

РЕШЕНИЕ

№ 6194

гр. София, 26.10.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, VII ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ, в публично заседание на 25.03.2022 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Ралица Романова

ЧЛЕНОВЕ: Калина Пецова

Георги Терзиев

при участието на секретаря Дора Тинчева и при участието на прокурора Яни Костов, като разгледа дело номер **8211** по описа за **2021** година докладвано от съдия Ралица Романова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Съдебното производство е по реда на чл. 185 - 196 от Административно процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на:

П. А. В., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], [жк], [жилищен адрес] ер.9, ап.33

Г. Г. М., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], [жк], [улица]

Л. Л. П., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], [жк], [жилищен адрес]

В. М. К., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], [жк], [жилищен адрес]

М. Д. П., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], [улица]

К. Л. Г., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], [жк], бл.607

Всички представлявани от адвокат Ю. Л. Д., Адвокатско дружество „Р., Д., П.“, ЕИК[ЕИК], адрес: [населено място], [улица], ет.2, срещу разпоредбите на чл. 7, чл.8 (без ал.5), чл. 9, чл.10, чл.11, чл.18, чл.19, чл.21, ал.3 и чл.22 от Наредба за обществения ред на територията на Столична община, приета от Столичен общински съвет с Решение № 676 по Протокол № 61 от 27.09.2018 г., частично недействителна съгласно Решение № 5055 от 18.07.2019 г. на АССГ по адм.д. № 12193/2018 г. V тричленен състав, оставено в сила с Решение № 3815 от 12.03.2020 г. на ВАС по адм.д. № 13541/2019 г. и съгласно Решение № 6819 от 13.11.2019 г. на АССГ по адм.д. № 2510/2019 г., оставено в сила с Решение № 16039 от 31.12.2020 г. на ВАС по адм.д. № 4401/2020 г.

В жалбата се излагат аргументи за недействителност на оспорените норми, поради липсата на компетентност на Столичен общински съвет, предвид изричната уредба в чл. 17 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, където правомощията на общинския съвет са регламентирани конкретно и изчерпателно и сред тях липсва такова относно обществения ред на територията на общината. Също така се развиват съображения, че уредбата на отношенията, свързани с обществения ред са изцяло в правомощията на органите на Министерство на вътрешните работи. Отделно се съдържат възражения по конкретно оспорените разпоредби, свързани с тяхната яснота и формулировка. Изразено е искане за обявяване нищожността на разпоредбите на чл. 7, чл.8 (без ал.5), чл. 9, чл.10, чл.11, чл.18, чл.19, чл.21, ал.3 и чл.22 от Наредба за обществения ред на територията на Столична община, приета от Столичен общински съвет, алтернативно, за тяхната отмяна като незаконосъобразни. Претендират се разноски.

В съдебно заседание жалбоподателите, редовно уведомени, не се явяват и не се представляват.

Ответникът - Столичен общински съвет, с адрес: [населено място], в съдебно заседание се представлява от юрисконсулт Я., която оспорва жалбата като недопустима и неоснователна, с искане същата да бъде оставена без разглеждане, алтернативно, да бъде отхвърлена. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Представителят на Софийска градска прокуратура изразява становище за основателност на жалбата.

Административен съд София-град, VII тричленен състав, след като обсъди доводите на страните, прецени събраните по делото, доказателства, по реда на чл. 235 от ГПК, във връзка с чл. 144 от АПК, и служебно на основание чл. 168, ал. 1, връзка с чл. 196 от АПК, провери изцяло законосъобразността на оспорените подзаконовни разпоредби, намира следното от фактическа и правна страна:

Жалбата е процесуално допустима.

По силата на чл. 120, ал. 2 от Конституцията гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон. Правният интерес от обжалване на административните актове (чл. 147 АПК) се обуславя от непосредственото неблагоприятно въздействие в правната сфера на лицата, по отношение на които актовете имат действие. При оспорването на разпоредба на нормативен акт е достатъчно оспорващият да е подчинен на тази разпоредба съобразно правилата за действие на акта по време, място и спрямо лицата, и тя да ограничава по какъвто и да е начин правната му сфера. Жалбоподателите по настоящото дело са с постоянен адрес на територията на [населено място], видно от представените по делото документи за самоличност, следователно същите са адресати на нормите на наредбата.

Оспорването на подзаконовите нормативни актове е без ограничение във времето - чл. 187, ал. 1 от АПК.

При извършена служебна справка съдът установи, че разпоредбите на чл. 7, чл.8 (без ал.5), чл. 9, чл.10, чл.11, чл.18, чл.19, чл.21, ал.3 и чл.22 от Наредба за обществения ред на територията на Столична община, приета от Столичен общински съвет с Решение № 676 по Протокол № 61 от 27.09.2018 г., частично недействителна съгласно Решение № 5055 от 18.07.2019 г. на АССГ по адм.д. № 12193/2018 г. V тричленен състав, оставено в сила с Решение № 3815 от 12.03.2020 г. на ВАС по адм.д. №

13541/2019 г. и съгласно Решение № 6819 от 13.11.2019 г. на АССГ по адм.д. № 2510/2019 г., оставено в сила с Решение № 16039 от 31.12.2020 г. на ВАС по адм.д. № 4401/2020 г. не са били предмет на предходно съдебно оспорване - това обстоятелство не е и спорно между страните, поради което не е налице пречката по чл. 187, ал. 2 АПК за упражненото субективно публично право на жалба.

Жалбата е основателна по съществото си.

Наредбата за обществения ред на територията на Столична община е приета с Решение № 676 на СОС по Протокол № 61 от 27.09.2018 г., в сила от 01.12.2018 г., с изключение на чл. 5, ал. 1 и чл. 17, които влизат в сила три месеца след влизане в сила на наредбата /01.03.2019 г./ Видно от представената преписка от Столичен общински съвет, процедурата по приемане на Наредбата е законосъобразна, като са спазени изискванията и на чл. 26 ЗНА.

Оспорените разпоредби от Наредбата за обществения ред на територията на Столична община са:

Чл. 7. Когато са постъпили уведомления от няколко организатори за провеждането на различни прояви в едно и също време, място и път на движение преди изтичането на двадесет и четири часа от постъпването на първото уведомление, съответните органи на общинската администрация съдействат за постигане на съгласие между заинтересованите организатори за безконфликтно провеждане на планираните прояви в различно време или място. Ако съгласие не бъде постигнато, органите на общинската администрация осигуряват провеждането на обществената проява, за която е пристигнало първото уведомление.

Чл. 8. (1) Извън случаите по чл. 6, на територията на Столична община могат да се провеждат спортни, културни, обществени и други масови мероприятия, както и сватбени, семейни и фирмени тържества, на открити общински имоти в периода от 08.00 до 22.00 часа, а на 31 декември - 1 януари от 08.00 до 01.00 часа.

(2) Разрешение за провеждане мероприятия по ал. 1 се дава от кмета на СО или от оправомощено от него длъжностно лице.

(3) Извън случаите по чл. 6, разрешение за провеждане на спортни, културни, обществени и други масови мероприятия на места, предназначени за това (стадиони, зали, салони и други), се дава от кмета на СО или оправомощено от него длъжностно лице, в случай че има опасност от струпване на граждани и се налага да се предприемат мерки за недопускане нарушения на обществения ред и осигуряване безопасност на движението.

(4) За издаване на разрешение по ал. 2 и 3 организаторът на мероприятияето подава писмено заявление до кмета на СО не по-късно от 7 работни дни преди датата, обявена за провеждане на мероприятияето.

...

(6) Организаторите на мероприятията по ал. 1 и 3 са длъжни да осигурят спазването на обществения ред при провеждането им, чистотата на ангажираните площи след края на съответната проява, както и опазването на имотите - собственост на държавата, общината, юридически и физически лица, и еднолични търговци от повреждане и/или унищожаване.

(7) При провеждането на мероприятията по ал. 1 и 3 се забранява:

1. внасянето на огнестрелно или хладно оръжие, както и на друга предмети, предназначението или употребата на които би застрашило обществения ред, живота и здравето на присъстващите;

2. внасянето, продажбата и употребата на спиртни напитки и упойващи вещества;
3. посещението на лица в явно нетрезво или неадекватно състояние.

(8) Организаторите на мероприятиято заплащат съответните такси, при условията и по реда, определени в Наредбата за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги, предоставяни от Столична община и/или в друг нормативен акт.

Чл. 9. (1) Когато са постъпили заявления от няколко организатори за провеждането на различни масови мероприятия в едно и също време, на едно и също място и/или път на движение кметът на СО или оправомощено от него длъжностно лице съдейства за постигане на съгласие между заинтересованите организатори за безконфликтно провеждане на планираните прояви. Постигнатото съгласие се изразява писмено от всички заинтересовани организатори.

(2) В случаите по ал. 1 ако не бъде постигнато съгласие между заинтересованите организатори, кметът на СО или оправомощено от него длъжностно лице писмено предлага промяна на времето, мястото или пътят на движение на по-късно заявеното/ите масово/и мероприятие/я.

Чл. 10. (1) Кметът на СО може да забрани провеждането на мероприятия по чл. 8, когато:

1. има достатъчно данни, че са насочени към насилствено изменение на конституционно установения ред или срещу териториалната цялост на страната;
2. има достатъчно данни, че застрашават обществения ред на територията на СО;
3. има достатъчно данни, че застрашават здравето при предварително обявена епидемична обстановка;
4. има достатъчно данни, че нарушават правата и свободите на другите граждани;
5. не е постигнато съгласие за промяна на времето, мястото или пътят на движение на по-късно заявеното/ите масово/и мероприятие/;
6. заявлението за провеждане е подадено след срока по чл. 8, ал. 4.

(2) Забраната се налага с мотивирана писмена заповед в срок до три дни преди датата на провеждане на мероприятиято.

(3) За провеждането или непровеждането на мероприятиято кметът на СО уведомява незабавно компетентните органи на Министерството на вътрешните работи.

Чл. 11. (1) Кметът на общината прекратява мероприятията по чл. 8 с мотивирана заповед, когато не са организирани или не се провеждат при условията и по реда, установени с тази наредба.

(2) При прекратяване на мероприятиято участниците са длъжни да се разотидат.

...

Чл. 18. (1) Който провежда масово мероприятие по чл. 8, ал. 1 или 3 без разрешение от кмета на СО, се наказва с глоба от 300 до 500 лв. и/или имуществена санкция в размер от 1000 до 1500 лв.

(2) При повторно нарушение по ал. 1 се налага глоба в размер от 600 до 1000 лв. и/или имуществена санкция в размер от 1500 до 3000 лв.

(3) Който при провеждане на масови мероприятия не изпълни задълженията по чл. 8, ал. 6, се наказва с глоба от 200 до 400 лв. и/или имуществена санкция в размер от 500 до 1000 лв.

(4) При повторно нарушение по ал. 3 се налага глоба в размер от 400 до 600 лв. и/или имуществена санкция в размер от 1000 до 1500 лв.

Чл. 19. (1) Който наруши забраната по чл. 8, ал. 7, се наказва с глоба от 200 до 500 лв. и/или имуществена санкция в размер от 500 лв. до 1000 лв.

(2) При повторно нарушение по ал. 1 се налага глоба в размер от 500 до 800 лв. и/или имуществена санкция в размер от 1000 лв. до 1500 лв.

...

Чл. 21.

(3) За неуредените в тази наредба случаи по съставянето на актовете, издаването и обжалването на наказателните постановления и по изпълнението на наложените наказания се прилагат разпоредбите на Закона за административните нарушения и наказания.

Чл. 22. При явно маловажни и маловажни случаи на нарушаване на тази наредба не се съставя акт за установяване на административно нарушение, а се налагат глоби по реда и в размера, предвиден с чл. 39, ал. 1 и 2 от Закона за административните нарушения и наказания.

Наредбата за обществения ред на територията на Столична община е приета с Решение № 676 на СОС по Протокол № 61 от 27.09.2018 г., в сила от 01.12.2018 г., с изключение на чл. 5, ал. 1 и чл. 17, които влизат в сила три месеца след влизане в сила на наредбата /01.03.2019 г./

Законодателната дейност на общинския съвет произтича от разпоредбата на чл. 8 от Закона за нормативните актове (ЗНА) и чл. 21, ал. 1, т. 23 и ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА). Съгласно чл. 8 от ЗНА всеки общински съвет може да издава наредби, с които да урежда съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение. Разпоредбата на чл. 21, ал. 1, т. 23 от ЗМСМА овластява общинските съвети да решават въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи, следователно материалноправната компетентност на общинския съвет е ограничена само до обществените отношения, които не са регулирани със закон и са от местно значение.

Обществените отношения, свързани с местното самоуправление и местната администрация са уредени със ЗМСМА, чиито разпоредби очертават правния статут и компетентността на общинския съвет като орган на местното самоуправление, определящ политиката за изграждане и развитие на общината, във връзка с осъществяването на дейностите от местно значение, както и на други дейности, определени със закон. Общинският съвет като орган на местното самоуправление решава самостоятелно всички въпроси от местно значение, които законът е предоставил в неговата компетентност, както и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи - чл. 21, ал. 1, т. 23 от ЗМСМА. Нормата на чл. 17 ЗМСМА определя кръга от въпроси от местно значение, решаването на които законът е предоставил в компетентността на общинския съвет и те са в сферата на общинското имущество, общинските предприятия, общинските финанси, данъци и такси, общинската администрация; устройството и развитието на територията на общината и на населените места в нея; образованието; здравеопазването; културата; благоустрояването и комуналните дейности; социалните

услуги; опазването на околната среда и рационалното използване на природните ресурси; поддържането и опазването на културни, исторически и архитектурни паметници; развитието на спорта, отдиха и туризма; защитата при бедствия. От текста на цитираните разпоредби е видно, че законодателят е изключил от компетентността на общинските съвети уреждането на местно ниво на въпросите, касаещи отношенията, свързани с опазването на обществения ред.

Опазването на обществения ред е задължение, вменено на органите на МВР с разпоредбата на чл. 14 от ЗМВР и детайлно развита с Инstrukция № 8121з-823 от 5 ноември 2014 г. за организация на дейността в министерството на вътрешните работи по териториално обслужване на населението. Съгласно чл. 14, ал. 1 от Закона за министерство на вътрешните работи, охранителната дейност е дейност по опазване на обществения ред и осигуряване безопасността на движението по пътищата в Република България. В чл. 1 и чл. 2 от Инstrukция № 8121з-823 от 5 ноември 2014 г. е посочено, че с нея се определя редът за осъществяване на дейността в Министерството на вътрешните работи по териториалното обслужване на населението от полицейските органи от териториална полиция в областните дирекции на Министерството на вътрешните работи, което териториалното обслужване на гражданите в МВР е вид охранителна дейност, част от дейността по опазване на обществения ред. Посочената нормативна уредба съдържа подробна регламентация на хипотезите на опазване на обществения ред и правомощията на органите на реда в защита на обществения ред. Подобен вид обществени отношения са уредени и в Указ № 904 от 28.12.1963 г. за борба с дребното хулиганство, в който са уредени специални хипотези на опазване на обществения ред и се санкционира дребното хулиганство чрез изпълнителни деяния, с които се нарушава общественият ред и спокойствие. От посочената нормативна уредба следва изводът, че охраната на обществените отношения, свързани с нарушаването на обществения ред и спокойствието на гражданите на обществени места, по силата на Закона за МВР, е от компетентността на други органи. Тези обществени отношения са уредени, поради което не са налице основанията на чл. 8 ЗНА и чл. 21, ал. 1, т. 23 от ЗМСМА за приемане на оспорените разпоредби от Наредбата на Столичния общински съвет. Липсата на законова делегация в тази хипотеза обосновава извод за липса на материална компетентност на органа – Столичен общински съвет за приемане на оспорената разпоредба.

Липсата на материална компетентност на органа, издал съответните разпоредби от подзаконовия нормативен акт, е порок, който води до нищожност на оспорените разпоредби от този акт. След като не притежава компетентност да регламентира на подзаконово ниво отношенията, касаещи опазване и охраняване на обществения ред на обществени места, СОС не е компетентен и да определя санкции за неспазване на задълженията, произтичащи от същия подзаконов акт. Разпоредбата на чл. 2, ал.3 от ЗАНН регламентира правото на общинските съвети при издаването на наредби да определят съставите на административните нарушения и съответстващите на тях санкции, но само относно нарушения, касаещи обществените отношения, които общинският съвет разполага с правомощие да регулира посредством наредба.

Оспорените разпоредби на чл. 21, ал.3 и чл.22 от Наредбата препращат към уредбата на ЗАНН относно неуредените случаи. Предвид липсата на законово регламентирани правомощия на СОС във връзка с регулиране на

отношенията, касаещи обществения ред на територията на Столична община, то СОС не разполага и с правомощия да санкционира на самостоятелно основание нарушенията на правилата, както формулирани в Наредбата, така и в нормативните актове от по-висока степен. Нормите на ЗАНН са приложими без необходимост от препращане, тъй като не са налице уредени с Наредбата различни състави и самостоятелен ред за реализиране на отговорност.

Следователно разпоредбите на чл. 7, чл.8 (без ал.5), чл. 9, чл.10, чл.11, чл.18, чл.19, чл.21, ал.3 и чл.22 от Наредба за обществения ред на територията на Столична община, приета от Столичен общински съвет с Решение № 676 по Протокол № 61 от 27.09.2018 г., частично недействителна съгласно Решение № 5055 от 18.07.2019 г. на АССГ по адм.д. № 12193/2018 г. V тричленен състав, оставено в сила с Решение № 3815 от 12.03.2020 г. на ВАС по адм.д. № 13541/2019 г. и съгласно Решение № 6819 от 13.11.2019 г. на АССГ по адм.д. № 2510/2019 г., оставено в сила с Решение № 16039 от 31.12.2020 г. на ВАС по адм.д. № 4401/2020 г. се явяват нищожни, тъй като са приети от орган, който не разполага с нужната компетентност за това. Същото разбиране е застъпено в Решение № 16039 от 31.12.2020 г, на ВАС по адм. д. № 4401/2020 г., III отд, с което е обявена за нищожна друга разпоредба от оспорената в настоящото производство наредба.

При този изход на спора основателна се явява претенцията за присъждане на разноски, направена от жалбоподателите с подадената жалба и впоследствие с молба уточнение от адвокат Ю. Л. Д.. Претендира се заплащане на разноски, представляващи: държавна такса в размер на 10,00лв., за всеки от жалбоподателите, в размер на 40,00лв., представляващи такса за обнародване в Държавен вестник съобщение за направеното оспорване и датата на насроченото съдебно заседание, заплатени от П. А. В. и адвокатски хонорар, на основание чл. 38, ал.2 от Закона за адвокатурата. Представен е договор за правна защита и съдействие от 07.01.2022 г., сключен между П. А. В. и адвокат Ю. Л. Д.. Договорено е възнаграждение на основание чл. 38, ал. 2, вр. чл. 38, ал.1, т. 3 от Закона за адвокатурата. В случая правният спор е без материален интерес, поради което адвокатското възнаграждение следва да се определи в минимално предвидения размер, съгласно чл. 8, ал.3, от Наредба № 1/09.07.2004г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения.

По изложените съображения и на основание чл.193, ал.1 от АПК, Административен съд София-град, VII тричленен състав

РЕШИ:

ОБЯВЯВА, по жалба на П. А. В., Г. Г.

М., Л. Л. П., В. М. К., М. Д. П., К. Л. Г. НИЩОЖНОСТ на разпоредбите на чл. 7, чл.8 (без ал.5), чл. 9, чл.10, чл.11, чл.18, чл.19, чл.21, ал.3 и чл.22 от Наредба за обществения ред на територията на Столична община, приета от Столичен общински съвет с Решение № 676 по Протокол № 61 от 27.09.2018 г., частично

недействителна съгласно Решение № 5055 от 18.07.2019 г. на АССГ по адм.д. № 12193/2018 г. V тричленен състав, оставено в сила с Решение № 3815 от 12.03.2020 г. на ВАС по адм.д. № 13541/2019 г. и съгласно Решение № 6819 от 13.11.2019 г. на АССГ по адм.д. № 2510/2019 г., оставено в сила с Решение № 16039 от 31.12.2020 г. на ВАС по адм.д. № 4401/2020 г.

ОСЪЖДА Столична община да заплати на П. А. В., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], [жк], [жилищен адрес] ер.9, ап.33 сума в размер на 50,00 (петдесет) лева, разноски по делото.

ОСЪЖДА Столична община да заплати на Г. Г. М., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], [жк], [улица], сума в размер на 10,00 (десет) лева, разноски по делото.

ОСЪЖДА Столична община да заплати на Л. Л. П., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], [жк], [жилищен адрес] сума в размер на 10,00 (десет) лева, разноски по делото.

ОСЪЖДА Столична община да заплати на В. М. К., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], [жк], [жилищен адрес] сума в размер на 10,00 (десет) лева, разноски по делото.

ОСЪЖДА Столична община да заплати на М. Д. П., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], [улица], сума в размер на 10,00 (десет) лева, разноски по делото.

ОСЪЖДА Столична община да заплати на К. Л. Г., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], [жк], [жилищен адрес] сума в размер на 10,00 (десет) лева, разноски по делото.

ОСЪЖДА Столична община да заплати на адвокат Ю. Л. Д., ЕГН [ЕГН] адвокатско възнаграждение в размер на 500,00 (петстотин) лева.

Решението може да се обжалва пред Върховния административен съд с касационна жалба в четиринадесетдневен срок, считано от съобщението за постановяването му и връчването на препис от съдебния акт на страните.

Решението да се съобщи по реда на чл.194 от АПК при неподаване на касационни жалба или протест, или ако те са отхвърлени.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1

2.