

РЕШЕНИЕ

№ 29

гр. Силистра, 10 април, 2020 година
В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд гр. Силистра, в публично заседание на двадесет и шести февруари през две хиляди и двадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Маргарита Славова

ЧЛЕНОВЕ: 1. Валери Раданов
2. Елена Чернева

с участието на секретаря Антония Стоянова, сложи за разглеждане докладваното от съдия Чернева адм. д. № 344 по описа на съда за 2019 година, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда чл. 185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК). Образувано е по протест от прокурора в Окръжна прокуратура гр. Силистра Стефка Ганчева срещу Наредбата за правилата и нормите за пожарна безопасност на територията на Община Главиница, приета с Решение № 384 по Протокол № 43 от 31. 03. 2015 г. на Общински съвет - Главиница

В хипотезата на чл.185 ал. 2 АПК, прокурорът е атакувал цялата Наредба с твърдение за приемането ѝ при липса на законова делегация за нейното издаване. Твърди, че в нито в ЗМСМА, нито в ЗМВР е предвидено основание, даващо право на общинския съвет да издаде наредба за регулиране на местно ниво на обществените отношения, свързани с пожарната безопасност. Твърди, че въпросите, заложи в Наредбата, са регламентирани в ЗМВР и издадените въз основа на него наредби от съответните министри, посочени в закона. Въз основа на това прави извода, че общинският съвет е осъществил нормотворческа дейност над своята компетентност, поради което моли за пълна отмяна на акта поради неговата нищожност.

Ответникът по протеста - Общински съвет гр. Главиница, не е представил писмен отговор и не изпраща представител в съдебно заседание.

Участващият в производството прокурор от ОП гр. Силистра съгласно чл. 192 АПК, е подателят на протеста, който в съдебно заседание поддържа неговата основателност изцяло.

Настоящият състав на Административен съд гр. Силистра, съобразявайки аргументите от протеста и доводите, развити в хода на процеса, както и след служебна проверка за наличие на всички основания, измежду посочените в чл. 146, във вр. с чл. 196 от АПК, извърши преценка на събраните доказателства и прие следното:

От представената по делото преписка се установява, че процедурата по издаването на оспорената наредба е започнала с докладна записка от кмета на Община Главиница, приета в деловодството на Общинския съвет с вх. № ДЗ-060/23. 03. 2015 (л. 18). Като обосновка на предложението за приемане на Наредбата в докладната записка се съдържа позоваване на промените в националното законодателство и приемането на Наредба № 8121з - 647 от 01. 10. 2014 г. за правилата и нормите за пожарна безопасност при експлоатацията на обектите. В тази връзка и на основание чл. 21, ал. 2 ЗМСМА е направено предложение за отмяна на действащата до момента наредба за правилата и нормите за пожарна безопасност на територията на Община

Главиница и приемането на нова, съобразена с действащото законодателство. В проведено на 31. 03. 2015г. редовно заседание на Общинския съвет Наредбата е приета с решение № 384, за което са гласували единодушно всички 16 присъстващи общински съветници.

Като колективен орган на местното самоуправление по смисъла на чл. 18, ал. 1 от ЗМСМА, общинският съвет е овластен да издава нормативни актове, с които урежда съобразно нормативни актове от по-висока степен неуредени обществени отношения с местно значение – чл. 8 ЗНА и чл. 76, ал. 3 АПК. В чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА е предвидено, че общинският съвет приема правилници, наредби, решения и инструкции по въпроси от местно значение. Акцентът в цитираните разпоредби е поставен върху това, че компетентността на общинските съвети се разпростира до регламентирането на отношения в рамките на територията на общината в съответствие с нормативни актове от по-висока степен - т. е. компетентността им е ограничена в териториален и предметен аспект. В нея не се включва правомощие за преуреждането на отношения, за регламентирането на които друг орган е овластен изрично от Конституцията или от закон, съгласно чл. 76, ал. 1 от АПК. Приемането на подобен акт от общинския съвет при наличие на нормативна уредба от по-висока степен несъмнено би обусловило нищожността му поради некомпетентност.

Осигуряването на пожарната безопасност и защитата при пожари е дейност в прерогативите на МВР и се осъществява от органите по пожарна безопасност и защита на населението при условията и по реда на ЗМВР и на Закона за защита при бедствия - чл. 6, ал.1, т. 4 и чл. 17, ал. 1 ЗМВР (Обн. ДВ. бр. 53 от 27 юни 2014г., последно изм. и доп. ДВ. бр. 58 от 23 юли 2019 г.). С чл. 125, ал. 2 и 4 от ЗМВР съответните министри са овластени да приемат наредби, свързани с правилата и нормите за пожарна безопасност при проектиране, строителство и експлоатация на обекти, и правилата и нормите за пожарна безопасност при други дейности, които създават опасност за възникване на пожари и застрашават живота и здравето на гражданите. В резултат на това са приети Наредба № 8121з-647 от 1 октомври 2014 г. за правилата и нормите за пожарна безопасност при експлоатация на обектите, Наредба № 1з-1971 от 29 октомври 2009 г. за строително-технически правила и норми за осигуряване на безопасност при пожар и Наредба № 8121з-968 от 10 декември 2014 г. за правилата и нормите за пожарна безопасност при извършване на дейности в земеделските земи. Оспорената в настоящото производство наредба на ОС-Главиница възпроизвежда почти дословно текстове от посочените нормативни актове. Така например текстът на чл. 6 от местната наредба е идентичен с текста на чл. 8 от Наредба № 8121з-647 от 2014 г., като при възпроизвеждането дори е запазена препратка към чл. 9, ал. 1 и ал. 2, която няма смислово съответствие в текста на местната наредба. По този начин текстовете на чл. 1 и чл. 2 от Глава първа и целите текстове на Глави втора и трета-раздели I, II, III и IV, както и § 1, т. 1 и 2 от Допълнителните разпоредби на местната наредба възпроизвеждат части от Наредба № 8121з-647 от 2014 г., текстът на глава трета, раздел VI възпроизвежда дословно текстове от Наредба № 8121з-968 от 2014 г., а дефиницията, дадена в §1, т. 3 на понятието "Брандмауер" се съдържа в Глава пета, раздел втори на Наредба № 1з-1971 от 2009 г. Както стана ясно по-горе общинските съвети не са овластени да регламентират отношения от подобно естество, тъй като те са

уредени на национално ниво. Ето защо посочените части от местната наредба се явяват нищожни поради некомпетентност.

Като равносметка на изложеното се установява, че единствено текстовете, съдържащи се в глава трета, раздел V, касаещи изискванията за осигуряване на пожарна безопасност в личните дворове на населените места в общината, както и текстовете в глава IV, съдържащи административнонаказателни разпоредби, приети на основание чл. 22, ал. 4 от ЗМСМА, не възпроизвеждат части от общи за страната нормативни административни актове. Предметния обхват на посочените разпоредби би могъл да се вмести в категорията на актовете, визирани в чл. 137, т. 2 ЗМВР, предвиждащ, че органите на местно самоуправление, какъвто е общинският съвет съгласно чл. 18, ал. 1 ЗМСМА, разработват съгласувано с органите за пожарна безопасност и защита на населението специфични правила за пожарна безопасност в съответните населени места. В ЗМВР не е предвиден специален ред за приемане на посочените специфични правила, поради което единствената форма, в която общинският съвет би могъл да ги облече, съгласно чл. 21, ал. 2 ЗМСМА и чл. 8 ЗНА, това е наредбата. При приемането им обаче е допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила. Разпоредбата на чл. 137, т. 2 ЗМВР предвижда задължително предварително съгласуване на правилата с органите за пожарна безопасност и защита на населението. То е необходимо поради възложената им от ЗМВР водеща функция при осъществяването на дейността по осигуряването на пожарната безопасност и защитата при пожари и представлява гаранция, че приетите правила са в съответствие със специфичните изисквания и условия на противопожарните норми. В настоящия случай видно от преписката такова съгласуване не е извършено. Така констатираният пропуск съставлява самостоятелно основание по смисъла на чл. 146, т. 3 АПК за отмяна на посочените части от акта.

В заключение на изложеното съдът намира, че протестът е основателен и следва да бъдат обявени за нищожни текстовете на чл. 1 и чл. 2 от Глава първа, целите текстове на Глави втора и трета - раздели I, II, III, IV и VI, както и § 1, т. 1, 2 и 3 от Допълнителните разпоредби на оспорената наредба, а в останалата част подзаконовият нормативен акт следва да се отмени като незаконосъобразен.

Искането на протестиращата страна за присъждане на направените по делото разноски е своевременно направено и следва да бъде уважено. Предвид изхода на спора пред настоящата инстанция и на основание чл. 143, ал. 1 във вр. с чл. 196 АПК Община Главиница следва да бъде осъдена да заплати в полза на протестиращата страна разноски в размер на 20 (двадесет) лева, формирани от заплатена такса за съобщаване на оспорването в "Държавен вестник" по реда на чл. 188 във връзка с чл. 181, ал. 1 от АПК.

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

Р Е Ш И :

ПРОГЛАСЯВА НИЩОЖНОСТТА на следните текстове от Наредбата за правилата и нормите за пожарна безопасност на територията на Община Главиница, приета с Решение № 384 по Протокол № 43 от 31. 03. 2015 г. на Общински съвет - Главиница : чл. 1 и чл. 2 от Глава първа, целите текстове на

Глави втора и трета - раздели I, II, III, IV и VI, както и § 1, т. 1, 2 и 3 от Допълнителните разпоредби.

ОТМЕНЯ в останалата част Наредбата за правилата и нормите за пожарна безопасност на територията на Община Главиница, приета с Решение № 384 по Протокол № 43 от 31. 03. 2015 г. на Общински съвет - Главиница, като незаконосъобразна.

ОСЪЖДА Община Главиница да заплати на Окръжна прокуратура-Силистра сумата от 20 (двадесет) лева разноски по делото.

ЗАДЪЛЖАВА Общински съвет – Главиница да обнародва настоящото решение, след като стане окончателно, по начина, по който е била обнародвана Наредбата за правилата и нормите за пожарна безопасност на територията на Община Главиница, и да уведоми съда за датата на обнародването.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните по делото.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: *m/*

ЧЛЕНОВЕ: 1. *m/*

2. *m/*