



РЕШЕНИЕ

№ 12252

София, 05.10.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Пето отделение, в съдебно заседание на шестнадесети септември две хиляди и двадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: З Ш

ЧЛЕНОВЕ: Д Ч

Е Д

при секретар М Дукова и с участието
на прокурора Ц Б изслуша докладваното
от съдията Д Ч
по адм. дело № 1133/2020.

Производството е по реда на чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по касационна жалба на Общински съвет - Пловдив срещу решение № 2361 от 20 ноември 2019 год., постановено по адм. дело № 2184 от 2019 год., по описа на Административен съд - Пловдив, в частта му с която е отменена по протест на прокурор от Окръжна прокуратура - Пловдив разпоредбата на чл. 27, ал. 1 от Наредба на Общински съвет - Пловдив за осигуряване на обществения ред (Наредбата), приета с решение № 198, взето с протокол № 10 от 28 май 2009 год., изм. и доп. с решение № 427, взето с протокол № 18 от 25 октомври 2012 год.; изм. и доп. с решение № 498, взето с протокол № 22 от 20 декември 2012 год.; изм. и доп. с решение № 366, взето с протокол № 18 от 13 ноември 2014 год.; изм. и доп. с решение № 60, взето с протокол № 3 от 25 февруари 2016 год.; изм. и доп. с решение № 480, взето с протокол № 21 от 18 декември 2018 год.; изм. с решение № 2191 от 11 декември 2017 год. на Административен съд - Пловдив, по адм. дело № 1495 от 2017 год., оставено в сила с решение № 7508 от 21 май 2019 год. на Върховния административен съд, по адм. дело № 804 от 2018 год., трето отделение; изм. и доп. с решение № 290, взето с протокол № 15 от 17 септември 2019 год. на Общински съвет - Пловдив, като незаконосъобразна.

В касационната жалба се излагат оплаквания за неправилност на обжалваното решение, в посочената му отменителна част, поради нарушение на материалния закон, на съдопроизводствените правила и необоснованост - отменителни основания по чл. 209, т. 3 от АПК. Оспорва се извода на съда, че разпоредбата на чл. 27, ал. 1 от Наредбата е приета в противоречие с материалноправните разпоредби на Закона за защита от шума в околната среда. Счита, че процесната норма от подзаконовия нормативен акт не превишава размерите, посочени в чл. 22, ал. 4 от ЗМСМА. Иска се отмяна на

атакувания съдебен акт, в оспорената му част и вместо него съдът да постанови друго съдебно решение, с което да отхвърли протеста на прокурор от Окръжна прокуратура - Пловдив. Претендират се разноски за две съдебни инстанции.

Ответникът - прокурор при Окръжна прокуратура - Пловдив не изразява становище по касационната жалба.

Прокурорът от Върховна административна прокуратура дава мотивирано заключение за неоснователност на касационната жалба.

Върховният административен съд, тричленен състав на пето отделение, като прецени наведените в жалбата касационни основания и доказателства по делото, приема за установено следното:

Касационната жалба е подадена в преклузивния срок по чл. 211, ал. 1 от АПК и от надлежна страна по смисъла на чл. 210, ал. 1 от АПК, спрямо която първоинстанционното решение, в оспорената му част, е неблагоприятно. Разгледана по същество е неоснователна по следните съображения:

С решение № 2361 от 20 ноември 2019 год., постановено по адм. дело № 2184 от 2019 год., по описа на Административен съд - Пловдив, в обжалваната му част, е отменена разпоредбата на чл. 27, ал. 1 от Наредба на Общински съвет - Пловдив за осигуряване на обществения ред, приета с решение № 198, взето с протокол № 10 от 28 май 2009 год., изм. и доп. с решение № 427, взето с протокол № 18 от 25 октомври 2012 год.; изм. и доп. с решение № 498, взето с протокол № 22 от 20 декември 2012 год.; изм. и доп. с решение № 366, взето с протокол № 18 от 13 ноември 2014 год.; изм. и доп. с решение № 60, взето с протокол № 3 от 25 февруари 2016 год.; изм. и доп. с решение № 480, взето с протокол № 21 от 18 декември 2018 год.; изм. с решение № 2191 от 11 декември 2017 год. на Административен съд - Пловдив, по адм. дело № 1495 от 2017 год., оставено в сила с решение № 7508 от 21 май 2019 год. на Върховния административен съд, по адм. дело № 804 от 2018 год., трето отделение; изм. и доп. с решение № 290, взето с протокол № 15 от 17 септември 2019 год. на Общински съвет - Пловдив, като незаконосъобразна. За да постанови решението, в частта му предмет на настоящия касационен контрол, инстанцията по същество е приела, че Наредбата е валиден административен акт, приет съгласно чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА правомощия на Общински съвет - Пловдив, с оглед неговата материална компетентност и в изпълнение на предоставените му правомощия по издаване на нормативни актове, уреждащи обществените отношения от местно значение - по аргумент на чл. 76, ал. 3 от АПК, във връзка с чл. 8 от ЗНА и чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА, респективно издадена е от компетентен административен орган. Установено е, че при издаването на подзаконовия административен акт са спазени административнопроизводствените правила, но протестирианият текст от Наредбата на ОбС - Пловдив противоречи на нормативен акт от по-висока степен. Според чл. 27, ал. 1 от Наредбата при повторно нарушение от същия вид размерът на глобата или имуществената санкция се удвоява, а съгласно чл. 33, ал. 2 от Закон за защита от шума в околната среда (ЗЗШОС, редакция изм. - ДВ, бр. 52 от 2019 год.), за повторно извършени нарушения, които не съставляват престъпления, е предвидено физически и длъжностни лица да се наказват с глоби от 700 до 1500 лв., а юридическите лица и едноличните търговци с имуществени санкции от 3000 лв. до 7000 лв. При констатиране на това противоречие административният съд е отменил протестираната разпоредба на чл. 27, ал. 1 от Наредбата като незаконосъобразна.

Така постановеното съдебно решение е валидно, допустимо и правилно.

Въз основа на приобщения доказателствен материал по делото,



настоящият съдебен състав намира за законосъобразен извода на съда, че оспорената разпоредба от Наредба, по своето естество представлява подзаконов нормативен акт. Легално определение за подзаконов нормативен акт се съдържа в нормата на чл. 1а от ЗНА, според която нормативният акт съдържа общи правила за поведение, които се прилагат към индивидуално неопределен кръг субекти, има нееднократно действие и се издава или приема от компетентен държавен орган. Аналогично е съдържанието и на чл. 75, ал. 1 и ал. 2 и чл. 76 от АПК, според които нормативните административни актове са подзаконови нормативни актове, съдържащи административноправни норми, отнасящи се за неопределен и неограничен брой адресати и имат многократно правно действие. Издават се по прилагане на закон или друг подзаконов нормативен акт, от по-висока степен. Посочените разпоредби са с еднородно съдържание с тези на чл. 2, чл. 3, ал. 1, чл. 7, ал. 2 и чл. 8 от ЗНА, с които се прогласява забрана да се уреждат с наредба обществени отношения, уредени вече с нормативен акт от по-висока степен. Наредба като нормативен акт се издава за прилагане на отделни разпоредби или части от нормативен акт за уреждане на обществени отношения по определен материален закон от по-висока степен. Съгласно чл. 8 от ЗНА всеки общински съвет, като орган на местно самоуправление, може да издава наредби, с които да урежда обществени отношения от местно значение, които не са регулирани от по-висок по степен нормативен акт.

Правилно и обосновано административният съд е приел, че обжалваната разпоредба на Наредбата е в противоречие с материалноправните разпоредби на ЗЗШОС. В чл. 1 от същия е посочена правната регламентация на сферата от обществени отношения, която урежда: ал. 1. оценката, управлението и контрола на шума в околната среда, причинен от автомобилния, железопътния, въздушния и водния транспорт, както и от промишлените инсталации и съоръжения, включително за категориите промишлени дейности по приложение № 4 към чл. 117, ал. от Закона за опазване на околната среда, и от локални източници на шум; ал. 2. определянето на степента на шумовото натоварване в околната среда чрез измерване, оценка и картотекиране на шумовите нива в околната среда и разработването на стратегически карти за шум; ал. 3. акустичното планиране чрез разработването на плановете за действие въз основа на резултатите от картотекирането с оглед предотвратяване и намаляване на шума в околната среда, най-вече в случаи, при които превишаването на стойностите на даден показател за шум може да предизвика вредно въздействие върху здравето на хората, или за запазване стойностите на показателите за шума в околната среда в районите, в които стойностите не са надвишени; ал. 4. достъпа и предоставянето на информация на обществеността за шума в околната среда и неговото въздействие; ал. 5. (изм. - ДВ, бр. 52 от 2019 г.) компетенциите на държавните органи и органите на местното самоуправление, правата и задълженията на физическите лица, юридическите лица и едноличните търговци, свързани с оценката, управлението и контрола на шума в околната среда. Според текста на чл. 3, ал. 5 от ЗЗШОС, изискванията към шума, предизвикан от домашни дейности и от съседи в жилищни сгради, се определят с наредби на общинските съвети, приети по реда на ЗМСМА.

С чл. 33 от ЗЗШОС, в редакцията му към ДВ, бр. 52 от 2019 год., са предвидени административните нарушения и наказания, които следва да се налагат при неспазване на предвидените правила в този нормативен акт. В ал. 1 е прието, че за нарушенията на този закон, които не съставляват престъпления, длъжностните лица се наказват с глоба от 200 до 700 лв.; ал. 2 - за нарушенията на този закон, които не съставляват престъпления,

физическите лица се наказват с глоби от 200 до 700 лв., а на юридическите лица и на едноличните търговци се налагат имуществени санкции в размер на 500 до 3000 лв.; ал. 3 - при повторно нарушение по ал. 1 и 2 физическите лица и длъжностните лица се наказват с глоби от 700 до 1500 лв., а на юридическите лица и на едноличните търговци се налагат имуществени санкции от 3000 до 7000 лв.

С разпоредбата на чл. 27, ал. 1 от Наредба на Общински съвет - Пловдив за осигуряване на обществения ред е предвидено, че при повторно нарушение от същия вид размерът на глобата или имуществената санкция се удвоява. С Наредбата се засяга предметния обхват на ЗЗШОС, независимо че актът на местния парламент е издаден и на основание чл. 22, ал. 4 от ЗМСМА, каквито оплаквания за наведени в касационната жалба. При наличие на общ закон - ЗМСМА и специален - ЗЗШОС, регламентиращ една и съща материя се прилага специалният - по аргумент на чл. 11, ал. 2 от ЗНА (*lex specialis derogate legi generali*). Следователно, правилен е изводът на АС-Пловдив, че с протестираната разпоредба от Наредбата се урежда по различен начин административните нарушения по ЗЗШОС, както и тяхното санкциониране. При съпоставка на текстовете от ЗЗШОС и Наредбата предвиденият двоен размер на глоба или имуществена санкция надвишава този, определен в чл. 33, ал. 3 от ЗЗШОС, а именно че при повторно нарушение по ал. 1 и ал. 2 от същата разпоредба физическите лица и длъжностните лица се наказват с глоби от 700 до 1500 лв., а на юридическите лица и на едноличните търговци се налагат имуществени санкции от 3000 до 7000 лв. По изложените съображения се налага извод, че разпоредбата в подзаконов нормативен акт е в практическо противоречие с нормативен акт от по-висока степен. Предвидените, с Наредбата на ОбС - Пловдив, удвоени размери за извършени повторни нарушения, визирани в разпоредбата на чл. 26 от Наредбата са в противоречие с тези предвидени в специалния закон - ЗЗШОС и в частност на чл. 33, ал. 3 от ЗЗШОС, в посочената му редакция. Административният съд като е приел за основателен протеста е постановил решение, в обжалваната му част, в съответствие на приложимите правни норми.

По изложените съображения настоящият съдебен състав изцяло споделя мотивите на първата инстанция и при условията на чл. 221, ал. 2 от АПК обжалваното решение в тази част, с която е отменено оспорената разпоредба на Наредбата, трябва да бъде оставено в сила като валидно, допустимо, правилно и законосъобразно, постановено при съответствие със събраните по делото доказателства.

С оглед изхода на спора разноски касационният жалбоподател няма право на претендираните от него разноски.

Воден от горното и на основание чл. 221, ал. 2, предл. първо от АПК, Върховният административен съд, тричленен състав на пето отделение

РЕШИ:

ОСТАВЯ В СИЛА решение № 2361 от 20 ноември 2019 год., постановено по адм. дело № 2184 от 2019 год., по описа на Административен съд - Пловдив, в обжалваната му част.

РЕШЕНИЕТО не подлежи на обжалване.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:

