



ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ОКРЪЖНА ПРОКУРАТУРА - СМОЛЯН



ДО
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД
ГР. СМОЛЯН

ПРОТЕСТ

От **СТАНЧО СТАНЧЕВ** – прокурор при Окръжна прокуратура гр.
Смолян,

СРЕЩУ: Наредба №1 за поддържане и опазване на обществения ред в Община Девин, **приета** с Решение № 27 по протокол № 5/26.03.2009 г. на Общински съвет Девин, **изменена и допълнена с:** Решение № 67 по протокол № 9/30.06.2009 г.; Решение №127 по протокол № 11/17.09.2015г.; Решение № 37 по протокол № 5/22.12.2015 г. ; Решение № 18 по протокол № 4/09.03.20175 г. на Общински съвет Девин, **в нейната цялост.**

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ: чл.186, ал.2, вр. чл.185, ал.2, предл. I-во, вр. ал.1, вр. чл.191, ал.2 от АПК.

УВАЖАЕМИ АДМИНИСТРАТИВНИ СЪДИИ,

В Окръжна прокуратура гр.Смолян е образувана пр. пр. № 2185/ 12.10.2018 г. по надзора за законност във връзка с изпратени по компетентност материали от Върховна административна прокуратура гр.София /ВАП/, от тяхна преписка рег. № 1265/2018г.-II, образувана по инициатива на заместника на главния прокурор при ВАП, за проверка законосъобразността на разпоредбата на чл.5, ал.1 от **Наредба №1 за поддържане и опазване на обществения ред в община Девин.**

В хода на извършената проверката за законосъобразността на разпоредбите на Наредба №1 за поддържане и опазване на обществения ред в Община Девин /Наредбата/, се установи:

Наредбата е приета на основание на законовата делегация на чл. 21, ал.2 от ЗМСМА и урежда обществените отношения свързани с осигуряването и опазването на обществения ред, опазването на публичната и частната собственост, създаване на условия за спокойствие, труд и отдих на гражданите и поддържане на естетичен вид, природосъобразна екологична среда и чистотата на населените места, опазване на здравето на хората на територията на Община Девин /чл.1 от същата/.

По естеството си същата е нормативен административен акт съгласно определението на

чл. 75 АПК, защото съдържа административно правни норми, отнася се за неопределен и неограничен брой адресати и има многократно правно действие. В същия смисъл е и дефиницията на чл. 1а ЗНА.

Следователно, при приемането на Наредбата е недопустимо да бъдат пренебрегвани, както ограничението на чл.76, ал.3 АПК, че общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от висока степен обществени отношения с местно значение, идентична е и нормата на чл.8 ЗНА, така и предвидения по ЗНА процесуален ред за приемане на нормативен административен акт.

В случая, процедурата по приемането на Наредбата е започнала с Решение № 136 от 03.10.2008 г. на ОбС-Девин, с което е била създадена временна комисия, която да актуализира действащата до този момент Наредба №1 на общ. Девин.

Временната комисия е провела общо четири свои заседания, съответно на 10.10.2008 г., на 13.10.2008 г., на 21.10.2008 г. и на 05.02.2009 г., в резултата на които изготвила проект на нова Наредба за поддържане и опазване на обществения ред в община Девин.

Изготвения от временната комисия проект на Наредбата е бил внесен в ОбС-Девин с докладна записка на нейни председател Кремена Сталева, заведена с Вх. № 95/11.02.2009 г., с която същата предложила на общинските съветници да приемат предложеният им проект за наредба.

Предложението е било разгледано на заседание на ОбС-Девин проведено на 26.03.2009 г., на което, с 16 гласа-„за“, 0 гласа –„против“ и без „въздържали се“, при кворум от 16 присъстващи от общо 17 общински съветници, е било прието Решение № 27 оформено в протокол № 5/26.03.2009 г. на ОбС-Девин, с което на основание на чл. 21, ал.1, т.23 и ал.2 от ЗМСМА ОбС-Девин приел Наредбата.

Няколко месеца след това, с докладна записка от инж. Здр.Василев – кмет на общината, заведена с Вх. № 342/17.06.2009 г. на ОбС-Девин, е била инициирана процедура по изменение и допълнение на Наредбата.

Предложението за изменение и допълнение на Наредбата е било разгледано на заседание на ОбС-Девин проведено на 30.06.2009 г., на което, с 12 гласа-„за“, 0 гласа –„против“ и без „въздържали се“, при кворум от 12 присъстващи от общо 17 общински съветници, ОбС-Девин приел Решение № 67 оформено в протокол № 9/30.06.2009 г., с което на основание на чл. 21, ал.2 от ЗМСМА приел допълнение на чл.3 от Наредбата, като създал точки – т.17 и т.18 към същия.

Следващата процедура по изменение и допълнение на наредбата е била инициирана с докладна записка на тогавашния кмет на общината Цветан Пенков до ОбС-Девин, заведена с Вх. №ДЗО-124/09.09.2015 г., с която същият предложил на общинските съветници да приемат предложените от него изменения и допълнения на Наредбата. По предложението на кмета било изготвено становище Вх. № С-96/11.09.2015 г. на ОбС-Девин на ПК по „Бюджет и финанси; Европейски фондове и програми; нормативна уредба; Обществен ред и право; Борба с корупцията и Конфликт на интереси“.

Предложението по докладната записка и становището на ПК били разгледани на заседание на ОбС-Девин на 17.09.2015 г., когато, с 11 гласа-„за“, 1 глас –„против“ и без „въздържали се“, при кворум от 12 присъстващи от общо 17 общински съветници, ОбС-Девин приел Решение № 127 оформено в протокол № 11/17.09.2015 г., с което на основание на чл. 21, ал.2 от ЗМСМА приел изменения и допълнения на Наредбата.

Поредната процедура по изменение и допълнение на Наредбата е била инициирана с

докладна записка от кмета на общината Кр. Даскалов до ОбС-Девин, заведена с Вх. № ДЗО-170/16.12.2015 г., с която същият предложил на общинските съветници да приемат предложените от него изменения и допълнения. По предложението на кмета постъпило становище с Вх. № С-35/21.12.2015 г. от ПК „Образование, младежки дейности, спорт, туризъм и култура при ОбС-Девин.

Докладната записка и становището са били разгледани на заседание на ОбС-Девин на 22.12.2015 г., когато, с 16 гласа-„за“, 0 глас –„против“ и без „въздържали се“, при кворум от 16 присъстващи от общо 17 общински съветници, ОбС-Девин приел Решение № 37 оформено в протокол № 5/22.12.2015 г., с което на основание на чл. 21, ал.2 от ЗМСМА приел изменения и допълнения на Наредбата.

Последната процедура по изменение и допълнение на Наредбата е била инициирана с докладна записка от председателя на ОбС-Девин - Руси Чаушев, заведена с Вх. № ДЗО-20/15.02.2017 г. на ОбС-Девин, с която същият внесъл проект за Наредба за изменение и допълнение на Наредба №1. По така внесения проект били изготвени становища от : ПК „Образование, младежки дейности, спорт, туризъм и култура при ОбС-Девин“ – с Вх. № С-13/28.02.2017 г. на ОбС-Девин ; ПК „Здравеопазване и социална политика. Екология“ – с Вх. № С-16/28.02.2017г. на ОбС-Девин; ПК „Устройство на територията. Общинска собственост. Селско стопанство при общ. Девин“ - с Вх.№ С-16/28.02.2017 г. на ОбС-Девин; ПК „Бюджет и финанси. Европейски фондове и програми при общ. Девин“ – с Вх. № С-52/02.03.2017 г. на ОбС-Девин.

Докладната записка на председателя на общинския съвет и постъпилите по нея становища от постоянните комисии били разгледани на заседание на ОбС- Девин проведено на 09.03.2017 г., когато, ОбС-Девин приел Решение № 18 по протокол № 4/09.03.20175 г., с което приел предложеният му проект на наредба за изменение и допълнение на Наредбата.

Видно от писмо изх. № 08-01-89#1/31.10.2018 г. на председателя на ОбС-Девин, проекта за наредба за изменение и допълнение на Наредбата е бил публикуван на Интернет страницата на общината на 12.12.2016 г., но в тази насока липсват представени доказателства, както за това публикуване, така и за предходни такива.

От гореизложеното се установява, че Наредбата е приета в нарушение на предвидения към онзи момент процесуален ред по чл.26 от ЗНА /в редакцията от ДВ 46/2007 г./.

Съгласно действала към този момент разпоредба на чл. 26, ал. 1 и ал. 2 от ЗНА /в редакцията от ДВ 46/2007 г./, изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност /ал.1/, като преди внасянето на проект за нормативен акт, в това число и подзаконов такъв, за издаване или приемане от компетентен орган съставителя 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.

Изискването за публикуване на проекта за нормативен акт, в това число и подзаконов, заедно с мотивите, не е формално, напротив, извършеното му цели да осигури възможност на възможно най-голям кръг заинтересовани лица да се ориентират в материята и да реализират законовата им възможност да изразят мнения и становища по него, т.е. да осигури широко обществено обсъждане на проекта, като гаранция за спазване в максимална степен на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност.

В случая, изготвения и внесен от председателя на избраната временна комисия

проект за приемане на нова наредба не е бил публикуван, респективно по същия не е било провеждано обществено обсъждане, а поднормативния административен акт е бил приет в нарушение на дейвалите към онзи момент процесуални правила - съобразно изискванията на чл. 26, ал.2 от ЗНА /редакция от ДВ 46/2007 г./

Неспазването на чл.26, ал.2 от ЗНА представлява нарушение на императивна правна норма, съдържаща се в нормативен акт с по-висока степен според правилото на чл.142, ал.1 от АПК и чл.15, ал.1 от ЗНА, което се явява съществено, тъй като публикуването, респективно провеждането на обществено обсъждане е част от административно производствена дейност с императивен характер.

Така допуснатото съществено процесуално нарушение на собствено основание води до незаконосъобразност на приетия нормативен акт, в случая атакуваната наредба и представлява самостоятелно основание за нейната отмяна.

Горните изводи не се променят и от обстоятелството, че евентуално последните изменения и допълнения на Наредбата са били извършени съобразно дейвалите към онзи момент процесуални правила на чл.26 от ЗНА /редакция бр.34/ 3.05.2016 г., в сила от 4.11.2016 г./, тъй като се касае за изменения и допълнения на изначално незаконосъобразно приет поднормативен административен акт, което не може да бъде saniрано от спазване на процесуалните правила за неговото изменение и допълнение.

С оглед на изложеното и съобразно правомощията на прокурора по чл.16, ал.1, т.1 АПК да следи за спазване на законността в административния процес, като предприема действия за отмяна на незаконосъобразни административни и съдебни актове, намирам, че следва да бъде сезиран компетентния съд, в случая АС гр.Смолян, за отмяна на подзаконовия нормативен административен акт, а именно – Наредба №1 за поддържане и опазване на обществения ред в Община Девин, като незаконосъобразна.

Мотивиран от горното и на основание чл.186, ал.2, вр. чл.185, ал.2, предл. I-во, вр. ал.1, вр. чл.191, ал.2 от АПК, подавам настоящия протест и

ПРЕДЛАГАМ:

Административен съд гр. Смолян да постанови решение, с което да **ОТМЕНИ Наредба №1 за поддържане и опазване на обществения ред в Община Девин, приета с Решение № 27 по протокол № 5/26.03.2009 г. на ОбС-Девин, изменена и допълнена с: Решение № 67 по протокол № 9/30.06.2009 г., Решение №127 по протокол № 11/17.09.2015г.; Решение № 37 по протокол № 5/22.12.2015 г.; Решение № 18 по протокол № 4/09.03.20175 г. на Общински съвет Девин, като незаконосъобразна.**

ИСКАНЕ ПО ДОКАЗАТЕЛСТВАТА: Моля да задължите ОбС-Девин да представи всички налични доказателства във връзка с приемане на измененията и допълненията на Наредбата, в това число протокол № 4/09.03.2017 г. на ОбС-Девин с оглед преценка за законосъобразност на приетото по същия Решение №18 и доказателства за твърдяното публикуване на проекта преди приемане на последното.

ПРИЛАГАМ препис от протеста за връчване на Общински съвет-Девин.

МОЛЯ, да присъдите на прокуратурата направените по делото разноски, представляващи сумата, платена за съобщаване на протеста чрез обявление в ДВ.

Препис от настоящия протест да се изпрати на Върховна административна прокуратура, по тяхна №1265/2018г.-II - за сведение.

ПРИЛОЖЕНИЕ- ДОКАЗАТЕЛСТВА: заверени копия от:

1. Писмо изх. № 08-01-89#1/31.10.2018 г. на председателя на ОбС-Девин;
2. Писмо изх. № 08-01-304#1/07.11.2018 г. на председателя на ОбС-Девин;
3. Протокол № 1 от заседание на временна комисия за актуализация на Наредба №1, вх. №738 от 10.10.2008 г.;
4. Протокол № 2 от заседание на временна комисия за актуализация на Наредба №1, вх. № 741 от 13.10.2008 г.;
5. Протокол № 3 от заседание на временна комисия за актуализация на Наредба №1, вх. № 776 от 21.10.2008 г.;
6. Протокол № 4 от заседание на временна комисия за актуализация на Наредба №1, вх. № 69 от 06.02.2009 г. в общинския съвет – Девин;
7. Докладна записка вх. № 95 от 11.02.2009 г. в общинския съвет – Девин;
8. Проект на Наредба за поддържане и опазване на обществения ред в община Девин;
9. Извлечение от Протокол № 5 от 26.03.2009 г. на общинския съвет – Девин;
10. Решение № 27 от 26.03.2009 г.;
11. Докладна записка изх. № 102 от 16.06.2009 г. на кмета на община Девин ;
12. Извлечение от Протокол № 9 от 30.06.2009 г. на Общински съвет – Девин;
13. Решение №67 от 30.06.2009 г. ;
14. Докладна записка № 124 от 09.09.2015 г. на кмета на общ. Девин;
15. Становище №96 от 11.09.2015 г. от ПК"БФЕФПНУОРПБККИ";
16. Решение № 127 от 17.09.2015 г.;
17. Протокол № 11 от 17.09.2015 г. на Общински съвет – Девин;
18. Наредба № 1 Девин /изменена с Решение № 37 от 22.12.2015 г./;
19. Докладна записка № 170 от 16.12.2015 г. на кмет на община Девин;
20. Становище №35 от 21.12.2015 г на ПК „ОМДСТК“;
21. Решение № 37 от 22.12.2015 г. на Общински съвет – Девин;
22. Протокол № 5 от 22.12.2015 г. на Общински съвет – Девин;
23. Наредба № 1 /изменена с Решение №127 от 17.09.2015 г. /;
24. Докладна записка № 20 от 15.02.2017 г. на Председателя на ОбС-Девин;
25. Становище № 13 от 28.02.2017 г. на ПК „ОМДСТК“ ;
26. Становище № 16 от 28.02.2017 г. на ПК „ЗСПЕ“ ;
27. Становище № 25 от 28.02.2017 г. на ПК „УТОССГС“;
28. Становище № 52 от 02.03.2017 г. на ПК „БФЕФП“ ;
29. Решение № 18/09.03.2017 г на ОбС-Девин;
30. Наредба №1 за поддържане и опазване на обществения ред в Община Девин - действащата.

гр. Смолян
13.11.2018 г.



ПРОКУРОР:.....
/Ст. Станчев/