал. 8 от ЗМСМА срок, от надлежна страна, и срещу подзаконов нормативен акт, който подлежи на съдебен контрол, поради което е процесуално допустимо.

Разгледано по същество, оспорването е основателно, по следните съображения:

Оспореният административен акт е издаден от компетентен административен орган. Общинският съвет е орган на местното самоуправление /чл. 18, ал. 1 от ЗМСМА/ и е оправомощен с нормата на чл. 21, ал. 1, т. 8 от ЗМСМА във връзка с чл. 8 от ЗОС да приема решения за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, и да определя конкретните правомощия на кмета на общината. Оспореното решение на Общински съвет Твърдица представлява изменение на подзаконов нормативен акт. Обжалваният подзаконов нормативен акт е приет в предписаната от закона форма и от териториално и материално компетентен орган. В чл. 7, ал. 2 от Закона за нормативните актове е дефинирано понятието „наредба“ като нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. Наредба № 1 на община Твърдица е от тази категория нормативни актове, респ. такива са и актовете, с които наредбата се изменя или допълва. 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 определен брой съветници. В случая численият брой общински съветници на Общински съвет Твърдица е 17 /седемнадесет/. На проведеното на 16.09.2015 г. заседание на Общински съвет Твърдица, когато е прието атакуваното Решение № 703 са гласували общо 15 /петнадесет/ 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 11 /единадесет/ 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. 21, ал. 2 от ЗМСМА, съгласно който общинският съвет в изпълнение на правомощията си по ал. 1 приема наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Видно от изложените съображения, при приемане на процесното решение ответният административен орган – Общински съвет Твърдица е действал при наличието на материална и териториална компетентност, при изискуемия числен състав, като е приел своето решение при спазване на законово необходимия за това кворум, от което следва, че приетото решение е валидно. Макар и валидно като акт, приет в изискуемата форма и от компетентен орган, оспореното решение се преценява от настоящата съдебна инстанция като постановено в противоречие с материалния закон, при следните доводи:

Съгласно чл. 8 от Закона за нормативните актове /ЗНА/ 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. Според чл. 10, ал. 1 ЗНА обществени отношения от една и съща област се уреждат с един, а не с няколко нормативни актове от същата степен. А в чл. 10, ал. 2 ЗНА е предвидено, че обществени отношения, които спадат към област, за която има издаден нормативен акт, се уреждат с неговото допълнение или изменение, а не с отделен акт от същата степен.

С Решение № 703/16.09.2015 г. за изменение и допълнение на Наредба № 1 на Община Твърдица се въвеждат разпоредби, които в нарушение на чл.8, ал.1 ЗНА уреждат обществени отношения, които вече са уредени в нормативни актове от висока степен – ЗЗД и в нарушение на чл.10, ал.1 и ал.2 ЗНА установяват забрани и задължения за определени правни субекти, които са предвидени в друг нормативен акт – Закон за закрила на детето. Едновременно с това с наредбата за изменение и допълнение се създават санкционни разпоредби, предвиждащи налагане на глоби за физическите лица, чийто минимумът и максимумът е различен от минимумът и максимума на глобите, предвидени за нарушение на идентични изисквания и забрани в ЗЗД.

Дублирането в правната уредба и несъответствието между санкционните разпоредби се изразява в следното:

В чл. 69, т. 6 от Наредба № 1 е въведено задължение за родителите, настойниците, попечителите или други лица, които полагат грижи за дете, да го придружават на обществени места след 20.00 часа, ако детето не е навършило 14-годишна възраст, съответно след 22.00 часа, ако детето е навършило 14-годишна, но не е навършило 18-годишна възраст. Тази разпоредба е идентична със разпоредбата на чл. 8, ал. 3 от ЗЗД. Новоприетата т. 7 на чл. 69 от Наредба № 1 е също идентична със разпоредбата на чл. 8, ал. 4 от ЗЗД.

Предвидените в чл. 45, ал. 3 от ЗЗД санкции за нарушения по чл. 8, ал. 3 и 4 от ЗЗД, се различават от санкционния режим предвиден в атакуваната наредба. Така в наредбата за нарушенията, извършени от физически лица се предвижда глоба в размер от 50 до 500 лева. Това се различава от режима по чл.45, ал. 3 от ЗЗД, според който наказанията са от 300 до 500лв., а при повторно нарушение – от 500 до 1000 лв. Ето защо, и в тази си част наредбата следва да се отмени като незаконосъобразна.

По изложените съображения, оспореното решение е частично незаконосъобразно и следва да бъде отменено.

С оглед изхода на спора и заявеното от процесуалния представител на оспорващия искане, и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК във връзка с чл. 78, ал. 8 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК, административният орган следва да бъде осъден да заплати на оспорващия, защитаван в процеса от юрисконсулт, юрисконсултско възнаграждение в размер на 300 лева, определено съобразно Наредба № 1 от 09.07.2004 г. на Висшия адвокатски съвет за минималните размери на адвокатските възнаграждения и разносните по делото – платена такса за обнародване в Държавен вестник, в размер на 40 лв.

На основание разпоредбата на чл. 194 от АПК, след влизане в сила на съдебното решение, същото следва да се обяви по начина, по който е бил обявен оспореният в настоящото производство акт, издаден от Общински съвет Твърдица.

По изложените съображения и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, Административен съд - Сливен

## Р Е Ш И:

**ОТМЕНЯ** Решение № 703 на Общински съвет Твърдица, прието с Протокол № 68 от заседание, проведено на 16.09.2015 г., в частта с която Общински съвет Твърдица изменя и допълва Наредба № 1 за обществения ред, сигурността на гражданите, чистотата и опазването на общинските имоти на територията на община Твърдица, както следва:

„Създава се нова т. 6 и т. 7 на чл. 69 със следното съдържание: т. 6 Родителите, настойниците, попечителите или други лица, които полагат грижи за дете, са длъжни да го придружават на обществени места след 20.00 часа, ако детето не е навършило 14-

годишна възраст, съответно след 22.00 часа, ако детето е навършило 14-годишна, но не е навършило 18-годишна възраст.

Глоба: 50-500 лв.

т. 7 Ако родителите, попечителите или други лица, които полагат грижи за дете, не могат да го придружат, те са длъжни да осигурят пълнолетно дееспособно лице за негов придружител на обществени места след 22.00 часа, ако детето е навършило 14-годишна, но не е навършило 18-годишна възраст

Глоба: 50-500 лв.”, като **НЕЗАКОНОСЪБОРАЗНО.**

**ОСЪЖДА** Общински съвет Твърдица да заплати на Областен управител на Област Сливен сумата от 340 /триста и четиридесет/ лева, представляваща направените разноси по делото.

Решението подлежи на касационно обжалване в 14-дневен срок от съобщаването му на страните, чрез връчване на препис от същото, пред Върховния Административен съд на Република България.

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:**