

Административен съд - Габрово

Административно дело №
32/2020г.

ГР.ГАБРОВО УЛ.РАЙЧО КАРОЛЕВ №

4

Административно отделение
№ на страната в списъка
на лицата за призоваване 2
16.6.2020 г.

ОБЩИНСКИ СЪВЕТ СЕВЛИЕВО
Регистрационен индекс и дата
PA 01-03-48-LSJ 19.06.20
СЪОБЩЕНИЕ

814

До ОБЩИНСКИ СЪВЕТ СЕВЛИЕВО

като Ответник

Област ГАБРОВО ГР.СЕВЛИЕВО ПЛ.СВОБОДА/СТЕФАН ПЕШЕВ/ № 1

Приложено, връчваме Ви препис от Решение № 71/16.6.2020г. по
Административно дело № 32/2020г., постановено от Административен съд -
Габрово, Административно отделение .

Решението подлежи на обжалване, както е посочено в него.

С писмена молба можете да заявите желание да ползвате правна помощ,
при необходимост и право за това.

Забележка: Лица, чрез които не може да бъде връчено съобщението,
съгласно чл.46, ал.3 от ГПК ТИХОМИР ПЕТКОВ - РАЙОНЕН ПРОКУРОР ПРИ РАЙОННА
ПРОКУРАТУРА - СЕВЛИЕВО

/ насрещна страна, лица, заинтересовани от изхода на делото или изрично посочени в писмено изявление на адресата /

Забележка: Вижте указанията на гърба на съобщението.

Заличена информация на осн. чл. 4 от
Регламент (ЕС) 2016/679, чл. 59 от ЗЗЛД



СЕКРЕТАР :

/ Р.КЪНЕВА /

РЕШЕНИЕ
№ 71
гр. Габрово, 16.06.2020 година
В ИМЕТО НА НАРОДА



Административен съд- Габрово в открито съдебно заседание от двадесет и седми май, две хиляди и двадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ГАЛИН КОСЕВ
ЕМИЛИЯ КИРОВА-ТОДОРОВА
ДАНИЕЛА ГИШИНА

и секретар: Радина Церовска, постави за разглеждане докладваното от съдия Тодорова адм. д. № 32 на Административен съд Габрово по описа за 2020 година и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството пред Административен съд Габрово /ГАС/ е образувано по протест, подаден с вх. № СДА-01-294 от 14.02.2020 г. по описа на съда, от районен прокурор при Районна прокуратура Севлиево, против Наредба за пожарната безопасност на територията на Община Севлиево, приета с Решение № 136 от 24.11.2009 г. на Общински съвет Севлиево по протокол № 10 от тази дата на същия орган на местно самоуправление, в сила от 1.01.2010 г., като се иска прогласяване на нейната нищожност, респективно постановяване на отмяната ѝ като незаконосъобразна.

При извършената проверка относно редовността на протеста и съдържанието на представените по делото документи се установи, че същият е редовен и допустим, поради което следва да бъде разгледан по същество с конституиране на страните и призоваването им в открито съдебно заседание.

Основните мотиви в Протеста се изразяват в следното: С приемането на процесната Наредба Общинският съвет на практика е разширил приложното поле на предоставените му с чл. 8 от ЗНА и чл. 76, ал. 1 от АПК компетенции, тъй като отношенията, които се регламентират с нея, не са предвидени да се регламентират по този начин със закон. Не е налице законово основание, даващо възможност на Общинския съвет да издаде подзаконен нормативен акт, уреждащ обществените отношения, свързани с пожарната и аварийна безопасност. При обсъждането и приемането ѝ е действал ЗМВР /отм. ДВ бр. 53/2014 г./, който не предоставя такива правомощия на органите на местно самоуправление. Компетентността да уреждат тези отношения е предоставена на съответните министри. Липсата на законово овластяване на общинските съвети да решават подобни въпроси посредством подзаконни нормативни актове прави такива актове нищожни, издадени при липсата на компетентност.

Налице са, в този смисъл, Наредба № 8121з-647 от 1.10.2014 г. за правилата и нормите на пожарна и аварийна безопасност при експлоатацията на обектите, издадена от министъра на



вътрешните работи и министъра на инвестиционното проектиране; Наредба № Гз-1971 от 29.10.2009 г. за строително-техническите правила и норми за осигуряване на безопасност при пожар, издадена от министъра на вътрешните работи и министъра на регионалното развитие и благоустройство; Наредба № 8121з-758 от 22.10.2014 г. за осъществяване на превантивната дейност от органите за пожарна безопасност и защита на населението на министъра на вътрешните работи; Наредба № 8121з-882 от 25.11.2014 г. за реда за осъществяване на държавен противопожарен контрол, издадена от същия административен орган; Наредба № 8121з – 968 от 10.12.2014 г. за правилата и нормите за пожарна безопасност при извършване на дейности в земеделски земи, издадена от същия АО; Наредба № 8121з-531 от 9.09.2014 г. за реда и условията за осъществяване на дейности по осигуряване на пожарна и аварийна безопасност на обекти и/или поддържане и обслужване на уреди, системи и съоръжения, свързани с пожарната безопасност от търговци и контрола върху тях на същия АО; Наредба за създаване и организиране на дейността на доброволните формирания за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях, приета с ПМС № 123 от 25.06.2012 г. От тези подзаконовни нормативни актове е видно, че относимите въпроси, регламентирани с процесната Наредба, са вече уредени в нормативни актове от по-висок ранг.

Също така внимание се обръща и на това, че процесната Наредба регламентира и административно-наказателна отговорност, независимо, че в ЗМВР и ЗУО е налице изрична законова регламентация по този въпрос. В случая ОбС Севлиево е присвоил чужди нормотворчески функции, като не притежава съответната компетентност за това. Липсва, също така, и законово призната компетентност, предоставена от ЗМВР, респективно ЗАНН, на кмета на общината да издава наказателни постановления за регламентирани с такава Наредба нарушения. В противоречие на чл. 47, ал. 1, б. „б“ от ЗАНН АНО се регламентират в закон или указ, не в подзаконовни нормативни актове. И в предходния, и в настоящия ЗМВР като такива не са посочени кметовете на общини.

Оспорването е съобщено по реда на чл. 181, ал. 1 и 2, чрез публикация в „Държавен вестник“ и на Интернет страницата на ВАС. Към него няма присъединяване на други лица. На основание чл. 192 от АПК делото се гледа и с участието на Прокурор от Окръжна прокуратура Габрово.

Наредбата е приложена към делото в цялост. Тя е публикувана и на официалния сайт на общината. На същия сайт е публикувана и информация за протеста.

ГАС счита, че подаденият протест е редовен и допустим, поради което следва да бъде разгледан по същество.

В проведеното по делото открито съдебно заседание за протестиращата страна се явява районен прокурор от РП – Севлиево Тихомир Петков, който поддържа оспорването.

За Окръжна прокуратура /ОП/ – Габрово се явява прокурор Александров, който също намира, че посочената Наредба е незаконосъобразна.

Ответната страна – ОбС Севлиево, редовно призована, не изпраща представител и не взема отношение към така подадения протест.

Съдът извърши проверка за наличието на съдържащите се в протеста мотиви за отмяна на посочените текстове от процесната Наредба и провери служебно за наличие на други основания, измежду посочените в чл. 146, във вр. с чл. 196 от АПК, за прогласяване на нейната нищожност, както и всички законови основания за отмяната ѝ, вкл. и неупоменати от страните.



За да се произнесе по съществуващия на правния спор, съдът взе предвид от фактическа и правна страна следното:

Целта на наредбата е да регламентира основните изисквания за пожарната безопасност на обектите, сградите, машините и съоръженията, собственост на държавата, общините и гражданите, на територията на Община Севлиево. Най-общо съдържанието ѝ обхваща регламентацията на изискванията за пожарна безопасност на територията на населените места по отношение на строителства и обекти в тях, издаване на сертификати и становища за пожарна безопасност на такива, на временни бази, изложби, театри, спортни, циркови и др. масови прояви – обекти, сгради, помещения, ел. съоръжения, системи за отопление и вентилация, земеделски обекти /вкл. за зърнени храни и фуражи/; опазване горите от пожар; административно-наказателна и превантивна дейност с предвидени санкции за нарушения на Наредбата и посочване на компетентни административни органи, които да ги установяват и да налагат санкции за тях.

В ПЗР на Наредбата е посочено, че същата се издава на основание чл. 22, ал. 1 от ЗМСМА, който текст предвижда обща компетентност на ОбС, но не и конкретна материална такава по определени въпроси, които подлежат на подзаконова нормативна регулация от органите на местно самоуправление.

С Разпореждане № 118 от 18.02.2020 г. и Определение № 152 от 27.02.2020 г. съдът е указал на ответната страна - Общински съвет Севлиево, че в нейна тежест е да установи, че е спазена процедурата по приемането на процесната Наредба, вкл. да се установи обсъждането на проекта, мотивите за приемането ѝ, обнародването ѝ, наличието на законова делегация за нейното приемане от страна на ОбС.

Въз основа на така дадените указания ответната страна представя Протокол № 10 от заседание на ОбС от 24.11.2009 г., на което е приета Наредбата. По делото обаче не са представени доказателства за подаване на предложението за приемане на този нормативен акт, за обнародването му на фаза проект и предоставяне на възможност на заинтересованите лица да го обсъждат, да правят допълнения, предложения за промени, няма данни за обсъждането му в комисиите на ОбС. По тази причина съдът приема, че поради липса на доказателства в обратната насока, при приемането на Наредбата са налице многобройни нарушения, които налагат отмяната ѝ само на това основание: Съгласно чл. 26, ал. 2 от ЗНА, в редакцията, в която е бил в сила към 28.01.2009 г., когато Наредбата е била приета, преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят на проекта го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, като на заинтересованите лица се предоставя най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта. Няма данни това изискване да е било спазено, а нарушението му е съществено и води до отмяна на атакувания административен акт.

Следва да се счита за нарушена и нормата на чл. 28 от ЗНА, според която проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган. Мотивите, съответно докладът, съдържат: 1. причините, които налагат приемането; 2. целите, които се поставят; 3. финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; 4. очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива; 5. анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. Проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал. 2, не се обсъжда от компетентния орган. Тези нарушения са също



съществени и наличието им следва да води самостоятелно до отмяна на оспорения подзаконов нормативен акт, респективно атакуваните негови части.

По отношение на основните оплаквания, съдържащи се в протеста за липса на компетентност и материална незаконосъобразност на нормативния акт в цялост съдът взе предвид следното:

Наредбата е подзаконов нормативен акт, съгласно чл. 75, ал. 1 от АПК, който е издаден по прилагането на закон по смисъла на чл. 75, ал. 2 от АПК. Компетентността на административния орган да издаде подзаконов нормативен акт е уредена с нормата на чл. 76, ал. 1 от АПК, съгласно която нормативни административни актове се издават от изрично овластени от Конституцията на Република България или закон органи. Обжалваният подзаконов нормативен акт е издаден от Общински съвет, извън кръга на правомощията му, съобразно чл. 76, ал. 1 от АПК и чл. 17, ал. 4 от ЗМВР. При издаването му не е спазена процедурата по чл. 77, чл. 78, ал. 1, т. 1 от АПК. Както бе посочено по-горе не спазени и изискванията на чл. 26, ал. 2 и чл. 28, ал. 1 от ЗНА.

Действащият при приемане на протестираната Наредба и понастоящем, Закон за Министерство на вътрешните работи /ЗМВР/, не съдържа норма, която да възлага на общинските съвети да уреждат с наредби въпросите на пожарната безопасност. Съгласно чл. 125, ал. 2 и ал. 4 от ЗМВР, правилата и нормите за пожарна безопасност при проектиране, строителство и експлоатация на обекти се определят с наредби на министъра на вътрешните работи съвместно с министъра на регионалното развитие и благоустройството, а за определяне на правилата и нормите за пожарна безопасност при други дейности, които създават опасност за възникване на пожари и застрашават живота и здравето на гражданите, министърът на вътрешните работи съвместно със съответния министър издават наредби. Правомощия на органите на местното самоуправление в сферата на процесните обществени отношения и конкретно за осъществяване на дейностите по пожарна безопасност и защита при бедствия в населените места, са предвидени в чл. 137 от ЗМВР, но същите са ограничени по предметен обхват, както следва: органите на местното самоуправление осигуряват спазването на правилата и нормите за пожарна безопасност и защита при бедствия на териториите на общините и кметствата; разработват съгласувано с органите за пожарна безопасност и защита на населението специфични правила за пожарна безопасност в съответните населени места; информират органите за пожарна безопасност и защита на населението за издадените разрешения при и по повод предстоящи организирани масови прояви, посещения на чуждестранни делегации, честване на национални и официални празници, спортни и други мероприятия, свързани с масово събиране на хора. Следователно в относимата законова уредба не е установена правна възможност за регулиране на обществените отношения, свързани с пожарната и аварийна безопасност с нормативен акт, приет от общински съвет, което сочи на отсъствие на нормотворческа компетентност на издателя, респ. за нищожност на оспорената Наредба в хипотезата на чл. 146, т. 1 от АПК.

Допълнителен аргумент в подкрепа на горния извод за нищожност на подзаконовия административен акт е правилото, основаващо се на цитираните по-горе норми на чл. 8 от ЗНА и чл. 76, ал. 3 от АПК, според което в компетентността на общинските съвети не се включва материята, по която има създадена регламентация, приложима на територията на цялата държава, т. е. общинските съвети не разполагат с правомощия да преуреждат



материя, уредена с общ за страната нормативен акт. Следователно въпрос, уреден от общински съвет при наличие на нормативна уредба от по-висока степен, е решен от некомпетентен орган, което е порок, обуславящ нищожност на издадения акт. В случая, видно от чл. 1 от Наредбата, същата урежда посочените по-горе отношения. При сравнителен анализ на действащите подзаконовни актове, приети в съответствие със законовата делегация по чл. 125 от ЗМВР, се установява, че съдържат регламентация на същите обществени отношения, съобразно изброените в протеста наредби, действащи на територията на цялата държава, издадени от централизирани органи на изпълнителната власт, притежаващи съответните правомощия.

С преуреждането с разпоредбите на Наредбата, на вече уредени обществени отношения, ОбС – Севлиево е нарушил материалната си компетентност като е излязъл извън рамките на ограничените от чл. 76, ал. 3 от АПК нормотворчески правомощия. Нормативният административен акт е приетият при липса на материална компетентност, поради което е нищожен.

Предвид изложеното и на осн. чл. 193, ал. 1 от АПК съдът обявява нищожността на оспорената Наредба.

На основание чл. 143, ал. 1 във вр. с чл. 196 от АПК, ответникът Общински съвет-Севлиево дължи заплащане на сторените от Районна прокуратура – Севлиево деловодни разноски в размер на 20 лв. - такса за обнародване на оспорването в ДВ.

РЕШИ:

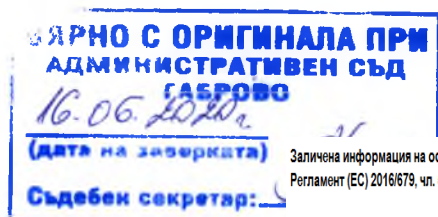
ОБЯВЯВА за нищожна, по подаден протест от Районна прокуратура – Севлиево, Наредба за пожарната безопасност на територията на Община Севлиево, приета с Решение № 136 от 24.11.2009 г. на Общински съвет Севлиево по протокол № 10 от тази дата на същия орган на местно самоуправление, в сила от 1.01.2010 г.

ОСЪЖДА Общински съвет – Севлиево да заплати на Районна прокуратура – Севлиево деловодни разноски в размер на 20 лв.

Решението подлежи на обжалване на основание чл. 210 и по реда на чл. 211 и сл. от АПК с касационна жалба, подадена в 14- дневен срок от съобщаването му на страните чрез Административен съд Габрово пред Върховен административен съд.

Препис от съдебното решение да се връчи на страните в едно със съобщенията.

В случай на неподаване на касационна жалба или ако тя бъде отхвърлена, решението да се обнародва по реда на чл. 37, ал. 3 от ЗНА и чл. 22, ал. 2 от ЗМСМА във вр. с чл. 194 от АПК, като Общински съвет Севлиево уведоми за това съда.



Заличена информация на осн. чл. 4 от Регламент (ЕС) 2016/679, чл. 69 от ЗЗЛД



ПРЕДСЕДАТЕЛ:/п/ не се чете

1. /п/ не се чете

2. /п/ не се чете