

## ЗАПОВЕД

№ АК 11/0009 – 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 №450/38/3 по т. 3 от дневния ред.

С Решение №450/38/3 по т. 3 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, Общински съвет – Елхово приема изменение и допълнение в Наредба № 1 за осигуряване на обществения ред, безопасността на движението, пожарната и аварийната безопасност и опазване на общинската собственост на територията на община Елхово, както следва:

§ 1. чл.3, т. 9 от Наредба №1 на ОбС – Елхово придобива следната редакция:

„Допускането и престоя от страна на родители/настойници/попечители и собственици на търговски обекти на лица ненавършили 16 годишна възраст без придружител в дискотеки, сладкарници, клубове, компютърни зали, други заведения за хранене и развлечения, други търговски обекти и обществени места от 22:00 часа до 06:00 часа.”

§ 2. След чл.20 създава нова Глава VI – „Търговска дейност”:

## ГЛАВА ШЕСТА ТЪРГОВСКА ДЕЙНОСТ

Чл. 21. (1) Работното време на заведения за хранене и развлечения, интернет зали, зали за хазартни игри и игрални зали и други подобни, находящи се в многофамилни жилищни сгради, е от 07.00 до 23.00 часа, а за нежилищни сгради от 06.00 до 24.00 часа, като се определя от лицата осъществяващи търговска дейност.

(2) Обектите в нежилищни сгради могат да упражняват своята дейност след 00.00 часа само след получаване на Разрешение за удължено работно време, издадено със заповед на Кмета на община Елхово или упълномощено от него лице, при условия и ред посочени в настоящата Наредба.

(3) За издаване на Разрешение по ал.2, лицето осъществяващо дейността подава заявление до община Елхово. Към заявлението се прилагат следните документи:

1. копие от документ, удостоверяващ основанието, на което лицето извършва търговска дейност в обекта: документ за собственост или договор за наем, ако има такъв;

2. протокол от РЗИ-гр.Ямбол или друга акредитирана лаборатория, удостоверяващ спазването на хигиенните норми за пределно допустимите нива на шума, измерен в и около обекта – заверено копие;

3. писмено становище от Началника на РУ „Полиция” – гр.Елхово за липса на констатирани нарушения на обществения ред в съответния търговски обект – за 12 месеца назад; /не се изисква при първоначална регистрация по ал.2/

4. удостоверение за категоризация – копие или разрешение от Държавната агенция по хазарта – заверено копие;

5. служебна бележка за липса на задължения към община Елхово – оригинал.

(4) За издаване на разрешение за удължено работно време, собствениците на търговски обекти разположени в жилищни сгради е необходимо да подадат заявлението по ал.3 с приложенията към него и да представят, в оригинал, протокол за съгласие от общото събрание на собствениците на повече от 50 на сто от представените идеални части от общите части на етажната собственост относно функционирането на обекта след 23:00 часа.

(5) Разрешението за удължено работно време се издава в срок от 14 работни дни, след подаване на заявлението, ведно с приложенията, като същото се издава със срок от една година. При изтичането на срока на разрешението се подава ново заявление по предвидения ред.

(6) Разрешението за удължено работно време се отнема със заповед на кмета на община Елхово или упълномощено от него лице в следните случаи:

1. При наличие на две или повече жалби от граждани за наднормени нива на шум, чиято основателност е доказана с протокол за измерване от РЗИ– гр.Ямбол или друга акредитирана лаборатория за период от 12 месеца.

2. При констатиране с влязло в сила наказателно постановление на две или повече нарушения за неспазване на регламентираното работно време – за период от 12 месеца.

3. При мотивирано искане от органите на РУ „Полиция” – гр.Елхово за две или повече жалби, подадени до тях от граждани за наднормени нива на шум, чиято основателност е доказана с протокол за измерване от РЗИ – гр.Ямбол или друга акредитирана лаборатория за период от 12 месеца.

(7) Забранява се извършването на търговска дейност в часове извън разрешените.

Чл.22. Търговците са длъжни да държат в търговските обекти всички документи, удостоверяващи правомерното ползване и функциониране на обекта /документ за собственост или договор за наем, за съдебна и данъчна регистрация, съгласувано работно време и други/, които са длъжни да представят при поискване от контролните органи по тази наредба.

Чл.23 Управителите на търговските обекти се задължават да осигуряват незабавно прибиране на стоките и всички видове амбалаж, след разтоварването им пред търговските обекти, заведения за обществено хранене и други.

## **РЕД И ОРГАНИЗАЦИЯ ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА ТЪРГОВИЯ НА ПУБЛИЧНИ МЕСТА**

Чл.24. Търговията на публични места, се осъществява на определени от общината пазари, тържища, панаири, площи, тротоари и улични платна, извършвана:

1. във и от превозни средства;

2. на сергии, маси и други подобни.

Чл.25. Задължават се лицата при извършване на търговия на открито:

1. да извършват дейността на определеното за целта място;

2. да разполагат работните съоръжения така, че да не затрудняват пътническия поток и безопасността на движението, като се осигурява минимум 1 метър свободно пространство за преминаване на гражданите.

Чл.26.(1) Забранява се извършването на търговска дейност:

1. Без квитанция за платена такса за периода на ползване, съгласно Наредба№ 7 за определяне и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Елхово;

2. Извън определените места за търговска дейност, включително по тротоарите на ул. ”Пирин”;

3. Продажба на стоки без издадено разрешително от БАБХ, както и продажба без налично удостоверение за регистрация като земеделски производител.

Чл. 27 (1) За констатирано нарушение, съответното длъжностно лице от община Елхово, съставя констативен протокол по образец /Приложение 4/ в присъствието на най-малко две поемни лица. Ако след констатиране на нарушение – нарушителят не изпълни разпореждането на контролния орган, му се съставя АУАН от актосъставителите по Наредбата. След съставяне на акта се издава наказателно постановление от административнонаказващият орган.

(2) При констатиране на нарушение при продажбата на общоопасни и взривоопасни вещества се съставя констативен протокол от длъжностно лице към община Елхово и се изземват от органите на РУ „Полиция” – гр.Елхово.

§3. Във връзка със създаването и приемането на Глава VI „Търговска дейност”, сега действащата Глава VI „Контрол и административно-наказателни разпоредби” става Глава VII, а номерата на разпоредбите в нея се изменят по следния начин:

-настоящият чл.21 става чл.28;

-настоящият чл.22 става чл.29;

-настоящият чл.23 става чл.30;

-настоящият чл.24 става чл.31;

-настоящият чл.25 става чл.32;

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 №1 във вестник „Елховска дума” след влизане на решението в сила.

Гласували: 15 „за”, 0 „против”, 0 „въздържали се”

**От фактическа страна се установява, следното:**

С вх.№ 1333 на 13.10.2014г. кмета на община Елхово е внесъл в Общински съвет – Елхово докладна записка относно Изменение и допълнение на Наредба № 1 за осигуряване на обществения ред, безопасността на движението, пожарната и аварийната безопасност и опазване на общинската собственост на територията на община Елхово.

В докладната записка е отбелязано, че съгласно чл.26, ал.2 от ЗНА и във връзка с чл.77 от АПК в законоустановения срок от 14 дни, община Елхово е публикувала на сайта на общината, мотивите и проекта за изменение и допълнение на наредбата, с което е предоставила възможност на заинтересованите лица да направят своите предложения, мнения и препоръки. Към докладната записка са приложени образец на констативен протокол (Приложение №4 към наредбата), мотиви, извадка от интернет-страницата на община Елхово на която е публикувано съобщение за изменение 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 нямат конкретни становища.

В хода на обсъждането се правят предложения за промяна на предложената редакция, поради факта, че така предложената редакция е неясна като тълкувание и че не става ясно чия е отговорността при нарушение. След това обсъжданията продължават относно създаване на новата глава VI „Търговска дейност”.

След приключване на дискусиата общинските съветници приемат горепосоченото решение с 15 гласа „за”.

Изменението и допълнението на горесцитираната 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 № 450/38/3 по т. 3 от дневния ред на заседанието на ОбС Елхово, макар и прието от компетентен орган и при спазване на необходимата форма Изменение и допълнение на Наредба № 1 за осигуряване на обществения ред, безопасността на движението, пожарната и аварийната безопасност и опазване на общинската собственост на територията на община Елхово е прието при допуснати съществени нарушения на административно-производствените и в противоречие с материалноправните разпоредби, като съображенията за това са следните:

Изменението и допълнението на горесцитираната 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 изменение и допълнение на горесцитираната 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.№ 1333 са изминали по-малко от 14 дни.

Допуснатото съществено нарушение на административно-производствените правила води до незаконосъобразност на решението с което е прието Изменение и допълнение на Наредба № 1 за осигуряване на обществения ред, безопасността на движението, пожарната и аварийната безопасност и опазване на общинската собственост на територията 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.

Общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения от местно значение. Текстът на редакцията на чл.3, т.9 от горесцитираната наредба регулира обществени отношения, свързани с предпоставките за изграждане на подрастващите като обществено-отговорни личности.

Видно от разпоредбите на чл. 8, ал. 3 и ал.4 от ЗЗакД, 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, а които не могат да придружат детето си на обществено място са длъжни да осигурят пълнолетно дееспособно лице за негов придружител след 22.00 часа, ако детето е **навършило 14 години**, но не е навършило 18 годишна възраст. Разпоредбата на чл. 8, ал. 3 от посочения закон се възпроизвежда в разпоредбата на чл. 8, ал. 4 от ЗЗД като връзката е на обусловеност. Ако родителят не придружи лично детето си при условията на чл. 8, ал. 3, то той е длъжен да изпълни задълженията си по чл. 8, ал. 4 от ЗЗД- да осигури дееспособен, пълнолетен придружител.

Редакцията на чл.3, т.9 от горесцитираната наредба противоречи на чл.8, ал.3 и ал.4 от Закона за закрила на детето, поради въвеждане на облекчен режим спрямо малолетни лица, т.е лица ненавършили 14-годишна възраст, тъй като за тях е предвиден друг режим. Родителите са длъжни да придружават детето **ненавършило 14-годишна възраст** след 20.00 часа, а децата навършили 14 години след 22.00 часа. По този начин се смесват двата режима спрямо малолетни и непълнолетни лица.

Не на последно място, следва да се отбележи, че наредбата представлява подзаконов нормативен акт, с който се **доразвиват и детайлизират** обществени отношения, уредени в конкретен закон. Недопустимо е въвеждането на облекчен режим спрямо малолетни лица с подзаконов нормативен акт, който не е предвиден в Закона за закрила на детето. Въвеждането на облекчен режим спрямо малолетни лица е в противоречие с материалноправни разпоредби и води до незаконосъобразност на приетото решение.

В този смисъл намирам, че са налице съществени нарушения на административнопроизводствените правила в процедурата по приемане на решението и в противоречие с материалноправните разпоредби, 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 № 450/38/3 по т. 3** 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*