



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Областен управител на област Пловдив

Изх. № АК -01-146/26.06.2017

ДО

Г-Н ДЕЧКО ИВАНОВ ПЕТКОВ

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ОБЩИНСКИ СЪВЕТ –

ПЪРВОМАЙ

КОПИЕ ДО:

Г-Н АНГЕЛ ПАПАЗОВ -

КМЕТ НА ОБЩИНА ПЪРВОМАЙ

На Ваш изх.№53-0-36/22.06.2017 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН КМЕТ,

На основание чл.31, ал.1, т.5 от Закона за администрацията и по повод на осъществявания контрол за законосъобразност по чл.45, ал.4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/ констатирах частична незаконосъобразност на Наредба за реда и начина на ползване на дървесина, добита извън горския фонд на територията на община Първомай, приета с Решение №222, взето с Протокол №23, на заседание на общински съвет Първомай, проведено на 21.06.2017 г.

Представям следните правни аргументи:

Констатира се частична незаконосъобразност в отделни разпоредби на приетия нов подзаконов нормативен акт от местно значение - Наредба за реда и начина на ползване на дървесина, добита извън горския фонд на територията на община Първомай, приета с Решение №222, взето с Протокол №23, на заседание на общински съвет Първомай, проведено на 21.06.2017 г., поради съществено нарушение на материалния закон и несъответствие с целта на закона – основания за незаконосъобразност по смисъла на чл.146, т.4 и т.5 от АПК, а именно - **в частта по чл.2; чл.4, ал.1, т.1 и т.2 и ал.3,чл.5, ал.2, чл.42, ал.1; чл.44, ал.1 и ал.2; чл.47 и чл.49** от с.н. А в отделни разпоредби констатираната незаконосъобразност поради нарушение на закона пряко рефлектира върху правомощията на административния орган, опорочавайки ги до степен на материална некомпетентност – самостоятелно основание за незаконосъобразност по смисъла на чл.146, т.1 от АПК.

НАА е приет като цяло от компетентен административен орган, при спазване на процесуалния закон, в установената от закона форма, но в отделни разпоредби противоречи на материалния закон, което от своя страна води и до несъответствие с целта на закона. Правните основания за приемането й се мотивират с нормите на чл.21, ал.2 във вр. с чл.21, ал.1, т.23 от ЗМСМА, чл.32, ал.2 от Закона за опазване на селскостопанското имущество (ЗОСИ), чл.211, ал.4 от Закона за горите (ЗГ) и чл.131б от Правилника за прилагане на Закона за горите (ППЗГ). Съгласно чл.76, ал.3 от АПК, общинският съвет издава

нормативен акт, с който урежда съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. Разпоредбата на чл.75, ал.2 от АПК предвижда, че нормативните административни актове се издават по прилагане на закон или подзаконов нормативен акт от по-висока степен. Нормите на чл.75, ал.2 и чл.76, ал.1 и ал.2 от АПК са идентични с тези на чл.2, чл.3, ал.1, чл.7, ал.2 и чл.8 от ЗНА, като прогласяват забраната да се уреждат с наредба обществени отношения, уредени вече с нормативен акт от по-висока степен. Законът е нормативният 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. За уреждане на другите отношения по тази материя законът може да се предвиди да се издаде подзаконов нормативен акт. В този смисъл приетата Наредба за реда и начина на ползване на дървесина, добита извън горския фонд на територията на община Първомай, се издава, за да регламентира по-детайлно отделни правни разпоредби от ЗОСИ и ЗГ, по силата на които се разрешава добив на дървесина извън горски територии, в имоти – собственост на общината, на физически и юридически лица, при спазване на определени предпоставки, независимо, че липсва изрична правна делегация за издаването ѝ в посочените специални закони.

Съгласно чл.2 от н. разрешително за сеч за земи, които по НТП не са гора, но са придобили характеристика на гора по ЗГ, се издава от общинската администрация и от кмета /кметски наместник на населените места. Нормата се явява в пряко противоречие с норми от по-висок ранг – арг. от чл.32, ал.2 и ал.3 от ЗОСИ, тъй като правомощия за издаване на разрешително за сеч притежават само кмет на район/кмет на кметство и кмет на община. В този смисъл разширяване приложното поле на административните органи, оторизирани да издават разрешително за сеч, чрез включване на „кметски наместник“ и сборното понятие „общинска администрация“ (т.е. началник на сектор, началник на отдел, директор на дирекция, вкл. служител на експертна длъжност), съставлява пряко противоречие на нормативна регламентация от по-висш ред и е нетърпимо от правния ред.

При сравнителен анализ между нормите на чл.4, ал.1, т.1 и т.2 и чл.42, ал.1 от н. се очертава противоречива и необоснована правна регламентация, която води до неясен смисъл, извън контекста на чл.1 от наредбата. От една страна в нормата на чл.4, ал.1 не се прави разграничение и конкретизация относно видовете дървета, подлежащи на премахване, освен факта, че те са разположени в територии извън горски фонд. По този начин се стига до явно противоречие с императивните правила на чл.63, ал.2 от Закона за устройство на територията и чл.32, ал.2 и ал.3 от ЗОСИ. Следва да се отбележи, че чл.4, ал.1, т.1 и т.2 от н. са приети въз основа и за детайлизация на чл.32, ал.2 и ал.3 от ЗОСИ. Законът в посочените норми въвежда ограничителен критерий в зависимост от числеността – до 5 броя овощни и горски дървета и над 5 броя, по отношение материалната компетентност на административните органи, оторизирани за издават разрешително за сеч, като в първия случай - до 5 броя овощни и горски дървета, се премахват въз основа на разрешително, издадено от кмет на район или кмет на кметство, а над тази численост разрешението се издава от началника на управление „Земеделие“ при общинската администрация. В нормата на чл.4, ал.1, т.1 от н. не се конкретизира вида на дърветата, както това е сторил законодателят с разпоредбата на чл.32, ал.1 ЗОСИ и неоправдано се тълкува разширително диспозитивът на ал.2, чрез включване на числеността „кметски наместник“, което е в противоречие с принципа за законност по чл.4 от АПК и принципът на правовата държава - чл.4, ал.1 от Конституцията. Аналогично е правното положение с разпоредбата на чл.4, ал.1, т.2 от н., като в този случай са нарушени повече императивни правила от специални закони – противоречие с чл.63, ал.2 и чл.32, ал.3 от ЗОСИ. Нарушенията се изразяват в необоснованото обобщаване и приравняване на „овощни и горски“ дървета по чл.32, ал.3 от ЗОСИ и „дълготрайната декоративна растителност“ по см. на §1, ал.3 от ДР на Наредба за опазване на озеленените площи и декоративната растителност-всички декоративни видове широколистни и иглолистни дървета. Кои са дълготрайните декоративни дървета е посочено с разпоредбата на чл.165, ал.1 ППЗТСУ(отм.), а именно-дъб, топола, липа, бряст, орех, кестен, бреза, ясен, бор, смърч, ела и др. Съгласно §20, ал.2 от ЗР на ЗУТ разпоредбата на чл.165, ал.1 ППЗТСУ(отм.) се прилагат до издаването на нов подзаконов нормативен акт, щом като не противоречат на ЗУТ. Съобразно чл.63, ал.2 от ЗУТ дълготрайни декоративни дървета могат да се изсичат само по изключение след писмено разрешение от кмета на общината, издадено въз основа на санитарна експертиза за състоянието на дървото. При сравнение с правните норми на чл.4, ал.1, т.2, ал.3, чл.5, ал.1 и ал.2 и чл.42, ал.1 от н. се констатира различен правен режим – при различни правни предпоставки и условия, за издаване на разрешително за сеч, от регламентираните в чл.32 ЗОСИ и чл.63, ал.2 от ЗУТ.

Несъответствие със закона се констатира и в частта на АНП разпоредбите-раздел VI “Административно-наказателни разпоредби“ от Наредбата за реда и начина на ползване на дървесина, добита извън горския фонд на територията на община Първомай. Нормата на чл.41 ал.1 и ал.2 от наредбата е приета въз основа на чл.41, ал.1, т.1 и ал.2 от ЗОСИ и след като в регламентирания със закон АНП състав на нарушение не предвидено налагане на имуществена санкция за този вид нарушения, а само налагане на глоба, разширителното тълкуване на чл.44, ал.1 и ал.2 от н., по силата на което се въвежда размер на имуществена санкция за ЮЛ за нарушение, АНО за което по закон се носи само от

ФЛ, е налице прието правно разрешение с подзаконов нормативен акт от местен характер, което нарушава правната сигурност.

С нормата на чл.47 от с.н. неправомерно е занижен максимално допустимия размер на санкцията - глоба, регламентирана в чл.266, ал.1 от Закона за горите: „Наказва се с глоба от 50 до 3000 лв., ако не подлежи на по-тежко наказание, физическо лице, което в нарушение на този закон и на подзаконовите актове по прилагането му сече, извозва, товари, транспортира, разтоварва, придобива, съхранява, преработва или се разпорежда с дървесина и недървесни горски продукти.“, докато максималната граница на глобата в чл.47, ал.1 от н. е до 300.00 лв. Нормата на чл.266, ал.1 от ЗГ не прави изключение и не разграничава дървесината, добита в горска или извън горска територия, което съставлява допълнителен аргумент в подкрепа на констатираното несъответствие със закона. Накрая нормата на чл.49, в частта на която наказателни постановления могат да се издават от оправомощени от кмета на общината длъжностни лица съставлява разширително тълкуване и в този смисъл нарушава императивното изискване на чл.22, ал.5 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, според което НП се издава от кмета на общината или негов заместник, въз основа на акт, съставен от длъжностни лица, посочени в наредбата.

Предвид гореизложените фактически и правни съображения, както и на основание чл.45, ал.4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/, връщам за ново обсъждане, в законовия 7-дневен срок в общински съвет Първомай, Наредба за реда и начина на ползване на дървесина, добита извън горския фонд на територията на община Първомай, приета с Решение №222, взето с Протокол №23, на заседание на общински съвет Първомай, проведено на 21.06.2017 г., в частта по чл.2; чл.4, ал.1, т.1 и т.2 и ал.3, чл.5, ал.2, чл.42, ал.1; чл.44, ал.1 и ал.2; чл.47 и чл.49, като частично незаконосъобразна.

На основание чл.45, ал.7 от ЗМСМА следва да преразгледате в 14-дневен срок от получаване на настоящото писмо приетия подзаконов нормативен акт –в посочените части, в противен случай ще са налице основания да оспорим същия по съдебен ред.

С уважение,

/П/

Областен управител на област Пловдив

