

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ОБЛАСТЕН УПРАВИТЕЛ НА ОБЛАСТ ЯМБОЛ

ЗАПОВЕД

№ АК 11/0008 – 03.11.2014

По реда на чл. 22, ал. 1 от ЗМСМА, с придружително писмо вх. № 082803/0018 от 28.10.2014 г. в Областна администрация – Ямбол е постъпил Протокол №38 от проведено заседание на Общински съвет Елхово на 23.10.2014 година.

В изпълнение правомощията на Областния управител по чл. 31, ал. 1, т. 5 от Закона за администрацията се извърши контрол по законосъобразността на решенията, приети на горепосоченото заседание на Общинския съвет, в резултат на което се констатира незаконосъобразност на Решение № 451/38/4 по т. 4 от дневния ред.

С Решение № 451/38/4 по т. 4 от дневния ред на заседанието Общински съвет Елхово, на основание чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА, е взел следното решение:

I. На основание чл.21, ал.2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация:

1. Общински съвет Елхово отменя Наредба №3 за отглеждане на животни в жилищната територия на община Елхово, приета с решение по Протокол №9 на заседание от 18.05.2000г..

2. Общински съвет – Елхово приема нова Наредба №3 за отглеждане на животни в жилищната територия на община Елхово

II. На основание чл.34, т.3 и чл.35 от Закона за нормативните актове, задължава председателя на Общински съвет да удостовери съдържанието на Наредбата.

III. На основание чл.37, ал.3 и чл.39, ал.1, т.4 и ал.2 от ЗНА задължава председателя на ОбС-Елхово да изпрати заверен препис на решението на Общински съвет за обнародване на направените допълнения и изменения на Наредба №5 във вестник „Елховска дума” след влизане на решението в сила.

Гласували: 16 „за”, 0 „против”, 0 „въздържали се”

От фактическа страна се установява, следното:

С вх.№ 1334 на 13.10.2014г. кмета на община Елхово е внесъл в Общински съвет – Елхово докладна записка относно Предложение за приемане на Наредба № 3 за отглеждане на животни в жилищната територия на община Елхово.

В докладната записка е отбелязано, че проектът на Наредбата за отглеждане на животни в жилищната територия на община Елхово в изпълнение на чл.26 от ЗНА е обявен на интернет страницата на община Елхово на 01.10.2014г. Към докладната записка са приложени мотиви, извадка от интернет-страницата на община Елхово на която е публикувано съобщение за проект на наредбата, ведно с мотивите и линк към докладната записка с проекта на наредбата. Видно от приложената извадка съобщението е публикувано на интернет-страницата на община Елхово на 1 октомври 2014 г.

От протокола на заседанието е видно, че Постоянните комисии към ОбС Елхово по общинска собственост, териториално и селищно устройство и евроинтеграция (ОСТУЕ) и по обществен ред и установяване на конфликт на интереси (ЗОРУКИ), чрез своите председатели докладват на общинския съвет, че подкрепят докладната записка.

В хода на обсъждането се правят предложения за промяна на част от текстовете на

наредбата.

След приключване на дискусиата общинските съветници приемат горепосоченото решение с 16 гласа „за” при кворум 16.

Предложението за приемане на горецитираната наредба е прието в съответствие с предвидената от закона форма и при необходимия кворум и мнозинство. На заседанието на Общински съвет гр.Елхово, на което е гласувано решението за приемането ѝ са присъствали 16 общински съветници от общо 17 и решението е взето с мнозинство повече от половината от присъстващите съветници, в съответствие с изискването на чл.27, ал.2 от ЗМСМА.

С оглед изложената фактическа обстановка, считам, че при приемане на Решение № 451/38/4 по т. 4 от дневния ред на заседанието на ОбС Елхово, макар и прието от компетентен орган и при спазване на необходимата форма Предложението за приемане на Наредба № 3 за отглеждане на животни в жилищната територия на община Елхово е прието при допуснати съществени нарушения на административно-производствените и в противоречие с материалноправните разпоредби, като съображенията за това са следните:

Предложението за приемане на горецитираната наредба не е издадено при спазване на регламентираните в закона императивни процесуални разпоредби относно подготовката и приемането на подзаконовия нормативен административен акт. С разпоредбата на чл.26 ал.2 от ЗНА е разписано задължението преди внасяне на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентен орган, съставителят на проекта да 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. Това изискване е императивно и е елемент от фактическия състав установен както за приемане на нормативен акт, така и при изменение и допълнение на нормативен акт и едва след изпълнение на това задължение проектът се внася за приемането му от компетентния орган.

Дейността на административните органи по приемане на нормативни актове следва да е в съответствие с основните принципи на чл.4, чл.8 и чл.12 от АПК – за законност, равенство и достъпност, публичност и прозрачност, а съгласно разпоредбата на чл.26, ал.1 от ЗНА изработването на проекта за нормативен акт се извършва при зачитане принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност.

Нормата на чл.26, ал.2 от ЗНА следва да бъде тълкувана в съответствие с чл.77 от АПК и е императивно разписана в защита на публичния интерес с оглед гарантиране на основни принципи, спазването на които следва да гарантира, че при формирането на волята на приемащия орган ще бъдат съобразени всички необходими обстоятелства, за да се приемат регулиращите обществени правила по един разумен, компетентен и стабилен начин.

В конкретния случай вносителя на докладната записка не е изпълнил процедурата по чл.26, ал.1 от ЗНА. От направената справка на Интернет страницата на община Елхово и приложената извадка от същата се установява, че проекта за приемане на горецитираната наредба е публикувана на 1 октомври 2014г. и до внасянето му за приемане в Общинския съвет гр.Елхово от кмета Петър Киров на 13.10.2014г. с вх.№ 1334 са изминали по-малко от 14 дни.

Допуснатото съществено нарушение на административно-производствените правила води до незаконосъобразност на решението, с което е приета Наредба № 3 за отглеждане на животни в жилищната територия на община Елхово, която е подзаконов нормативен административен акт и е самостоятелно основание за връщането му.

На следващо място съобразно чл. 75, ал. 2 от АПК и чл. 7, ал. 2 от ЗНА, приложим на основание чл. 80 от АПК, наредба се издава за прилагане на отделни разпоредби или

други подразделения на нормативен акт от по-висока степен. Съгласно чл. 76, ал. 1 и 2 от АПК нормативните актове се издават от изрично овластени от Конституцията или закон органи, а компетентността за това не може да се прехвърля.

Разпоредбата на чл. 10, ал. 1 б. "и" от проекта на горесцитираната наредба е одобрен в **нарушение на материалния закон по следните съображения:** съгл. чл. 76, ал. 3 от АПК Общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативни актове от по-висока степен обществени отношения от местно значение. Разпоредбата на чл. 10, ал. 1 б. "и" от проекта на горесцитираната наредба регулира обществените отношения по повод отглеждането на пчелни семейства за лични нужди, поради което следва да бъде съобразен с нормативния акт от по-висока степен, а именно Закона за пчеларството. Съгласно чл. 8 от ЗНА Общинските съвети могат да издават наредби, с които да уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредените от тях обществени отношения от местно значение. От текста следва, че нормите на наредбите следва да са изцяло съобразени с относимите норми на съответния закон, което би обусловило материалната им законосъобразност.

В настоящия случай разпоредбата на чл. 10, ал. 1 б. "и" не е съобразена с нормите на Закона за пчеларството. Видно от чл. 11, ал. 1 от Закона за пчеларството - пчелните семейства могат да се настаняват върху земеделски земи, горски територии, собственост на държавата, общините, ФЛ и ЮЛ, както и в урегулирани поземлени имоти. Съгласно чл. 13 от същия закон право на ползване по чл. 12 може да се учреди в полза на заявителите когато: т. 2 в населени места и вилни зони пчелините са на разстояние не по-малко от 5 м от границата на съседа, ако входовете им са ориентирани към него, и не по-малко от 3 м, ако входовете не са с лице към границите на съседния имот, при наличие на плътна ограда, висока над 2 м, или когато са разположени на склон и съседния имот е поне 2 м под нивото на пчелина, пчелите мога да се настаняват и до самата ограда. Съгласно чл. 15 от Закона за пчеларството постоянни и временни пчелини не се устройват на разстояние, по-малко от 100 м от административни сгради, училища, детски градини, болнични заведения, т.е. законът допуска устройването на пчелини в населени места, но при определени условия.

Съгласно § 5 т. 6 от ДР на ЗУТ "територия на населено място" е селищната територия, обхваната от границите му, определени с устройствен план, без да се включва землището. Видно от § 5 т. 11 от ДР на ЗУТ "урегулиран поземлен имот" е поземлен имот, за който с ПУП са определени граници, достъп до улици, път или алея, конкретно предназначение и режим на застрояване.

Предвид изложеното, горесцитираната разпоредба от Наредбата противоречи на Закона за пчеларството, тъй като закона не въвежда ограничения за устройване и отглеждане на пчелни семейства на територията на населени места в урбанизираните граници. Напротив безспорно от нормите на Закона за пчеларството може да се направи извод, че пчелини могат да се устройват в населени места, но при спазване на определени ограничения. В случая с така приетата наредба е въведено незаконосъобразно ограничение, което е недопустимо. Действително правната уредба в Закона за пчеларството относно реда за устройване на пчелини не е изчерпателно уреден и би могло да се предвиди издаване на нормативен акт по приложение на цитираните текстове от Закона за пчеларството. С подзаконов нормативен акт обаче не би могло да се въведат допълнителни ограничения, непредвидени в Закона за пчеларството. Нормите на Закона за пчеларството могат само да бъдат доразвити с наредба, като нейните норми следва да са съобразени с нормативния акт от по-висока степен. Обратното води и до противоречие на обжалваната норма с целта на закона. Отделно от това по този начин с наредбата се въвеждат ограничения върху стопанската дейност, непредвидени в закон и се ограничават законните права и

интереси на гражданите, свързани с дейността им в областта на пчеларството. В тази връзка приетия подзаконен нормативен акт е в несъответствие със Закона за пчеларството, тъй като в законовите разпоредби няма въведени ограничения или забрани относно разполагането и отглеждането на пчелни семейства в урегулирани и неурегулирани имоти, както по отношение на техния брой, така и по отношение вида на кошерите.

В този смисъл намирам, че са налице съществени нарушения на административнопроизводствените правила в процедурата по приемане на решението и в противоречие с материалноправните разпоредби и при противоречие с целта на закона, като неспазването на цитираните разпоредби обуславя незаконосъобразността на посоченото решение.

Предвид всичко изложено и на основание чл. 45, ал. 4 от ЗМСМА, във връзка с чл. 31, ал. 1, т. 5 от Закона за администрацията.

Н А Р Е Ж Д А М:

ВРЪЩАМ ЗА ПОВТОРНО РАЗГЛЕЖДАНЕ Решение № 451/38/4 по т. 4 от дневния ред на заседанието на Общински съвет Елхово, проведено на 23.10.2014 год.

Препис от заповедта да се изпрати на председателя на Общински съвет Елхово.

инж. НИКОЛАЙ ПЕНЕВ /п/
Областен управител на област Ямбол