

209,
11.05.2020г. 43

РЕШЕНИЕ

град Бургас, № 505/05.05.2020г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД гр.Бургас, в съдебно заседание на дванадесети март, през две хиляди и двадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ЛИЛИЯ АЛЕКСАНДРОВА
ЧЛЕНОВЕ: СТАНИМИР ХРИСТОВ
ДИАНА ГАНЕВА

при секретар Стоянка Атанасова, като изслуша докладваното от съдия Л.АЛЕКСАНДРОВА по адм.д. № 3179/2019г. за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.185 и сл. от АПК.

Окръжна прокуратура Бургас, чрез прокурор Дарин Христов е протестирала Наредбата за пожарната и аварийната безопасност на територията на Община Карнобат приета с решение по т.2 от дневния ред на заседание на Общински съвет- Карнобат обективизирано в протокол № 7 от 27.05.2004г., с искане да бъде прогласена за нищожна.

В протеста се твърди, че в Закона за МВР няма разпоредби, овластяващи местния орган на власт да приема такъв подзаконов акт. Твърди се, че приетите текстове на нормите от Наредбата са в противоречие с материално-правни норми от по-висок ранг – чл.6, ал.1, т.4 от ЗМВР; чл.17 от ЗМВР; чл.58 от ЗМВР; чл.124 – чл.140 от ЗМВР, които регламентират правомощие само на Министерството на вътрешните работи да извършва осигуряване на пожарна безопасност и защита при пожари, бедствия и извънредни ситуации (чл.6, ал.1, т.4 от ЗМВР), чрез своята структура Главна дирекция "Пожарна безопасност и защита на населението".

В протеста са цитирани и Наредба №8121з-647 от 01.10.2014г. за правилата и нормите за пожарна безопасност при експлоатация на обектите, издадена от министъра на инвестиционното проектиране, Наредба № Гз-1971 от 29.10.2009г. за строително-технически правила и норми за осигуряване на безопасност при пожар, издадена от министъра на вътрешните работи и министъра на регионалното развитие и благоустройство, Наредба № 8121з-758 от 22.10.2014г. за осъществяване на превантивна дейност от органите за пожарна безопасност и защита на населението на Министерство на вътрешните работи, издадена от

министъра на вътрешните работи, Наредба №8121з-882 от 25.11.2014г. за реда за осъществяване на държавен противопожарен контрол, издадена от министъра на вътрешните работи, Наредба №8121з-968 от 10.12.2014г. за правилата и нормите за пожарна безопасност при извършване на дейности в земеделските земи, издадена от министъра на вътрешните работи и министъра на земеделието и храните, Наредба №8121з-531 от 09.09.2014г. за реда и условията за осъществяване на дейности по осигуряване на пожарна безопасност на обекти и/или поддържане и обслужване на уреди, системи и съоръжения, свързани с пожарната безопасност, от търговци и контрола върху тях, издадена от министъра на вътрешните работи, Наредба за реда за създаване и организиране на дейността на доброволните формирования за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях, приета с ПМС № 123 от 25.06.2012г., като довод, че относимите въпроси към пожарната и аварийна безопасност се уреждат в нормативен акт от по-висока степен.

В съдебно заседание представителят на прокуратурата поддържа протеста и пледира за прогласява нищожността на Наредбата. Иска присъждане на разноски.

Ответникът – Общински съвет Карнобат, редовно призован не изпраща представител и не изразява становище.

ФАКТИ:

Оспорената Наредба е приета с решение на общинския съвет, взето на 27.05.2004г. и отразено в протокол № 7 от същата дата (л.32-39). Предложението за приемането на наредбата е внесено от кмета на общината (л.20). В него се съдържат мотиви за уреждане на обществените отношения, свързани с осигуряване на пожарната и аварийна безопасност на територията на община Карнобат. Посочено е, че наредбата е съобразена с изискванията на Закона за МВР, Правилника за приложението му и другите подзаконови актове, регламентиращи противопожарната охрана и безопасност. Сочи се още, че съгласно приетата през 2003г. Наредба за реда за създаване на доброволни формирования за подпомагане органите на НС „ПАБ“, в Наредбата е предвидено създаването на такива, които при обявено бедствено положение да участват самостоятелно или съвместно с РС „ПАБ“ за овладяване на кризисната ситуация.

ПРАВНИ ИЗВОДИ:

Протестът е подаден от лице, което притежава надлежна процесуална легитимация да оспорва подзаконови нормативни актове.

44

Оспорването не е обвързано със срок, поради което съдът приема, че протестът е допустим за разглеждане.

Съгласно чл.186, ал.2 от АПК прокурорът може да подаде протест срещу подзаконов нормативен акт, а според чл.16, ал.1, т.1 и т.3 от АПК прокурорът следи за спазване на законността в административния процес като предприема действия за отмяна на незаконосъобразни административни и съдебни актове и започва или встъпва във вече образувани по АПК производства и когато прецени, че това се налага от важен държавен или обществен интерес.


Разгледан по същество протестът е основателен.

Протестираната наредбата е приета, в цялост през 2004г. от Общински съвет Карнобат, който съгласно чл.76, ал.3 от АПК, във вр. с чл.8 от ЗНА и чл.21, ал.2 от ЗМСМА е овластен с нормотворческа компетентност да приема нормативни актове, каквито са наредбите, правилниците и инструкциите, които по своя характер и според йерархията на нормативните актове са подзаконови такива.

Според чл.21, ал.2 от ЗМСМА, общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. Уредбата, която дава общинската наредба, следва да уточнява и конкретизира законовите норми съобразно местните условия, но не може да е в противоречие с нормативен акт от по-висока степен. Отношенията нормирани с протестираната наредба, подробно са регламентирани в ЗМВР.

Доколкото чл.192а, изр. второ от АПК изисква съответствието на оспорения подзаконов нормативен акт с материалния закон да се преценява към момента на постановяване на съдебното решение, съдът ще съпостави наредбата с нормативни актове от по-висока степен, които са в сила към настоящия момент.

В действащия ЗМВР не се съдържа норма, която да възлага на общинските съвети да уреждат с наредби въпросите на пожарната безопасност. Предвидената делегация в отделни текстове от ЗМВР, дава такива права на съответните министри, а не на местната власт в лицето на общинските съвети. Съгласно чл.125, ал.4 от ЗМВР за определяне на правилата и нормите за пожарна безопасност при други дейности, които създават опасност за възникване на пожари и застрашават живота и здравето на гражданите, министърът на вътрешните работи съвместно със съответния министър издават наредби. Регламентацията в тази насока



се съдържа в Наредба № 8121з-647 от 01.10.2014 г. за правилата и нормите за пожарна безопасност при експлоатация на обектите (ДВ, бр. 89/2014г.), съвместно издадена от министрите на инвестиционното проектиране и вътрешните работи на основание чл.125, ал.2 ЗМВР, където в чл.1 е посочено, че наредбата определя правилата и нормите за пожарна безопасност при експлоатацията на обектите в урбанизираните, земеделските, горските и защитените територии и в нарушените територии за възстановяване, наричани за краткост "обекти". Специални правила за взаимодействие между компетентните органи и органите на местно самоуправление са уредени в Наредба № 8121з-758 от 22.10.2014 г. за осъществяване на превантивна дейност от органите за пожарна безопасност и защита на населението на МВР, Наредба № 8121з-1006 от 24.08.2015 г. за реда за осъществяване на пожарогасителната и спасителната дейност от органите за пожарна безопасност и защита на населението на МВР, издадена от министъра на вътрешните работи, Наредба № Из-1971 от 29.10.2009 г. за строително технически правила и норми за осигуряване на безопасност при пожар, издадена от министъра на вътрешните работи и министъра на регионалното развитие и благоустройство, Наредба № 8121з-882/25.11.2014 г. за реда за осъществяване на държавен противопожарен контрол, издадена от министъра на вътрешните работи, Наредба № 8121з-968/10.12.2014 г. за правилата и нормите за пожарна безопасност при извършване на дейности в земеделските земи, издадена от министъра на вътрешните работи и министъра на земеделието и храните, Наредба № 8121з-531/09.09.2014г. за реда и условията за осъществяване на дейности по осигуряване на пожарна безопасност на обекти и/или поддържане и обслужване на уреди, системи и съоръжения, свързани с пожарната безопасност, от търговци и контрола върху тях, издадена от министъра на вътрешните работи, Наредба за реда за създаване и организиране на дейността на доброволните формирования за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях, приета с ПМС №123/25.06.2012г. Т.е. регулирането на обществените отношения по прилагане на закона се извършва с подзаконов нормативен акт, но компетентността за издаването му не принадлежи на общинските съвети, а на посочените в закона министри.

В нормата чл.137 от ЗМВР е предвидено, че за осъществяване на дейностите по пожарна безопасност и защита при бедствия в населените места органите на държавната власт и местното самоуправление: 1).

осигуряват спазването на правилата и нормите за пожарна безопасност и защита при бедствия на териториите на общините и кметствата; 2). разработват съгласувано с органите за пожарна безопасност и защита на населението *специфични правила* за пожарна безопасност в съответните населени места; 3). информират органите за пожарна безопасност и защита на населението за издадените разрешения при и по повод предстоящи организирани масови прояви, посещения на чуждестранни делегации, честване на национални и официални празници, спортни и други мероприятия, свързани с масово събиране на хора

Тази разпоредба също не овластява местните общински съвети да издават подзаконови нормативни актове по пожарна безопасност, а да изготвят специфични правила въз основа на нормативните актове, уреждащи отношенията свързани с пожарната и аварийна безопасност и то съвместно със съответните държавни органи.

Съгласно чл.76, ал.1 и ал.2 от АПК, нормативните актове се издават от изрично овластени от Конституцията или закон органи, а компетентността за това не може да се делегира. Нещо повече, разпоредбата на чл.76, ал.3 от АПК предвижда, че общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществените отношения с местно значение. При липса на изрична овластяваща общинските съвети разпоредба в закона да уредят този вид обществени отношения с подзаконов нормативен акт, такъв не може да бъде издаден от общинския съвет, а издаденият не е валиден. Недопустимо е с наредба на общински съвет да се уреждат обществени отношения, за приемането на които не е налице законова делегация. Липсата на предоставена от закона компетентност за издаването на даден административен акт прави същия нищожен.

Правомощието на общинския съвет да регламентира правопорядък с местно значение - чл.21, ал.2 от ЗМСМА, не е равносилно на изземване на изключителната компетентност на други органи и преуреждане на обществени отношения, уредени с нормативен акт от по-висока степен - ЗМВР и издадените въз основа на него горецитирани наредби, които по степен не стоят по-високо от наредбите на общинските съвети, но са издадени от компетентен орган въз основа на законова делегация за разлика от процесната наредба.

Въз основа на изложените мотиви следва да се приеме, че протестираната наредба е приета без законова делегация, което води до

липса на материална компетентност на издалия я орган и обосновава извод за нейната нищожност.

В полза на протестиращата прокуратура следва да бъдат присъдени направените разноски в размер на 20 лв., представляващи такса за публикуване на съобщение в Държавен вестник съобразно изискванията на чл. 188 от АПК.

Мотивиран от горното и на основание чл.193, ал.1 от АПК, тричленен състав Административен съд - Бургас,

РЕШИ:

ПРОГЛАСЯВА НИЩОЖНОСТТА на Наредбата за пожарната и аварийната безопасност на територията на Община Карнобат приета с решение по т.2 от дневния ред на заседание на Общински съвет-Карнобат обективизирано в протокол № 7 от 27.05.2004г.

ОСЪЖДА Общински съвет Карнобат да заплати на Окръжна прокуратура Бургас направените по делото разноски в размер на 20 (двадесет) лева.

Решението може да се обжалва в 14 дневен срок от съобщаването пред Върховен административен съд на РБългария.

Решението да се разгласи по реда на чл.194 от АПК при неподаване на касационни жалби или протест или ако те са отхвърлени.

ПРЕДСЕДАТЕЛ

ЧЛЕНОВЕ:

В. З. С. 05.06.2004