

# РЕШЕНИЕ

№. 363...

14.01.2016 г. гр.Хасково

## В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – ХАСКОВО в открито съдебно заседание на шестнадесети декември две хиляди и петнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ВАСИЛКА ЖЕЛЕВА

ЧЛЕНОВЕ: 1. КРЕМЕНА КОСТОВА - ГРОЗЕВА

2. ЦВЕТОМИРА ДИМИТРОВА

Секретар: Мария Ченгелова

Прокурор: Елеонора Иванова

като разгледа докладваното от съдия В.Желева административно дело №515 по описа на съда за 2015 година, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.191, ал.2, във вр. с чл.186, ал.2 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по протест на Прокурор при Окръжна прокуратура – Хасково, срещу чл.6, ал.4 от Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на населените места и общественото имущество на територията на община Симеоновград.

В протеста се твърди, че в изпълнение на Разпореждане №И-96/2015 г. на Върховна административна прокуратура, от Окръжна прокуратура – Хасково е извършена проверка по отношение подзаконовите нормативни актове за регулиране на обществения ред, приети от общинските съвети на територията на област Хасково. От извършената проверка било установено, че с Решение №320/10.12.2010 г. на ОбС – Симеоновград, на заседание, проведено на 10.12.2010 г., е приета Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на населените места и общественото имущество на територията на община Симеоновград. Разпоредбата на чл.6, ал.4 от тази наредба била незаконосъобразна, тъй като предвиденият в нея режим – различен според определени периоди от годината и часово време, бил в противоречие с императивната разпоредба на чл.8, ал.3 и ал.4 от ЗЗДет. Излагат се съображения, че правото на общинските съвети да издават наредби, с които да уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредените в тях обществени отношения с местно значение, било регламентирано в чл.8 от ЗНА. Подзаконовите нормативни актове, приемани от общинските съвети, се основавали на нормативните актове от значение, само и единствено при условията и границите, определени от по-високия по степен нормативен акт, като детайлизирали неговото приложение. Излага се претенция разпоредбата на чл.6, ал.4 от Наредба №1 да бъде отменена като незаконосъобразна, поради противоречието ѝ с норми от акт от по-висока степен.

Ответникът, Общински съвет – Симеоновград, не ангажира становище по протеста.

Представителят на Окръжна прокуратура – Хасково в съдебно заседание поддържа протеста и дава заключение за отмяна на протестираната разпоредба.

Административен съд – Хасково, като прецени доказателствата по делото, приема за установено от фактическа страна следното:

По делото е представена в актуалната ѝ действаща редакция Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на



населените места и общественото имущество на територията на община Симеоновград (Наредба №1). Съгласно ПЗР на същата, наредбата е приета с протоколно решение №320/10.12.2010 г. на ОбС – Симеоновград, изменена с решение №123/29.10.2012 г.

Текстът на чл.6, ал.4 от Наредба №1 гласи: „Забранява се: На собствениците и ползвателите на питейни, увеселителни заведения, барове, компютърни и игрални зали, интернет клубове и други обществени места да допускат посещението на деца и ученици под 14 годишна възраст след 21:00 часа, за периода 15.09.-31.05. и след 22:00 часа през лятото, а за ученици до 18 годишна възраст след 22:00 часа за периода 15.09.-31.06. и след 23:30 часа през останалото време на годината.”

Протестът е процесуално **допустим**. Предмет на оспорване с него е конкретна разпоредба от подзаконов нормативен акт, която е с многократно правно действие и относима към неопределен и неограничен брой адресати, т.е. с нормативен характер. Съгласно чл.185, ал.2, вр. ал.1 от АПК, подзаконовите нормативни актове могат да се оспорват пред съд в отделни техни разпоредби, а съгласно чл.186, ал.2, вр. ал.1 от АПК, прокурорът може да подаде протест срещу подзаконов нормативен акт. Освен това разпоредбата на чл.187, ал.1 от АПК изрично предвижда безсрочност на оспорването на подзаконовите нормативни актове, т.е. без ограничение във времето.

След преценка на доказателствения материал по делото, както и валидността и законосъобразността на оспорения акт, с оглед основанията, визирани в разпоредбата на чл.146 от АПК, приложими субсидиарно на основание чл.196 от АПК, съдът намира протеста за **основателен**, но по различни от изложените в него съображения.

Посочената в §1 от ПЗН на Наредба №1 на ОбС – Симеоновград като правно основание за издаването ѝ норма на чл.21, ал.2 от ЗМСМА предвижда компетентност на общинския съвет, в изпълнение на своите правомощия по ал.1 на същия член да приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Според своя чл.1, ал.1, приетата Наредба урежда поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на населените места, чистотата и общественото имущество на територията на община Симеоновград.

Видно е, че сред изброените в чл.21, ал.1, т.13 от ЗМСМА правомощия на общинските съвети е изрично предвидено 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, а съгласно чл.21, ал.1, т.23 от ЗМСМА общинският съвет решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи. С оглед изложеното, както и предвид разпоредбата на чл.76, ал.3 от АПК, Общински съвет – Симеоновград е материално и териториално компетентният орган, разполагащ с правомощие да уреди нормативно обществените отношения с местно значение, каквито се явяват тези по поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред на територията на община Симеоновград (чл.1, ал.1 от Наредба №1), респективно да издаде подзаконов нормативен акт със съдържание като процесния.

Доколкото липсва спор между страните относно кворума и мнозинството при приемането на Решение №320/10.12.2010 г. на ОбС – Симеоновград, то и приетата с решението Наредба №1 се явява валиден подзаконов нормативен акт.

В чл.7, ал.2 от ЗНА наредбата е дефинирана като нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. Съгласно чл.8 от 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, а разпоредбата на чл.15, ал.1 от ЗНА предписва, че нормативният акт трябва да съответствува на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен.



Настоящият съдебен състав не споделя изложените в протеста съображения, че нормата на чл.6, ал.4 от Наредба №1 си противоречи с императивната разпоредба на чл.8, ал.3 и ал.4 от ЗЗДет. Цитираните норми от чл.8 на ЗЗДет в настоящата им редакция гласят следното: (ал.3) „Родителите, настойниците, попечителите или другите лица, които полагат грижи за дете, са длъжни да го придружават на обществени места след 20,00 ч., ако детето не е навършило 14-годишна възраст, съответно след 22,00 ч., ако детето е навършило 14-, но не е навършило 18-годишна възраст“; (ал.4) „Ако родителите, попечителите или другите лица, които полагат грижи за дете, не могат да го придружат, те са длъжни да осигурят пълнолетно дееспособно лице за негов придружител на обществени места след 22,00 ч., ако детето е навършило 14-, но не е навършило 18-годишна възраст“.

Така цитираните правила за поведение са насочени към правни субекти, напълно различни от тези по чл.6, ал.4 от Наредба №1. С чл.8, ал.3 и ал.4 от ЗЗДет се регламентират права и задължения на родителите, настойниците, попечителите или другите лица, които полагат грижи за дете, а с протестираната норма от наредбата се въвежда забрана, касаеща собствениците и ползвателите на питейни, увеселителни заведения, барове, компютърни и игрални зали, интернет клубове и други обществени места. Регламентираното в закона задължение за лицата, полагащи грижи за малолетни и непълнолетни, да ги придружават на обществени места или им осигурят придружител, съобразно периода от денонощието и възрастта на детето, няма никакво отношение към изискването на органа на местно самоуправление, отправено към собствениците на питейни и др. изброени видове заведения на територията на общината във връзка с допускането на деца в тези заведения. Предвид различията в предмета и характера на обществените отношения, които целят да уредят, сравняваните норми от закона и от общинската наредба не се намират в субординация една с друга и констатираното несъответствие в съдържанието им не води до противоречие на подзаконовата норма с такава от по-висока степен.

Във връзка с наведеното в протеста като основание за оспорване на чл.6, ал.4 от Наредба №1 противоречие на нормата с материалноправни разпоредби на нормативен акт от по-висока степен, и предвид обхвата на дължимата съдебна проверка на законосъобразността на акта, посочен в чл.168, ал.1, във вр. с чл.196 от АПК, съдът намира, че са налице непосочени основания за отмяната на протестираната норма като незаконосъобразна.

Без съмнение общинската наредба представлява подзаконов акт, който има предназначение да детайлизира или доурегулира разпоредбите на закона като нормативен акт от по-висока степен, поради което нейните разпоредби следва да бъдат съобразени със закона, в чиято връзка същата се издава, като стриктно се придържат към неговата рамка и са в съответствие с неговото съдържание. Тоест уредбата, която дава общинската наредба, следва да уточнява и конкретизира законовата уредба съобразно местните условия, но не може да е в противоречие със закона, или да преурежда по различен начин вече уредени от закон обществени отношения.

Наредба №1 е приета от общинския съвет в изпълнение на установените в закон (ЗМСМА) негови правомощия да определя изисквания за дейността на физическите и юридическите лица на територията на общината, включително такива, произтичащи от социалните и другите особености на населените места, но същата съдържа и редица разпоредби, касаещи обществените отношения във връзка със закрилата на децата, включително в чл.5, ал.13 от наредбата буквално е възпроизведен текста на чл.8, ал.3 и ал.4 от ЗЗДет. Същевременно протестираната разпоредба като съдържание недопустимо се отклонява от имплицитно въведената със ЗЗДет забрана в търговски обекти да се допускат деца в нарушение изискванията на чл.8, ал.3 и ал.4 от същия закон, която е насочена към лицата, управляващи търговските обекти. В действащата към момента



редакция на чл.45, ал.2 от ЗЗДет е предвидено, който допусне от 22,00 ч. до 6,00 ч. дете в управляван от него търговски обект в нарушение на чл.8, ал.3 и 4, да се наказва с глоба или имуществена санкция от 2000 до 5000 лева, а при повторно нарушение - с глоба или имуществена санкция от 5000 до 8000 лева. Именно с тази разпоредба влиза в противоречие уредбата по чл.6, ал.4 от Наредба №1, тъй като въведената с последната норма забрана да се допускат деца в изброените обществени места, представляващи и търговски обекти, от една страна излиза извън времеви период „от 22,00 ч. до 6,00 ч.“, а от друга – дерогира законоустановената възможност децата да бъдат допускани и в този период, при спазване регламентацията за придружаването им от пълнолетни дееспособни лица. Следва да се има предвид също, че субектите на въведената с чл.6, ал.4 от Наредба №1 забрана, при неспазването ѝ, носят и административнонаказателна отговорност по реда на раздел IV от наредбата, която отговорност не съответства със законоустановената в ЗЗДет.

По изложените съображения, поради несъответствието ѝ на нормативен акт от висока степен, протестираната норма се явява незаконосъобразна и следва да бъде отменена изцяло.

Водим от гореизложеното и на основание чл.193, ал.1 от АПК, съдът

### РЕШИ:

ОТМЕНЯ по протест на Прокурор при Окръжна прокуратура – Хасково, изцяло чл.6, ал.4 от Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, естетичния вид на населените места и общественото имущество на територията на община Симеоновград.

Решението подлежи на касационно обжалване пред ВАС в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

При неподаване на касационна жалба или протест, или ако те са отхвърлени, решението да се обнародва по реда на чл.194 от АПК – по начина, по който е бил обнародван актът, и влиза в сила от деня на обнародването му.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.

289-с.  
14.01.16  
Димитров