



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
Областен управител на област Пловдив

Изх. № АК-01-285/04.12.2017 г.

ДО  
Г-Н ГАТЪО СУЛТАНОВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ОБЩНСКИ  
СЪВЕТ ХИСАРЯ

КОПИЕ ДО  
Г-ЖА ПЕНКА ДОЙКОВА  
КМЕТ НА ОБЩИНА ХИСАРЯ

На Ваш изх. № 366/28.11.2017 год.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,  
УВАЖАЕМА ГОСПОЖО КМЕТ,**

I. На основание чл.32, ал.2 от Закона за администрацията и във връзка с осъществявания контрол за законосъобразност по чл.45, ал.4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/, констатирах частична незаконосъобразност на Наредба № 1 за поддържане и опазване на обществения ред, чистотата и общественото имущество на територията на община Хисаря, взета с Решение № 369, Протокол № 46 от заседание на Общински съвет – Хисаря, проведено на 21.11.2017 г., в частта ѝ по чл. 5, т. 11, чл. 13, ал. 3, чл. 56, ал. 2 и 3, чл. 59, ал.3 и 5 и чл. 67. При извършения контрол от Областен управител на област Пловдив бе констатирана частична незаконосъобразност на Решение № 369, Протокол № 46 от заседание на Общински съвет – Хисаря, проведено на 21.11.2017 г., в частта му по т. 2.

Наредба №1 за поддържане и опазване на обществения ред, чистотата и общественото имущество на територията на община Хисаря и Решение № 369, Протокол № 46 от заседание

на Общински съвет – Хисаря, проведено на 21.11.2017 г., в посочените по-горе части, са незаконосъобразни поради противоречие с материалноправните разпоредби, регламентирани в Закона за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехническите изделия (ЗОБВВПИ), Закона за хазарта (ЗХ), Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) и Закона за нормативните актове (ЗНА).

Наредба №1 за поддържане и опазване на обществения ред, чистотата и общественото имущество на територията на община Хисаря е взета с Решение № 369, Протокол № 46 от заседание на Общински съвет – Хисаря по внесена докладна записка от г-жа Пенка Дойкова, кмет на община Хисаря. Решението е взето с мнозинство от 16 гласа „ЗА“ от общ брой на общинските съветници – 17. Спазени са изискванията на ЗНА относно изработката на проекти на нормативни актове. Проектът на наредбата, заедно с мотивите, са публикувани на официалната интернет страница на Община Хисаря, като е предоставен законоустановеният 30 - дневен срок за депозиране на предложения и становища от граждани и юридически лица (чл. 26, чл. 4 ЗНА).

Общински съвет – Хисаря е орган на местното самоуправление и решава самостоятелно всички въпроси от местно значение, които законът е предоставил в неговата компетентност, както и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи – чл.21, ал.1, т.23 от ЗМСМА. Сред изброените правомощия на общинските съвети е изрично предвидено в чл. 21, ал.1, т.13 от ЗМСМА правомощието на общинския съвет да определя изисквания за дейността на физическите и юридическите лица на територията на общината, които произтичат от екологичните, историческите, социалните и другите особености на населените места. В изпълнение на предоставените им правомощия, общинските съвети са овластени да издават нормативни актове, с които уреждат, съобразно нормативни актове от по-висока степен, обществени отношения с местно значение (чл.8 от ЗНА и чл.21, ал.2 от ЗМСМА). Приетата Наредба №1 урежда обществените отношения, свързани с осигуряването и опазването на обществения ред, чистотата и общественото имущество на територията на община Хисаря, с оглед осигуряване на условия за спокойствие, сигурност, труд, отдих и здравословна жизнена среда на гражданите и защита на техните права (съобразно чл. 1 от Наредбата). Въз основа посоченото до тук, с Наредбата се засяга широк кръг от обществени отношения, които са първично регламентирани в нормативни актове от по-висок ранг. При преглед на Наредбата се установиха следните противоречия:

Разпоредбата на чл. 5, т. 11 от Наредбата, регламентира забрана за „носенето и употребата на огнестрелни, пневматични и други оръжия и устройства, взривни вещества, както и защитни спрейове, създаващи опасност или застрашаващи спокойствието, здравето и живота на гражданите на обществени места, освен, когато се касае за културни и спортни нужди или за военни цели. (...)“. Цитираното правило от Наредбата противоречи на нормата на чл. 60, ал. 1,

т. 1 от ЗОБВВПИ, с която се забранява откритото носене на оръжие на обществени места, освен при осъществяване на охранителна дейност. При сравнение на двете разпоредби се установява, че правилото, регламентирано в Наредбата, необосновано стеснява приложното поле на разпоредбата от Закона, която изрично въвежда критерия „открито“ носене на оръжие. (Решение от 29.10.2013 г. на РС - Добрич по а. н. д. № 689/2013 г., Решение № 24 от 10.01.2013 г. на РС - Шумен по а. н. д. № 913/2012 г.). Противоречие е налице и по отношение т.3, б. „б“ на същия член, с която се забранява носенето и употребата на оръжие и боеприпаси на спортни мероприятия, освен ако е необходимо за самото мероприятие. Цитираната разпоредба от Наредбата не отразява в цялост предвидените ограничения за носенето и употребата на оръжие в чл. 60 ЗОБВВПИ, като освен това въвежда изключение от правилото („(...)освен, когато се касае за културни и спортни нужди или за военни цели.“), което противоречи на разпоредбата на т.3, б. „б“.

В Глава четвърта, Раздел III ЗОБВВПИ е регламентиран режимът за придобиване, съхранение, носене и употреба на огнестрелни оръжия и боеприпаси за тях. С чл. 81 от с.з. е въведен разрешителен режим по отношение носенето и употребата на огнестрелно оръжие. Съгласно посочената норма за получаване на разрешение за носене и употреба на огнестрелни оръжия и боеприпаси за тях български граждани, граждани на други държави членки, пребиваващи на територията на Република България, и граждани на трета държава, постоянно пребиваващи на територията на Република България, получили разрешение за придобиване и съхранение, подават заявление по образец до директора на ГДНП на МВР, съответно до началника на РУ на МВР по постоянен адрес, придружено от посочените в разпоредбата документи. Физическите лица, получили разрешение за носене и употреба на огнестрелно оръжие и боеприпаси за него, могат да носят и употребяват притежаваното от тях оръжие само когато то е придружено от издаденото разрешение. Физическите лица, получили разрешение за носене и употреба на огнестрелни оръжия, носят само по един брой огнестрелно оръжие за самоотбрана от изброените в издаденото разрешение. (чл. 93, ал. 1 и 2 ЗОБВВПИ). Предвид горепосоченото, правилото на чл. 5, т. 11 от Наредбата следва да бъде коригирано, като разпоредбата бъде съобразена със законоустановените специфики на разрешителния режим.

С чл. 13, ал. 3 от Наредбата се въвежда забрана за разполагане и предлагане на хазартни игри или хазартни автомати на разстояние по-малко от 200 метра от учебни заведения. Правилото противоречи на забраната, регламентирана с чл. 44, ал. 1 от ЗХ: „(1) (Изм. – ДВ, бр. 79 от 2015 г., в сила от 1.08.2016 г.) Игралните зали и игралните казина не могат да отстоят на по-малко от 300 метра от училища по смисъла на Закона за предучилищното и училищното образование, както и от домове за деца, лишени от родителски грижи, освен ако се намират в хотели, категоризирани с категория четири или пет звезди.“. При сравнение на двете разпоредби се установява разлика в отстоянието, измерено в метри. Разлика е констатирана и

по отношение на заведенията, спрямо които следва да бъде спазено законоустановеното отстояние. В Наредбата е предвидено ограничение единствено по отношение на училищата, докато в ЗХ е предвидено отстояние и от домове за деца, лишени от родителски грижи. Разпоредбата в закона урежда изключение от цитираното правило за обекти в хотели с посочената категоризация (четири или пет звезди).

При извършения контрол се констатира незаконосъобразност на част от административнонаказателните разпоредби в Наредбата. Съгласно чл. 59, ал. 3 за маловажни случаи на административни нарушения, установени при извършването им, овластените контролни органи могаа да налагат на местонарушението глоби в размер от 10 до 50 лв (...). Съгласно ал. 5 на същия член, за явно маловажни случаи административнонаказващия орган може да предупреди извършителя, че при повторно нарушение ще му бъде наложено съответно наказание или контролните органи могат да наложат глоба на място до 10 лв. Констатирано е несъответствие на цитираните правила със ЗАНН. Следва да се посочи, че законодателят е диференцирал административното нарушение в общ смисъл (по чл. 6 от ЗАНН), маловажните случаи и явно маловажните случаи на административни нарушения. Относно маловажните случаи, правилото на чл. 28 от ЗАНН предвижда, че за маловажни случаи на административни нарушения наказващият орган може да не наложи наказание, като предупреди нарушителя, устно или писмено, че при повторно извършване на нарушение ще му бъде наложено административно наказание. Регламентирана е хипотеза на освобождаване от административнонаказателна отговорност. Отнася се за особена компетентност на наказващия орган за произнасяне по специален, предвиден в закона ред (Тълкувателно решение № 1 /12.12.2007 г. на ВАС). Разпоредбата на чл. 39, ал. 2 предвижда, от друга страна, възможност за овластените контролни органи да налагат на местонарушението глоби в размер от 10 до 50 лв. по отношение на маловажни случаи, само когато това е предвидено в закон или указ. По отношение на понятието „явно маловажен случай“, е въведено правило с чл. 39, ал. 1 от ЗАНН, съгласно което за явно маловажни случаи на административни нарушения, установени при извършването им, овластените за това органи налагат на място, срещу квитанция, глоба до размера, предвиден в съответния закон или указ, но не повече от 10 лева.. Видно от цитираните разпоредби е налице несъответствие с разпоредбите на ЗАНН, което следва да бъде преодоляно чрез коригиране на посочените правила в Наредбата.

Разпоредбата на чл. 56, ал. 3 предвижда, че нарушенията на Наредбата се установяват с актове, съставени от длъжностни лица, определени от кмета на общината. С ал. 2 е предвидено, че установяването на нарушенията, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните постановления се извършва по реда, регламентиран в ЗАНН. В разпоредбата трябва да бъде посочено, че тя намира приложение, доколкото в друг, специален закон, не е регламентиран специален ред. По принцип специалният закон дерогира прилагането на общия при

конкуренция на нормите.. Както бе посочено и по-горе, Наредба №1 за поддържане и опазване на обществения ред, чистотата и общественото имущество на територията на община Хисаря засяга широк кръг от обществени отношения, първично регламентирани в редица специални закони. В някои от тях са предвидени специфики по отношение административнонаказателното производство, които изключват прилагане на общия ред по ЗАНН (така например в ЗОБВВПИ, ЗХ, Закона за закрила на детето и пр.).

С чл. 67 от Наредбата е предвидено, че по всички въпроси, свързани с административните нарушения (...), както и с цялостното производство по установяване, налагане и изпълнение на наказанията се прилага ЗАНН, доколкото в Наредбата няма специални правила. Цитираната разпоредба противоречи на правилото на чл. 15, ал 1 от ЗНА, съгласно което нормативният акт трябва да съответствува на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен. Наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. Законът е нормативен 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. Наредбата е подзаконов нормативен акт и поради своя характер е недопустимо правила, регламентирани в нея, да дерогират законови разпоредби.

Констатирана е незаконосъобразност по т. 2 от Решение № 369, Протокол № 46 от заседание на Общински съвет – Хисаря, проведено на 21.11.2017 г. С т.2 се отменя Наредба № 1 за поддържане и опазване на обществения ред, чистотата и общественото имущество на територията на община Хисаря, приета с Решение № 8, взето с Протокол № 2 на заседание на Общински съвет – Хисаря, проведено на 21.11.2011 г., изменена и допълнена с Решение № 162, взето с Протокол 19 от 19.07.2016 г. на Общински съвет – Хисаря. Решението, в посочената точка, е незаконосъобразно поради противоречие с правилото на чл. 79 от АПК, съотв. чл. 11, ал. 3 от ЗНА, съгласно които наредбата може да бъде отменена, изменена или допълнена само с изрична разпоредба на новия, изменящия или допълващия нормативен акт. В тази връзка, съгласно чл. 35 от Указ № 883 от 24.04.1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове, когато с нов се замества действащ нормативен акт, правилата за неговото отменяне, както и правилата за отменяне, изменяне и допълване на други нормативни актове се включват в заключителните разпоредби. Преходните и заключителните разпоредби се обособяват в самостоятелно подразделение след допълнителните разпоредби. Номерацията на включените в тях параграфи следва номерацията на допълнителните разпоредби. При преглед на проекта на Наредбата не се установи изпълнение на посочените изисквания.

Предвид гореизложените фактически и правни съображения и на основание чл.45, ал.4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/, връщам в законовия 7-дневен срок за ново обсъждане, респ. отмяна в Общински съвет-гр.Хисаря

Наредба №1 за поддържане и опазване на обществения ред, чистотата и общественото имущество на територията на община Хисаря, взета с Решение № 369, Протокол № 46 и Решение № 369, Протокол № 46 от заседание на Общински съвет – Хисаря, проведено на 21.11.2017 г., в посочените по-горе части, като частично незаконосъобразни.

На основание чл.45, ал.7 от ЗМСМА Ви указвам, че следва да преразгледате в 14-дневен срок от получаване на настоящото писмо приетите актове, в противен случай ще са налице основания да оспорим същите в описаните части по съдебен ред.

**С уважение,**

*Областен управител на област Пловдив*

/П/