



Препис!

**РЕШЕНИЕ**

№ 361

гр. Плевен, 26.06.2019 г.

**В ИМЕТО НА НАРОДА**

Административен съд Плевен – първоинстанционен тричленен състав, в открито съдебно заседание на седемнадесети май две хиляди и деветнадесета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** Николай Господинов**ЧЛЕНОВЕ:** Елка Братоева

Цветелина Кънева

при секретар Венера Мушакова и с участието на Йорданка Антонова – прокурор при Окръжна прокуратура – Плевен, разгледа докладваното от председателя административно дело № 202 по описа на съда за 2019 г. и за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 185-196 от Административно-процесуалния кодекс във вр. с чл.21, ал.2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация.

Образувано е въз основа на протест от прокурор в Окръжна прокуратура-Плевен, против чл.18, чл.31, чл.33, чл.37 от Наредбата за изграждане и опазване на зелената система на територията на община Никопол, приета с решение №177/14.04.2009 год. на Общински съвет-Никопол, взето по протокол №25/14.04.2009 год.

В протеста се сочи, че разпоредбата на чл.18 от посочената по-горе наредба противоречи на чл.72 от ЗМДТ, тъй като с нея се въвежда задължение за заплащане на наем, каквото не съществува в нормативен акт от по- висока степен, а именно цитирания законов текст от ЗМДТ.

По отношение разпоредбата на чл.31 от наредбата се развиват доводи, че със същата е определен фиксиран размер на глоба от 100 лв., което е в противоречие с регламентираната санкция за същото нарушение по чл.178е от ЗДвП, съгласно която разпоредба за същото административно нарушение е предвидена глоба от 50 лв. до 200 лв.



**ВАРНО С ОРИГИНАЛА!**  
**ОБЩИНСКИ СЪВЕТ**  
**НИКОПОЛ**

*Сверен! Илия*



По отношение разпоредбата на чл.33 от наредбата се сочи, че е за описаното в тази норма нарушение е предвидено административно наказание в размер на 50 лв., а в чл.177 от Закон за ветеринарномедицинската дейност за същото по вид нарушение е предвидена глоба в размер на 100 лв.

Сходни са и доводите за незаконосъобразност на разпоредбата на чл.37 от наредбата, която предвижда за описаното в нея административно нарушение санкция глоба в размер на 500 лв., а в Закона за управление на отпадъците- чл.133, ал.1, т.1, за това административно нарушение е предвидена санкция глоба от 300 лв. до 1000 лв.

Ето защо и с оглед обстоятелството, че посочените по-горе разпоредби на Наредбата за изграждане и опазване на зелената система на територията на община Никопол противоречат на нормативни актове от по- висока степен, ОП- Плевен прави искане за тяхната отмяна. Претендира се присъждане на направените деловодни разноски.

В съдебно заседание протестиращият прокурор от ОП- Плевен Нанка Рачева се явява лично. Поддържа предявения протест от Окръжна прокуратура – Плевен по заявените в него основания. Претендира разноски по делото в размер на 20 лева, платени от Окръжна прокуратура – Плевен във връзка с публикация на оспорването в Държавен вестник.

Ответникът – Общински съвет Никопол се представлява от адв. Валентин Иванов от АК- Плевен, който оспорва подадения протест. Излага доводи, че наредбата е приета в съответствие с правомощията на Общинския съвет по чл.8 от ЗНА и ЗМСМА. Предвидените санкции в протестираните разпоредби не излизат извън рамките на минималния и максималния размер, предвиден в съответните закони и различието се изразява в това, че се касае за санкции с фиксиран размер, без горна и долна граница. Ето защо при необходимост от приложение на горните норми, ако се налага, може да се приложи разпоредбата на чл.15, ал.2 от ЗНА, а именно да бъде приложен нормативния акт от по- висока степен. При тези съображения изразява становище за неоснователност на протеста и претендира присъждане на деловодни разноски..

Контролиращата страна- Окръжна прокуратура-Плевен в съдебно заседание се представлява от прокурор Йорданка Антонова, която излага съображения за основателност на протеста и прави искане същият да бъде уважен.

Административен съд- Плевен, първоинстанционен тричленен състав, като се запозна със становищата на страните и въз основа на приобщените по делото доказателства и закона, намира за установено следното от фактическа страна:

Наредбата за изграждане и опазване на зелената система на територията на община Никопол, в която се намират оспорваните от ОП-





Плевен текстове е приета с решение №177/14.04.2009 год. на Общински съвет-Никопол, взето по протокол №25/14.04.2009 год. Наредбата и оспорените от прокурора текстове не са изменяни с последващите решения на ОБС- Никопол.

Актуалната редакция на чл.18 от наредбата гласи : „Уреждането на временни изложби и други мероприятия на открито в озеленени площи се допуска само на места, определени със заповед на кмета на общината, срещу заплащане на съответен наем“.

Актуалната и действаща понастоящем редакция на чл.31, видно от приложената по делото актуална редакция на Наредбата, има следното съдържание: „При навлизане, спиране или паркиране на МПС в обектите на Зелената система, освен на разрешените за целта места, се заплаща глоба в размер на 100 лв. и принудително извозване“.

Оспорения текст на чл.33 от наредбата е със следното съдържание : „При пускане на свобода на кучета в озеленени площи, по детските площадки, поляни и цветни фигури, се заплаща глоба в размер на 50 лв“.

Протестираната от прокуратурата разпоредба на чл.37 от наредбата гласи : „При замърсяване на озеленените площи с отпадъци от всякакво естество, се заплаща глоба в размер на 500 лв“.

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

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.30/09.04.2019 г. на "Държавен вестник" – л.62 от делото, и в сайта на Върховен административен съд- л.63 и 65, както и чрез поставяне на обявление в сградата на Административен съд-Плевен и публикация на интернет страницата на съд – л.57-59. По делото не са встъпили заинтересовани страни по смисъла на чл. 189, ал.2 от АПК.

Наредбата за изграждане и опазване на зелената система на територията на община Никопол 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 разпоредбите на чл.18, чл.31, чл.33, чл.37 от наредбата. Като самостоятелни разпоредби от такъв акт оспорването им пред съд е регламентирано в дял трети, глава X, Раздел III, чл. 185-196 от АПК. Наредбата съдържа вторични правни норми, които създават общи 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

**ВЯРНО С ОРИГИНАЛА!**  
ПРИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ  
НИКОПОЛ



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 № 4/16.07.2009 г. на ВАС по т.д.№ 2/2009 г. Ето защо прокурорът при ОП-Плевен притежава процесуална легитимация за оспорване на норми от Наредбата за изграждане и опазване на зелената система на територията на община Никопол.

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.

По основателността на протеста съдът съобрази следното:

Процедурата по издаването 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 неуредени 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, заложиени в ЗНА. В конкретната хипотеза следва да се съблюдават действащите нормативни разпоредби към 2009 год., когато е приета наредбата, респ. оспорените от прокурора разпоредби от нея.

От протокола за проведено заседание на 14.04.2009г., на което е приета Наредбата, чиито текстове се оспорват, се установява наличие на изискващия се заседателен кворум съгласно чл.27, ал.2 ЗМСМА в приложимата редакция – присъстват повече от половината общински съветници, като приемането на измененията на допълненията на наредбата е станало с гласовете на повече от половината от присъстващите съветници съгласно чл.27, ал.3 от ЗМСМА. В разпоредбата на чл. 26, ал.3 /предишна ал.2/ от ЗНА към 2009 г. е налице изискване за публикуване на интернет страницата на общината на проекта за наредба, заедно с мотивите, съответно доклада. От писмо вх. рег. № 1516/22.03.2019 г. /л.14/, с което ответникът е представил изисканите от съда писмени доказателства е видно, че ОбС Никопол не разполага с документи, от които да е видно поместването на проект от Наредбата на сайта на Община- Никопол за обсъждане, т.е. не са налице доказателства да са изпълнени изискванията на чл.26, ал.2 ЗНА в редакцията му, публикувана в ДВ, бр. 46 от 2007 г., която е била приложима към датата на приемане на подзаконовия



ВАРНО С ОРИГИНАЛА!  
ПРЕДСЕДАТЕЛ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ  
НИКОПОЛ

Свещен! Мисъл



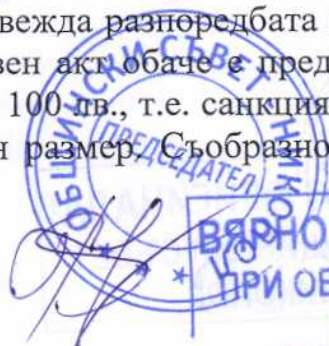
нормативен акт, което съставлява основание за отмяна на оспорените текстове извън тези, посочени в протеста на прокурора.

Към преписката са приложени заверено копие от предложението на Кмет на Община Никопол за приемане на наредбата, покана за участие в заседание на ОбС- Никопол за 14.04.2009г. ,заверено копие от решение № 177/14.04.2009г. и от наредбата, чиито текстове са предмет на оспорване. Въпреки указаната доказателствена тежест ос определение № 600/22.03.3019 г. ответникът не е представил доказателства за публикуване на подзаконовия нормативен акт съобразно правилата на чл.37 от ЗНА, действащи към момента на приемане на наредбата, което също съставлява основание за отмяна на оспорените текстове от същата.

Освен това съдът намира, че протестираните норми от наредбата не са съобразени с разпоредби на нормативни актове от по- висока степен.

Оспорената разпоредба на чл.18 от наредбата гласи : „Уреждането на временни изложби и други мероприятия на открито в озеленени площи се допуска само на места, определени със заповед на кмета на общината, срещу заплащане на съответен наем“. Озеленените площи, собственост на Община Никопол попадат в обхвата на разпоредбата на чл.72 от ЗМДТ, която предвижда заплащане на такси за ползването им. В този законов текст се сочи, че таксата се заплаща за ползване на тротоари, площади, улични платна, места, върху които са организирани пазари (открити и покрити), тържища, панаири, както и терени с друго предназначение, които са общинска собственост. Съдът намира, че е недопустимо за един и същи по вид имот да се изисква едновременно заплащане на такса и наем. На територията на Община Никопол несъмнено действа и общинска наредба, основана на разпоредбата на чл.72 от ЗМДТ, по силата на която, а и поради пряката приложимост на закона, се изисква заплащане на такса за ползването на озеленени общински терени. Ето защо съдът счита, че въвеждането на задължение за заплащане на наем за общински терен, за чието ползване в същото време се изисква заплащане на такса е недопустимо и разпоредбата на чл.18, която се оспорва е в колизия с нормата на чл.72 от ЗМДТ, който е нормативен акт от по- висока степен.

Протестът е основателен и по отношение незаконосъобразността на чл.31 от наредбата, която има следното съдържание: „При навлизане, спиране или паркиране на МПС в обектите на Зелената система, освен на разрешените за целта места, се заплаща глоба в размер на 100 лв. и принудително извозване“. Касае се за въведена забрана за паркиране на пътно превозно средство извън разрешените за това места, която възпроизвежда разпоредбата на чл.178е от ЗДвП. В по-високия по степен нормативен акт обаче е предвидено административно наказание глоба от 50 лв. до 100 лв., т.е. санкцията е с определен минимум и максимум, а не с фиксиран размер. Съобразно разпоредбата на чл.8 ЗНА всеки общински



**ВЯРНО С ОРИГИНАЛА!**  
\* ПРИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ  
НИКОПОЛ

*Сверен! Мун*



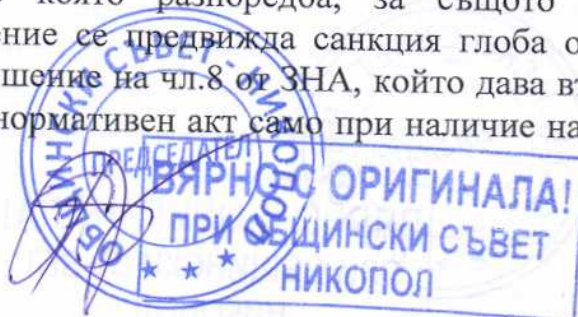
съвет може да издава наредби, с които да урежда съобразно нормативните актове от по-висока степен **неуредени** от тях обществени отношения с местно значение. В конкретния случай се касае за обществени отношения, които са уредени в нормативен акт от по-висока степен, т.е. приетата разпоредба не касае неуредени обществени отношения с местно значение. Освен това приетата уредба не е съобразена с нормативен акт от по-висока степен, както се явява ЗДвП и конкретно нормата на чл.178е, в която е налице специален минимум и максимум на санкцията глоба. В оспорения текст от наредбата санкцията е с фиксиран размер, който е максималния предвиден от закона, поради което не е възможна преценка, свързана с индивидуализация на наказанието за всяко конкретно нарушение. В случая е без значение обстоятелството, че при наличие на противоречие между наредбата и закона, ще се приложат законовите разпоредби. За ОбС Никопол е налице задължение да съобразява приеманите подзаконовни нормативни актове с нормативните актове от по-висока степен- чл.76, ал.3 от АПК, което задължение не е спазено.

Същите доводи са относими и към разпоредбата на чл.33 от наредбата, която е със следното съдържание : „При пускане на свобода на кучета в озеленени площи, по детските площадки, поляни и цветни фигури, се заплаща глоба в размер на 50 лв“.

Тази санкционна разпоредба преурежда уредени вече обществени отношения с разпоредбата на чл.177, т.4 от ЗВМД, която предвижда забранява разхождане на кучета на детски площадки и на места, обозначени от Общините със забранителни знаци С разпоредбата на чл.428 от ЗВМД за това нарушение е предвидена санкция глоба във фиксиран размер от 100 лв. Преуреждайки вече уредени обществени отношения с нормативен акт от по-висока степен, без да има делегирано право да стори това и по начин, който се различава от предвиденото в законовия текст, ответникът е допуснал нарушение на материалния закон, което прави приетото от него незаконосъобразно. Освен това и предвидената санкция е по-ниска от установения законов размер.

Настоящият съдебен състав намира, че подаденият протест е основателен и по отношение чл.37 от наредбата, който гласи следното : „При замърсяване на озеленените площи с отпадъци от всякакво естество, се заплаща глоба в размер на 500 лв“.

С тази разпоредба също се преуреждат вече уредени обществени отношения с нормативен акт от по-висока степен, а именно чл.133, ал.1, т.1 от ЗУО, съобразно която разпоредба, за същото като състав административно нарушение се предвижда санкция глоба от 300 лв. до 1000 лв. Горното е в нарушение на чл.8 от ЗНА, който дава възможност за издаване на подзаконов нормативен акт само при наличие на неуредени в





нормативен акт от по- висока степен обществени отношение, а и в санкционната част на нормата е предвидена санкция с фиксиран размер, която се различава от тази, предвидена от закона, който предвижда специален минимум и максимум на глобата. Горното ограничава възможността за индивидуализация на санкцията, което очевидно е в противоречие със законовата уредба.

Настоящият съдебен състав намира за неоснователни доводите на процесуалния представител на ответника адв. Иванов, че не е налице основание за отмяна на разпоредбите на наредбата, в които са предвидени фиксирани по размер глоби, тъй като техният размер не надхвърля определения от съответните закони максимум, а при противоречие между наредбата и закона ще намери приложение законовата разпоредба. Съобразно разпоредбата на чл.8 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. В конкретния случай, както е посочено и по- горе в настоящето решение, се касае за обществени отношения, които са уредени в нормативни актове от по- висока степен, т.е. приетите санкционни разпоредби не касаят неуредени обществени отношения с местно значение. Освен това за ОбС Никопол е налице задължение да съобразява приеманите подзаконовни нормативни актове с нормативните актове от по- висока степен съобразно чл.76, ал.3 от АПК, което задължение очевидно не е спазено.

Настоящият съдебен състав намира, че за всички протестиращи норми са налице са отменителните основания по смисъла на чл. 196 вр. чл. 146, т.3 и т. 4 от АПК.

При този изход на делото и с оглед направеното искане, на Окръжна прокуратура-Плевен следва да се присъдят направените разноски за обнародване на оспорването в размер на 20 лева.

Воден от изложените мотиви и на основание чл.172, ал. 2от АПК, Административен съд – Плевен, първоинстанционен тричленен състав

## РЕШИ:

**ОТМЕНЯ** разпоредбите на чл.18, чл.31, чл.33, чл.37 от Наредбата за изграждане и опазване на зелената система на територията на община Никопол, приета с решение №177/14.04.2009 год. на Общински съвет Никопол, взето по протокол №25/14.04.2009 год..

**ОСЪЖДА** Община Никопол да плати в полза на Окръжна прокуратура- Плевен сума от 20 (двадесет) лева разноски по делото.



Решението подлежи на оспорване с касационна жалба пред Върховен административен съд в срок от 14 дни от съобщаването му на страните.

След влизане в сила на съдебното решение същото да се изпрати на Общински съвет Никопол за обнародване, като се представят доказателствата пред Административен съд – Плевен за изпълнение на това задължение.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: /П/**

**ЧЛЕНОВЕ:** 1. /П/ 2. /П/

РЕШЕНИЕТО Е ВЛЯЗЛО В ЗАКОННА СИЛА НА 12.07.2019 Г.

СЪД. ДЕЛОВОДИТЕЛ:  АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: 

ВЯРНО, С ОРИГИНАЛА ПРИ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – ПЛЕВЕН!

СЪД. ДЕЛОВОДИТЕЛ: 