

## ОБЯВЛЕНИЕ

*на основание чл.26, ал. 3 от ЗНА, във връзка с чл.77 от АПК*

На заинтересованите лица се предоставя **30-дневен срок**, считано от 05.02.2019 г. до 07.03.2019 г., за предложения и становища по настоящият проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за изграждане и опазване на зелената система на територията на община Ябланица, приета с Решение №96 на Общински съвет, взето по Протокол № 15 на редовно заседание на съвета, проведено на 30.09.2008 г..

В деловодството на Общински съвет Ябланица постъпи писмо с вх. № 09-19/21.01.2019 г. от прокурор Светла Иванова, с което се уведомява председателя на Общински съвет Ябланица, че в Окръжна прокуратура Ловеч е образувана преписка №106/2019г. за проверка на законосъобразността на текстове от Наредбата за изграждане и опазване на зелената система на територията на Община Ябланица. Едновременно с това в писмото задължават председателя да изпрати заверено копие на актуалния текст на Наредбата, както и пълната административна преписка, свързана с приемането ѝ и последвалите й изменения.

След извършения анализ в хода на окомплектоване на преписката, се установи, че в Наредбата за изграждане и опазване на зелената система на територията на Община Ябланица има противоречие между някои текстове и съответните законови разпоредби, което е основание за промяната/отмяната им.

Предложения могат да бъдат депозирани в деловодството на Общински съвет Ябланица, на адрес: гр.Ябланица, пл. "Възраждане" № 3 или на следния електронен адрес: os\_yablanitsa@abv.bg.

**Д-р РУМЕН ГАВРИЛОВ**

*Председател на Общински съвет Ябланица*

**ПРОЕКТ**  
**на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за изграждане и  
опазване на зелената система на територията на Община Ябланица**

**§ 1.** В наименованието на наредбата се прави следното **допълнение**:

„Наредбата № 22 за изграждане и опазване на зелената система на територията на Община Ябланица;

**§ 2.** Текстът на т.2 на чл. 6 се **отменя**;

**§ 3.** В чл.48 се правят следните **изменения и допълнения**:

1.**Нова редакция** на текста на чл.48, ал.3:

(3) Въз основа на акта за установяване на административно нарушение, кметът на общината **или негов заместник**, издават наказателни постановления;

2. Текстът на ал.5 на чл.48 се **отменя**;

**§ 4.** В чл.49 се правят следните **изменения**:

1. Текстът на т.3 от ал.2 на чл.49 се **отменя**;

2. Текстът на т.6 от ал.2 на чл.49 се **отменя**;

**§ 5.** Навсякъде в текста на наредбата словосъчетанието „отдел ТСУСОСЕ“ се **заменя** с „отдел УТР“, а „Дирекция ССПТСУОСЕ“ с „Дирекция Специализирана администрация“.

**§ 6. Изцяло нова редакция на текста на чл.7, т.3**

3. провеждането на процедури за възлагане на обществени поръчки по Закона за обществените поръчки (ЗОП), за изработка на устройствени планове за обекти на зелената система при съобразяване с изготвените от структурното звено на общинската администрация за изграждане, поддържане и опазване на зелената система и приети от Общинския съвет програми за изграждане на нови зелени площи;

**§ 7.** В „Преходните и заключителните разпоредби“ се създава **нов § 8** със следното съдържание:

**§ 8.(нов, прием с Решение №...../....г., Протокол №....)** Наредбата е изменена с Решение № ....., взето с поименно гласуване с Протокол № ..... от редовно заседание на Общински съвет Ябланица, проведено на ..... 2019 г. Изменението влиза в сила от датата на публикуване на официалния сайт на Община Ябланица.“

**ВНОСИТЕЛ:**

**Д-р РУМЕН ГАВРИЛОВ**

*Председател на Общински съвет Ябланица*

## МОТИВИ

### към проекта за приемане на

**Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за изграждане и опазване на зелената система на територията на Община Ябланица, приета с Решение № 96 на Общински съвет - Протокол № 15 от 30.09.2008 г..**

Наредбата за изграждане и опазване на зелената система на територията на Община Ябланица е приета с Решение №96 от 30.09.2008 г. на Общински съвет, взето по Протокол № 15 от проведено на същата дата заседание на съвета. Видно от протокола, на заседанието са присъствали 13 общински съветници, като решението е взето с гласа 13"за", без гласове „против" и „въздържали се", а гласуването е отразено поименно. Решението е прието по предложение на кмета на общината, като в хода на заседанията на две от комисиите на Общински съвет - ВК,,Правилници, наредби и инструкции по въпроси от местно значение" и ПК,Териториално развитие, строителство, селско и горско стопанство, транспорт и опазване на околната среда" и след направени разисквания са били предложени допълнения и корекции от отделни общински съветници. След приемане на Наредбата, същата в годините напред, не е била изменяна и допълвана.

#### **I. Причини, които налагат приемането на предложения проект:**

1. Първостепенен разпоредител с бюджетни средства е кмета на общината и на практика,,началникът на отдел ТСУСОСЕ или упълномощено от него длъжностно лице към общинска администрация" не би могъл да упражнява контрол върху „изразходването на общински бюджетни средства за изграждане, поддържане и опазване на общинските зелени площи“, поради което считам, че разпоредбата на чл.6, т.2 от Наредбата е приета в нарушение на чл. 17, чл.21, ал. 1, т. 6, чл.25 и чл.44, ал.1, т.5 от ЗМСМА, и противоречи на чл. 52 от ЗМСМА. Разпоредбата противоречи и на чл.7, ал.5, чл.22, ал.3, чл.45 и сл., чл.122 и сл., и чл.140 от ЗПФ.

2. Според чл.21, ал.2 от ЗМСМА в изпълнение на правомощията си по ал.1 общинският съвет приема правила, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Съгласно чл.62 ал.10 от ЗУТ Общинският съвет приема наредба за изграждане и опазване на зелената система на територията на общината.

С оглед разпоредбите на чл.76, ал.3 от АПК, чл.21, ал.2 от ЗМСМА и чл.62, ал.10 от ЗУТ, Общински съвет Ябланица е компетентен да приеме наредба, с която да уреди обществените отношения, свързани с изграждане и опазване на зелената система на територията на община Ябланица.

В случая относимият нормативен акт от по-висока степен, с който следва да са съобразени разпоредбите на чл.48, ал.3 и ал.5 от Наредбата, посочваща от кого се издават Наказателните постановления за предвидените в Глава шеста от същата наредба административни нарушения, се явява ЗМСМА, независимо от това, че Наредбата е издадена и на основание чл.62, ал.10 от ЗУТ. Следва в тази връзка да се посочи, че в административнонаказателните разпоредби на ЗУТ

единствената възможност за кмета на общината да делегира правомощията си по издаване на НП на други длъжностни лица, както и други длъжностни лица от друг орган, в случая от системата на МОСВ и РИОСВ. Дори МОСВ и РИОСВ и техните специализирани органи да притежават определени компетентности, то те ги упражняват по реда на други актове, като нямат административно-наказателна компетентност по Наредбата за изграждане и опазване на зелената система на територията на Община Ябланица.

В общия закон, уреждащ материята на административното наказване – ЗАНН, е регламентирано кои лица могат да бъдат административнонаказващи органи. Съгласно чл.47, ал.1 от ЗАНН, административни наказания могат да налагат: а) ръководителите на ведомствата и организациите, областните управители и кметовете на общините, на които е възложено да прилагат съответните нормативни актове или да контролират тяхното изпълнение; б) длъжностните лица и органите, овластени от съответния закон или указ; в) съдебните и прокурорските органи в предвидените от закон или указ случаи, а в ал.2 е посочено, че ръководителите по буква „а“ могат да възлагат правата си на наказващи органи на определени от тях длъжностни лица, когато това е предвидено в съответния закон, указ или постановление на Министерския съвет.

В ЗМСМА не е предвидена възможност за кметовете на общините да възлагат правата си на наказващи органи на определени от тях длъжностни лица, при установяване на нарушения по общинска Наредба за изграждане и опазване на зелената система на община Ябланица, респ. за административни нарушения по Глава шеста от Наредбата липсва законова делегация за това.

В чл.22, ал.4 от ЗМСМА е регламентирана възможността „за нарушаване на наредбите“ да се предвидят глоби и имуществени санкции, и в тази връзка, предвиденото в чл.22, ал.5 от ЗМСА – Наказателните постановления да се издават от кмета на общината или от негов заместник въз основа на акт, съставен от длъжностни лица, посочени в наредбата – задава лимитативно възможността за определяне на административнонаказващия орган в приеманите от общинските съвети наредби, когато специален закон изрично не урежда друго.

В случая текстът „или упълномощено от него лице“ на чл.48, ал.3 от Наредбата, се отклонява от установената с нормативен акт от по-висока степен рамка, като предвижда възможност за делегиране на правомощия, каквато ЗМСМА не допуска по отношение на общинските наредби. Поради противоречието му с нормативен акт от по-висок ранг, текстът чл.48, ал.3 от Наредбата следва да бъде отменен като незаконосъобразен.

Същевременно разпоредбата на чл.48, ал.5 гласи: "Санкциите, свързани с нарушение на растителност и територии, обявени за защитен природен обект се налагат от органите на МОСВ и РИОСВ-гр.Плевен“. В чл. 85, ал.1 от Закона за защитените територии, нарушенията, свързани със защитени територии се установяват с акт на длъжностно лице, определено от министъра на околната среда и водите или от министъра на земеделието, храните и горите, или от изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите, или от кмета на

общината. Наказателните постановления се издават съответно от министъра на околната среда и водите, от министъра на земеделието, храните и горите, или от кмета на общината, или от упълномощени от тях лица. Разпоредбата на чл. 48, ал. 5 от Наредбата противоречи на текста на чл. 85, ал. 1 от ЗЗТ, защото ограничава компетентността за издаване на наказателни постановления до „органите на МОСВ“, а също така урежда правоотношения, които са регламентирани със закон, нормативен акт от по-висока степен. Аналогично, по различен от Наредбата начин, със Закона за биологично разнообразие, Законът за горите и Законът за лечебните растения са определени компетентните органи за съставяне на актове за установяване на административни нарушения и издаване на наказателни постановления. В чл. 130 от Закона за биологичното разнообразие са регламентирани компетентните органи за съставяне на АУАН и издаване на НП за нарушения на закона, включително и нарушения, свързани със защитени растителни и животински видове. Тези органи включват както „органи на МОСВ“, така и министъра на земеделието, храните и горите, съответния областен управител или кмет на община, или от правомощени от тях лица. Разпоредба на чл. 48, ал. 5 от Наредбата противоречи и на чл. 130 от Закона за биологичното разнообразие. В Закона за горите (чл. 275, ал. 1) и Закона за лечебните растения (чл. 77, ал. 2 във връзка с чл. 42, ал. 1) също изрично са също изрично са регламентирани компетентните органи за издаване на НП за извършени административни нарушения, сред които органи няма посочени такива от МОСВ. От чл. 8 ЗНА и чл. 76, ал. 3 от АПК следва извод за недопустимост с подзаконов нормативен акт да се определя компетентност, различна от определената със закон, тъй като материята не е неуредена и Общинският съвет няма правомощия да преурежда с наредба въпрос, който изрично е уреден с нормативен акт от по-висока степен, в случая със Закона за защитените територии, Закона за биологично разнообразие, Законът за горите и Законът за лечебните растения.

В обобщение следва да се отбележи, че законът е нормативният акт, който урежда първично или въз основа на Конституцията, обществени отношения, които се поддават на трайна уредба, според предмета или субектите в един или няколко института на правото или техни подразделения. За уреждане на другите отношения по тази материя законът може да предвиди да се издаде подзаконов акт. Наредбата като нормативен акт се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. Ето защо и както беше изложено по-горе, както ЗАНН, така и ЗНА и ЗМСМА не допускат с подзаконов нормативен акт Общински съвет Ябланица да определи други административнонаказващи органи, освен изрично посочените в закона. Нормата следва да се прилага само съобразно изричното и съдържание и без да се тълкува разширително и в противоречие с принципа за законност по чл.4 АПК и принципът на правовата държава - чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

3. В Закона за ветеринаролекарската дейност ВМД, в ЗЗЖ и в ЗМДТ са създадени изрични правни норми, с административно наказателните разпоредби, с които е предвидена административно наказателна отговорност

на виновните лица и е определен размер на глобите и съответно размер на имуществените санкции /напр. от чл. 411 до чл. 473 от ЗВМД/. В тях са посочени и компетентните длъжностни лица, които разполагат с правомощия да съставят актове за установяване на административни нарушения, както и изрично е уредена компетентността на органа, който може да издава наказателни постановления.

а) С чл. 49, ал.2, т.3 от общинската Наредба за изграждане и опазване на зелената система на територията на Община Ябланица е въведена забраната за развеждане на кучета и други домашни животни в зелените площи и задължението на собственика да събира и изхвърля техните екскременти. Едновременно с императива, в нормата е въведен и санкционен елемент, като с текста на ал.2 е определено административно наказание „глоба“ от 50 до 500 лв. Това административно наказание е определено от компетентния орган за нарушения на забраните по т. 1 – т. 10 от ал.2 на чл. 49. Въпреки липсата на нормотворческа прецизност в така извършената формулировка, очевидно този вид и размер на административно наказание „глоба“ от 50 до 500 лева касае и нарушения по т. 3, въвеждаща забрана за развеждане на кучета и други домашни животни в зелени площи и несъбиране на техните екскременти. Съгласно чл. 8 от Закона за нормативните актове (ЗНА), всеки общински съвет може да издава наредби, с които да урежда съобразно нормативните актове от по – висока степен неурядени от тях обществени отношения с местно значение. Нормата оправомощава общинският съвет да издава конкретният вид нормативен акт (наредба), като изрично указва случаите, в които органът може да упражни това си правомощие, а именно: когато определен вид обществени отношения не са уредени в съответен нормативен акт от по – висока степен. В този случай задължението на собствениците на домашни любимци ясно е разписано в чл. 172, т. 1 от ЗВМД и за него има предвидена санкция в определен от закона размер – 100 лв./чл. 426 от ЗВМД /.Нито повече, нито по-малко.

Още повече, че в Община Ябланица имаме аналогичен текст относно „разхождането на домашни любимци на обществени места“, в Наредба №1 за поддържане на обществения ред, осигуряване сигурността и спокойствието на гражданите и тяхната собственост, чистотата и приветливия вид на населените места на територията на Община Ябланица, приет през 2018 г.(чл.19, ал.7 и ал.16).

б) Подобен е случаят и със чл.49, ал.2, т.6,- замърсяване зелените площи с отпадъци от всякакво естество“. Това е разписано в Закона за управление на отпадъците – чл.19, ал.3, т.3 и т.5, чл.112, ал.1, т.5, чл.119, ал.1, чл.120, чл.133, ал.1, т.1 и чл.134, ал.1, т.1. При нас в Община Ябланица това е отразено в Наредба №1 – чл.47, ал.1 и чл. 54, ал.3, и в Наредба № 10 за управление на отпадъците – чл.9, ал.1, ал.11 и др.

Съществуването на такива разпоредби в Наредбата за изграждане и опазване на зелената система на територията на Община Ябланица, като непочиващи на годно правно основание, извън правомощията на общинския съвет и при липса на фактически основания ме кара да си мисля, че са налице

отменителните основания по чл. 146, т. 1 и т. 3 от АПК и Административен съд Ловеч няма да пропусне това обстоятелство.

По изложените съображения считам, че разпоредбите на чл. 49, ал. 2, т. 3 и т. 6 са незаконосъобразни, като постановени в противоречие с материалния закон и следва да бъдат отменени изцяло.

## **II. Цели, които се поставят с предложения Проект и очаквани резултати:**

Необходимостта и целта на извършваните промени е постигането на съответствие между разпоредбите в за изграждане и опазване на зелената система на територията на Община Ябланица с действащото национално законодателство.

## **III. Финансови и други средства, необходими за прилагане на новата уредба:**

Предлаганите промени и прилагането на Наредбата няма да е свързано с допълнителни финансови средства от бюджета на общината, както и с ангажирането на допълнителни човешки ресурси.

## **IV. Очаквани резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива :**

Привеждане в пълна степен на съответствие на за изграждане и опазване на зелената система на територията на Община Ябланица с действащата нормативна уредба и останалите нормативни актове от по – висока степен.

## **V. Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз**

Настоящите изменения на за изграждане и опазване на зелената система на територията на Община Ябланица са в пълно съответствие с европейското законодателство, спазвайки в пълнота разпоредбите и целите на националното и местно законодателство.

ИЗГОТВИЛ:

Д-р РУМЕН ГАВРИЛОВ

Председател на Общински съвет Ябланица

Съгласувано с:

Светла Симеонова

Мл. експерт ОСЕ