

РЕШЕНИЕ

№ 401

гр.Плевен, 03.07.2020 год.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд-гр.Плевен, първоинстанционен тричленен състав, в открито съдебно заседание на двадесет и трети юни две хиляди и двадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Даниела Дилова

ЧЛЕНОВЕ: Цветелина Кънева

Снежина Иванова

при секретаря Цветанка Дачева и с участието на прокурора Нанка Рачева, като разгледа докладваното от съдия Иванова адм.дело № 373 по описа за 2020 год. на Административен съд-Плевен и за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.185-196 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/.

Административното дело е образувано въз основа на протест от прокурор в Окръжна прокуратура -Плевен срещу Наредба за пожарна безопасност на територията на Община Пордим, приета с решение № 220/28.03.2013 година, тъй като е приета при липса на компетентност, липсва законова делегация, и е нищожна.

В протеста се сочи, че в ЗМВР няма разпоредба, която да овластява местните органи на власт да приемат подзаконов нормативен акт, регулиращ дейността по пожарна безопасност и защита на населението. Твърди се, че съгласно разпоредбата на чл. 137, т. 1 и т. 2 от ЗМВР „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.“ Според протестиращия прокурор тази разпоредба не въвежда овластяване на органите на местната власт да приемат наредба, свързана с дейността по пожарна безопасност и защита на населението на съответната територия. Счита се, че тази правна норма изчерпателно посочва кръга на правомощията на местния орган на власт и той касае съблюдаването на вече създадените правила и норми, както и съвместно въвеждане на изисквания според характерни, свойствени, типични за съответните населени места условия. Сочи се, че въпросите, регламентирани с протестираната наредба са подробно уредени, както в ЗМВР, така и в Наредба № 8123-647/01.10.2014 г. за правилата и нормите за пожарна безопасност при експлоатация на обектите, издадена от

министъра на вътрешните работи и министъра на инвестиционното проектиране; Наредба № Из-1971/29.10.2009 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 благоустройството; Наредба №8121з-758/22.10.2014 г. за осъществяване на превантивна дейност от органите за пожарна безопасност и защита на населението на МВР, издадена от министъра на вътрешните работи; 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-531/09.09.2014 г. 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 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 123/25.06.2012 г., т.е. в нормативни актове от по-висок ранг. В заключение се счита, че протестираната Наредба за пожарната безопасност на територията на Община – Пордим е нищожна, поради липса на законова делегация за приемането ѝ.

От ответника по делото - Общински съвет-Пордим, не е депозиран писмен отговор по протеста.

В съдебно заседание -протестиращият прокурор не се явява .

В съдебно заседание ответникът – Общински съвет - Пордим, не изпраща представител.

В съдебно заседание контролиращата страна – Окръжна прокуратура Плевен се представлява от прокурор Нанка Рачева, която намира за основателно искането за обявяване нищожност на протестираната наредба. Поддържа искането за присъждане в полза на прокуратурата на разноски.

Съдът, след като прецени събраните по делото доказателства и обсъди доводите на страните, приема за установено следното от **фактическа страна:**

С Предложение вх. № 47/08.02.2013г. (лист 191 по делото) кметът на Община Пордим е предложил на Общински съвет Пордим, на основание чл.21 ал.2 вр. с чл.127ж, ал. 1, т. 2 от Правилник за приложение на ЗМВР да бъде отменена Наредба за пожарната безопасност на територията на Община Пордим, приета с решение № 397 на ОбС – Пордим, Протокол № 32 от заседание на ОбС – Пордим, проведено на 03.12.2009 г. и да бъде приета нова Наредба за пожарната безопасност на територията на Община

Пордим. Към предложението е приложен проект на Наредбата и копие на писмо рег. № 127/28.01.2013 г. на началник РСПБЗН-Плевен.

С Решение № 220, взето по Протокол № 19 от заседание на Общински съвет-Пордим на 28.03.2013 год., на основание чл.21, ал.2 от ЗМСМА във връзка с чл. 127ж, ал. 1, т. 2 от Правилника за прилагане на Закона за министерство на вътрешните работи, Общински съвет Пордим е отменил Наредба за пожарната безопасност на територията на Община Пордим, приета с решение № 397 на ОбС – Пордим, протокол № 32 от заседание на ОбС – Пордим, проведено на 03.12.2009 г. и е приел Наредба за пожарната безопасност на територията на Община Пордим.

На проведеното заседание от общо 13 общински съветници са присъствали и гласували 12 общински съветници, като „за“ приемане на Наредбата са гласували 12, „против“ и „въздържали се“ - няма.

Приетата Наредба е публикувана на официалния сайт на Общински съвет Пордим, видно от доказателствата по делото.

Приложени са Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Пордим, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация мандат 2011 – 2015 г. , покана за провеждане на редовно заседание на Общински съвет Пордим л. 103, протокол от 26.03.2013 година от обсъждане на проекта от ПК „Обществен ред, нормативна уредба и борба с корупцията“.

При така установеното от фактическа страна, съдът прави следните **правни изводи:**

Оспорването е съобщено по реда на чл.181 ал.1 и ал.2 от АПК във връзка с чл.188 от АПК, чрез публикуване на обявлението в бр.47/22.05.2020г. на „Държавен вестник“ и в сайта на Върховен административен съд, както и чрез поставяне на обявление в сградата на Административен съд-Плевен. По делото не са встъпили заинтересовани страни по смисъла на чл.189, ал.2 от АПК.

Наредбата за пожарната безопасност на територията на община Пордим е подзаконов нормативен акт. Съгласно чл.186 ал.1 от АПК, право да оспорват подзаконов нормативен акт имат гражданите, организациите и органите, чиито права, свободи или законни интереси са засегнати или могат да бъдат засегнати от него или за които той поражда задължения. А съгласно ал.2 на същата разпоредба, прокурорът може да подаде протест срещу акта. Т.е. законодателят е предоставил правомощията по оспорване на административен акт чрез подаване на протест на прокурора, без разграничение за йерархическата му поставеност в системата на прокуратурата, с оглед общата компетентност на прокуратурата по чл.127 т.5 от Конституцията на РБ и чл.16 ал.1 т.1 от АПК. В този смисъл е и Тълкувателно решение №4/16.07.2009г. на ВАС по т.д.№2/2009г. Ето защо прокурорът при ОП-Плевен притежава процесуална легитимация за оспорване на процесната Наредба.

Съгласно чл.187 ал.1 от АПК, подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето. От изложеното следва извода, че производството е резултат от валидно и допустимо сезиране на съда.

Разгледан по същество протестът е **основателен**.

В българското законодателството няма изрично формулирани основания, които водят до нищожност на административните актове, и в частност на нормативните такива, като разпоредбата на чл.173, ал.2 от АПК указва правомощията на съда, когато прецени, че актът е нищожен поради некомпетентност. Според теорията и съдебната практика едни и същи основания могат да доведат както до унищожаемост, така и до нищожност на акта, като разграничението е в степента на засягане на акта от конкретния порок.

Основанията за незаконосъобразност на един административен акт са регламентирани в чл.146 от АПК. Същите основания могат да обосноват нищожност на акта, когато конкретният порок е толкова съществен, че актът изначално не може да породи правни последици, към които е насочен. Наличието на некомпетентност у органа, издал оспорения акт, всякога е основание за нищожност на този акт.

Съгласно чл.8 от ЗНА, общинският съвет може да издава наредби, с които да урежда съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение.

Наредба за пожарната безопасност на територията на община Пордим е приета на основание общата разпоредба чл. 21, ал.2 от ЗМСМА, съгласно която 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 със закон. Въпросите, регламентирани с протестираната наредба са подробно регламентирани в ЗМВР.

Към 28.03.2013г., когато е приета протестираната Наредба, е действал ЗМВР (отм. ДВ бр. 53/2014г.), обн. ДВ бр. 17 от 24.02.2006 г., в сила от 01.05.2006 г.

Съгласно чл. 91б, ал.6 и ал.7 от ЗМВР (отм.), в редакцията му към 28.03.2013г 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 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.

Съгласно разпоредбата на чл.127ж, ал.1, т.2 от ППЗМВР (отм.) в редакцията към момента на приемането на протестираната Наредба-предвижда, че за осъществяване дейностите по пожарната безопасност и защита при бедствия в населените места органите на държавната власт и местното самоуправление разработват съгласувано с органите на пожарната безопасност и защита на населението специфични правила за пожарна безопасност при съответните населени места. Разпоредбата на чл. 127ж, ал.1, т.2 от ППЗМВР обаче, не делегира правомощия на общинските съвети да приемат наредби, с които да уреждат обществените отношения, свързани с пожарната безопасност на територията на съответната община и общинският съвет, без да е налице законова делегация, е приел протестираната Наредба.

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 делегира, 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 нищожен.

С оглед изложеното протестираната Наредба е приета без законова делегация, което обосновава извод за нейната нищожност, като не следва да се обсъжда процедурата по приемането ѝ.

С оглед изхода на делото, искането на протестиращия прокурор за присъждане на разноски на Окръжна прокуратура-Плевен следва да се присъдят направените деловодни разноски в размер на 20 лв. за публикация на обявлението в ДВ.

Воден от горното, Административен съд-Плевен

РЕШИ :

Обявява нищожността на Наредба за пожарната безопасност на територията на Община Пордим, приета с решение № 220/28.03.2013г. на Общински съвет Пордим.

Осъжда Община – Пордим да заплати на Окръжна прокуратура – Плевен разноски в размер на 20 лв. .

Препис от същото да се изпрати на страните.

Решението може да се обжалва пред Върховен административен съд с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

След влизане в сила на съдебното решение същото да се изпрати на Общински съвет-Пордим за обнародване по начина, по който е обнародвана наредбата, като се представят доказателствата пред Административен съд – Плевен за изпълнение на това задължение.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:/П/

ЧЛЕНОВЕ:1./П/

2./П/

