

Решение на Административен съд – Габрово по адм. дело №275/2019г, образувано по Протест от прокурор от РП-Габрово против текстове от Наредба №1 за спазване на обществения ред

С Решение №16/11.02.2020г съдът отменя разпоредбите на чл.12 и чл.13 т.3 от Наредба №1 за спазване на обществения ред. По съдебното решение няма постъпили касационни жалби и протести (съобщение с вх.№1102-34/11.03.2020г на ОбС-Дряново).

Съгласно разпоредбите на чл.194 от АПК 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.

Приложение: Решение №16/11.02.2020г по адм. дело №275/2019г по описа на Административен съд – Габрово.

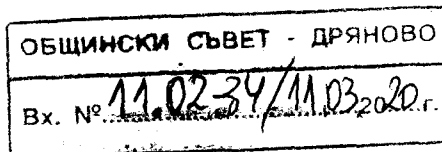
Дата на публикуване: 17.03.2020г.

Административен съд - Габрово

Административно дело №
275/2019г.

ГР.ГАБРОВО УЛ.РАЙЧО КАРОЛЕВ №
4

Административно отделение
№ на страната в списъка
на лицата за призоваване 2
6.3.2020 г.



С Ъ О Б Щ Е Н И Е

До ОБЩИНСКИ СЪВЕТ - ДРЯНОВО
като Ответник
Област ГАБРОВО ГР.ДРЯНОВО УЛ.БАЧО КИРО № 19

С настоящото Ви съобщаваме, че по Административно дело № 275/2019г. не са постъпвали касационни жалби и протести против постановеното Решение № 16/11.02.2020г. на Административен съд - Габрово, и следва да изпълните задължението си по чл. 194 от АПК.

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 ГЕОРГИ ГЕОРГИЕВ - ПРОКУРОР В РАЙОННА ПРОКУРАТУРА ГР. ГАБРОВО
/ насрещна страна, лица, заинтересовани от изхода на делото или изрично посочени в писмено изявление на адресата /

Забележка: Вижте указанията на гърба на съобщението.

У

(

Административен съд - Габрово

Административно дело №
275/2019г.

ГР.ГАБРОВО УЛ.РАЙЧО КАРОЛЕВ №

4

Административно отделение

№ на страната в списъка
на лицата за призоваване 2

11.2.2020 г.

ОБЩИНСКИ СЪВЕТ - ДРЯНОВО

Вх. № МО2-34/14.02.20 г.

С Ъ О Б Щ Е Н И Е

До ОБЩИНСКИ СЪВЕТ - ДРЯНОВО

като Ответник

Област ГАБРОВО ГР.ДРЯНОВО УЛ.БАЧО КИРО № 19

Приложено, връчваме Ви препис от Решение № 16/11.2.2020г. по Административно дело № 275/2019г., 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 ГЕОРГИ ГЕОРГИЕВ - ПРОКУРОР В РАЙОННА ПРОКУРАТУРА ГР. ГАБРОВО

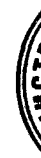
/ насрещна страна, лица, заинтересовани от изхода на делото или изрично посочени в писмено изявление на адресата /

Забележка: Вижте указанията на гърба на съобщението.

....
А/

Г

п



РЕШЕНИЕ
№ 16
гр. Габрово, 11.02.2020 година
В ИМЕТО НА НАРОДА

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ: СВЕТЛОЗАР РАЧЕВ
ЕМИЛИЯ КИРОВА-ГОДОРОВА
ГАЛИН КОСЕВ

и секретар: Радица Церовска, постави за разглеждане докладваното от съдия Годорова адм. д. № 275 на Административен съд Габрово по описа за 2019 година и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството пред Административен съд Габрово /ГАС/ е образувано по протест, подаден от прокурор в Районна прокуратура Габрово, против чл. чл. 12 и чл. 13, т. 3 от Раздел Втори – „Опазване на обществения ред, почивката и спокойствието на гражданите“ от Наредба № 1 за спазване на обществения ред в Община Дряново, приета с Решение № 220 от 28.01.2009 г. на Общински съвет Дряново.

Спорните разпоредби гласят:

Чл. 12: „Забранява се през цялото денонощие всякакъв вид производствена, търговска и развлекателна дейност в жилищата с етажна собственост, при което се нарушава тишината и спокойствието на гражданите, включително и за лични нужди. Такава може да се осъществява само с изричното съгласие /нотариално заверено/ на съсобствениците и собствениците на съседни парцели /имоти/, включително и през улицата.“

Чл. 13, т. 3: „Задължават се: ... т. 3 Собствениците и ползвателите на питейни и развлекателни заведения с над 50 места и работно време след 23.00 ч. да назначават лицензирана охрана, като съгласуват охранителните планове с Районно управление на МВР. Управителите на съответните заведения със звена за самоохрана и управителите на наетите охранителни фирми следва да оборудват длъжностните лица, осъществяващи физическа охрана и пропусквателен режим с технически средства /металотърсачи/ за откриване на огнестрелни и хладни оръжия.“

Мотивите, съдържащи се в протеста и подкрепени в последствие изразени в становище на страната, подала протеста, в проведеното по делото открито съдебно заседание, се изразяват в следното:

Атакуваните разпоредби са незаконосъобразни, приети при неправилно приложение на материалния закон и по конкретно на Закона за частната охранителна дейност, Закона за ограничаване на административното регулиране и контрол върху стопанската дейност и Наредба № 81213 от 11.06.2018 г. за условията и реда за организация и извършване на видовете частна охранителна дейност по чл. 5 от ЗОЧД и

определяне на типова квалификация на обектите, на които се осъществява охрана по чл. 5, ал. 1 от същия закон. Конкретно противоречие е налице с чл. 3, ал. 3 и ал. 4 от ЗОАРАКСД, които разпоредби налагат забрана за органите на местно самоуправление да ограничават и да налагат тежести, които не са необходими за прилагането на закона, вкл. и лицензионен и регистрационен режим. Разпоредбите на чл. 24 – чл. 26 уреждат редът на създаване на съответната организация за охрана и безопасност на всеки конкретно охраняван обект, както и правата и задълженията на лицата, извършващи частна охранителна дейност и на техните служители. Разпоредбата на чл. 12 от Наредба № 1 на Община Дряново противоречи на така посочените норми от по-висш правен порядък, тъй като с нея се налага недопустимо ограничаване относно посочените дейности. Отделно от това атакуваната подзаконова разпоредба на чл. 13, т. 3 от общинската Наредба не е в съответствие със законово регламентирания ред по чл. 24 – чл. 26 от ЗЧОД.

На следващо място наредбата е приета в противоречие с чл. 2, ал. 1 и чл. 8 от Закона за нормативните актове /ЗНА/.

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 прокурор от РП – Габрово Георги Георгиев, който поддържа оспорването.

За Окръжна прокуратура /ОП/ – Габрово се явява прокурор Александров, който също намира, че посочените подзаконовни правни норми следва да бъдат отменени като издадени в противоречие със закона.

Ответната страна – ОбС Дряново, 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 съществуващото на правния спор, съдът взе предвид от фактическа и правна страна следното:

Целта на наредбата е да регламентира задълженията на физическите и юридическите лица във връзка с поддържането и опазването на обществения ред и общественото имущество, движението по улиците и други обществени площи на територията на Община Дряново.

С Определение № 684 от 18.10.2019 г. съдът е указал на ответната страна - Общински съвет Дряново, че в нейна тежест е да установи, че е спазена процедурата по приемането на процесната Наредба, текстовете от която са обект на оспорване, вкл. да се

установи обсъждането на проекта, мотивите за приемането ѝ, обнародването ѝ. Тъй като преписка по делото, свързана с приемането на процесната Наредба, не е постъпила по делото, повторно, с протоколно определение от 13.11.2019 г., съдът отново е указал на ответната страна, че в нейна тежест е да докаже спазването на процедурата по приемането на подзаконовия нормативен акт. Предоставил е на Общинския съвет трета възможност да изпълни дадените указания, като на 27.11.2019 г. отново е отложил делото, но до 22.01.2020 г., последното проведено по делото открито съдебно заседание, преписка по делото така и не е постъпила.

Съдът се е опитал да установи от сайта на Община Дряново наличие на данни за мотиви за приемането на процесния нормативен акт, начин на оформяне на предложението, инициатор на същото, обсъждания, вкл. в общински комисия, предоставяне възможност на гражданите да изразяват мнения, становища, да дават препоръки и предложения на предварителен етап, преди приемането на Наредбата, но такава информация не се установи като налична.

По този повод съдът приема, че поради липса на доказателства в обратната насока, при приемането на Наредбата са налице многобройни нарушения, които налагат отмяната ѝ в оспорената част 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.

В случая дори не може да се установи, дали приемането на Наредбата е протекло съгласно правилата за приемане на подзаконови нормативни актове и решения на Общинския съвет на Община Дряново, тъй като не са приложени протоколи от самото гласуване, за да се установи наличието на изискуеми кворум и мнозинство. Това е отново едно самостоятелно основание за отмяна на оспорените нормативни разпоредби.

По отношение на основните оплаквания, съдържащи се в протеста за материална незаконосъобразност на оспорените текстове съдът взе предвид следното:

Първата забрана, регламентирана в разпоредбата на чл.12 от процесната Наредба, касае извършването на производствена, търговска и развлекателна дейност в жилищата –

етажна собственост, при което се нарушава тишината и спокойствието на гражданите, включително и за лични нужди, като се предвижда изричното съгласие с нотариално заверени подписи на съсобствениците, както и това на собствениците на съседни имоти /парцели/, включително през улицата. Намесата на държавата, нейните органи и органите на местно самоуправление и местна администрация в частния живот на гражданите е необходима мярка за опазване на обществения ред и спазване на законите с цел защита на обществото и държавата, но полза от тази намеса е налице само докато не се прекрачи границата на нужното и не се стигне до налагане на прекомерни и неясни ограничения на дейността на гражданите и техните организации.

С цел ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност е приет Законът за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност. Целта на закона е да улесни и насърчи извършването на стопанската дейност, като ограничи до обществено оправдани граници административното регулиране и административния контрол, осъществявани върху нея от държавните органи и от органите на местното самоуправление. Така оспорената нормативна разпоредба е реализирана на практика именно на административно регулиране и административен контрол, съгласно чл. 1, ал. 3 и 4 от закона. В тази връзка настоящият съдебен състав приема, че на практика всяка дейност от посочения вид нарушава в определена степен спокойствието и тишината, като липсата на каквато и да било конкретика в тази подзаконова норма относно вида и степента на това нарушаване на практика би довела до това, човек да не може да ползва спокойно и свободно собствения си имот, щом забраната действа дори за задоволяване и „на лични нужди“.

Освен това следва да се отбележи, че в законодателството са налице достатъчно изисквания относно осъществяването на търговска и производствена дейност в жилища, находящи се в сгради-етажна собственост /напр. в ЗУТ/. Законът позволява жилищните сгради да подслоняват не само жилища и гаражи, но и различни помещения за стопанска и творческа дейност – магазини, офиси, кабинети, ателиета и други обекти. С оглед спокойствието на всички обитатели обаче е строго регламентирано конкретното място на обектите и условията, на които те да отговарят. Налице са законови изисквания за реализирането на такава дейност в сгради – етажна собственост, както и процедури по промяна в предназначението на жилищен обект, находящ се в такава сграда. Въвеждане на общ забранителен режим, който се преодолява единствено с изрично дадено съгласие от страна на всички живущи в етажната съсобственост, е в разрез със законовите разпоредби. Така, например, чл. 38, ал. 3 от ЗУТ предвижда, че в съществуваща жилищна сграда с режим на етажна собственост се допуска преустройство и промяна на предназначението на жилищно помещение или на самостоятелно жилище в кабинет за здравни нужди, за офис или за ателие за индивидуална творческа дейност, свързани с достъп на външни лица в сградата, ако обектите се намират на първия или на полуподземния етаж, преустройството им е съобразено със санитарно-хигиенните, противопожарните и другите технически изисквания и въз основа на изрично писмено нотариално заверено съгласие на всички собственици на жилища - непосредствени съседи на обектите. По изключение може да се допусне разполагане на посочените обекти и на други надземни етажи само въз основа на решение на общото събрание на собствениците на жилища, взето по установения ред, и с

изрично писмено нотариално заверено съгласие на всички собственици на жилища - непосредствени съседи на обекта. Разпоредбата на чл. 12 от общинската Наредба не прави такова разграничение, а директно налага изискване за нотариално заверено писмено съгласие на всички съседи, което не се изисква от закона. В ал. 9 от закона пък е налице изрична забрана за посочен тип преустройство, която не може да се преодолее дори и по предвидения в чл. 12 от Наредбата ред. Съгласие на съсобствениците на съседни поземлени имоти пък е предвидено в специалната хипотеза на чл. 39, ал. 2 от ЗУТ и разширяване обхвата на разпоредбата е недопустимо да става с подзаконов нормативен акт. В чл. 39, ал. 1 на закона пък няма ограничения, изискващи подобни съгласия, за ателиета и кабинети при реализиране на хипотезата на нормата. За някои видове предназначения, посочени в ал. 3, пък се изисква съгласие на съответния министър, като не е достатъчно писменото нотариално заверено съгласие на съседите.

В новоизграждаща се жилищна сграда обекти за стопанска и обслужваща дейност могат да бъдат разположени на подземния, полуподземния и първия етаж и към тях трябва да е осигурен самостоятелен вход. Тук съгласия на съсобственици изобщо не се изискват, за да се осъществява такава дейност.

В заключение следва да се посочи, че осъществяването на посочените в чл. 12 от общинската Наредба дейности е детайлно регламентирано в нормативни актове от по-висш порядък и не следва тази законова регламентация да бъде изменяна или регулирана различно с подзаконова такава и то на местна почва, от общински съвет.

Разпоредбата на чл. 13, т. 3 от общинската Наредба пък касае собствениците и ползватели на „питейни и развлекателни заведения“, които работят след 23.00 часа и имат над 50 места, да назначават „лицензирана охрана“, като съгласуват охранителните планове с РУП на МВР. В случая на задължените лица се възлага едно задължение, което следва да има законова опора, но такава не е посочена и не се съдържа в ЗЧОД. Остава неясно по какви причини общинският съвет е възприел като критерий, въз основа на който се поражда такава задължение, точно този вид търговски обекти, брой места в тях и работно време. Като е възложил допълнителни, непредвидени в закона задължения за категория лица и случаи, въз основа на неясно избран критерий, органът на местно самоуправление е допуснал допълнително незаконосъобразно утежнение за тези лица.

В заключение настоящият съдебен състав намира, че протестът на прокурор от Районна прокуратура Габрово е основателен и доказан и като такъв следва да бъде уважен, а атакуваните с него подзаконови правни норми – да бъдат отменени като материално незаконосъобразни и приети в съществено противоречие с процесуалните правила.

Протестиращата страна е направила своевременно искане за присъждане на разноски, съставляващи заплатена такса за обнародване на съобщение в Държавен вестник в размер на 20.00 /двадесет/ лв. Сумата следва да се възстанови в полза на платеща – Районна прокуратура Габрово, от ответната страната Общински съвет Дряново, респективно Община Дряново, като юридическо лице – разпоредител с бюджетни средства, на основание чл. 143, ал. 1, във вр. с чл. 196 от АПК.

Воден от горното и на основание чл. 193, ал. 1, предл. последно от АПК, Административен съд Габрово

РЕШИ:

ОТМЕНЯ разпоредбите на чл. 12 и чл. 13, т. 3 от Наредба № 1 за спазване на обществения ред, приета с Решение на Общински съвет /ОБС/ Дряново № 220 от 28.01.2009 г. по Протокол № 19 от заседание на същия колективен орган на местно самоуправление, като незаконосъобразни.

ОСЪЖДА Община Дряново да заплати на Районна прокуратура Габрово деловодни разноски на стойност 20.00 /двадесет/ лв., заплатени от последната за обнародване на съобщение в Държавен вестник.

Решението подлежи на обжалване на основание чл. 210 и по реда на чл. 211 и сл. от АПК 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 съобщението.

Република България
Административен съд
Габрово
ДАТЕЛ:/п/ не се чете

1. /п/ не се чете

2. /п/ не се чете

