**ЧАСТИЧНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

**Институция:**

**ОБЩИНА ПЛОВДИВ**

**Нормативен акт: НАРЕДБА ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА НАРЕДБАТА ЗА ОСИГУРЯВАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИЯРЕД НА ТЕРИТОРИЯТА НА ГРАД ПЛОВДИВ**

**Дата: 16.08.2019 г.**

**Контакт за въпроси:**

**Дирекция „Правно-нормативно обслужване“**

**e-mail: pno@abv.bg**

**Телефони:**

**032 656 736;**

**032 656 792**

**І. Дефиниране на проблема:**

В случая, конкретната необходимост от приемане на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за осигуряване на обществения ред е наложена от следните фактически и правни обстоятелства, касаещи отделни текстове, а именно:

1. В Община Пловдив, чрез Общински съвет – Пловдив, е постъпил протест на Окръжна Прокуратура – Пловдив с изх. № 4274/ 11.07.2019 г. против текстове на Наредба № 1 за поддържане и опазване на обществения ред, чистотата и общественото имущество на територията на община Пловдив.Предмет на протестиране са текстовете на чл. 11, ал. 8, чл. 26, ал. 2 и ал. 4, чл. 27, ал. 1 и чл. 23, ал. 1 от Наредбата с доводи за незаконосъобразност.

2. С Решение № 2191 от 11.12.2017 г. на Административен съд - Пловдив по адм. д. № 1495/2017 г., потвърдено с Решение № 7508 от 21.05.2019 г. на ВАС по адм. д. № 804/2018 г., III о., е отменен чл.25, ал.4 от Наредба за осигуряване на обществения ред, като е възприето в мотивите на Съда, че оспорената частично разпоредба е в противоречие на нормативни актове от по-висока степен – чл.47, ал.2 от Закона за административните нарушения и наказания и чл.22, ал.5 от Закона за местното самоуправление и местната администрация.

3. В разпоредбите, касаещи контрола и санкциите по действащата в настоящата редакция НООР липсват конкретни санкционни норми, които да определят размера на глобите, съответно имуществените санкции, за нарушения на разпоредбите на чл.9, ал. 1, т.7, т. 8 и чл.13, ал.1 от Наредбата. От друга страна, е необходимо да бъдат дефинирани допълнително интервали на санкциите, за определени състави на нарушения по Наредбата, съобразно степента на обществената опасност. Предвидените санкции следва да са на база тежестта на всяко нарушение, за да се гарантира пропорционален, справедлив и възпиращ ефект от прилагането на наредбата.

**Причините, които налагат приемането на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за осигуряване на обществения ред са** свързани с превеждането на текстовете й в съответствие с някои от законовите разпоредби, които доразвива и пресъздава – по Закона за защита от шума в околната среда, Закона за частната охранителна дейност, вкл. ЗМСМА, ЗАНН и др., както и поради необходимостта от унифициране и осъвременяване на нормативната уредба по отношение на предвидения размер на глобите и санкциите за нарушения на обществения ред на територията на община Пловдив и по-конкретно:

С оглед протеста на Окръжна Прокуратура – Пловдив против текстовете на чл. 11, ал. 8, чл. 26, ал. 2 и ал. 4, чл. 27, ал. 1 и чл. 23, ал. 1 от Наредба № 1 за поддържане и опазване на обществения ред, чистотата и общественото имущество на територията на община Пловдив и независимо от неточното посочване на актуалния подзаконов нормативен акт на Общински съвет – Пловдив (Наредба за осигуряване на обществения ред), **е основателно и обосновано да бъдат извършени корекции на някои от протестираните разпоредби – поради настъпили съществени изменения в Закона за защита от шума в околната среда /ЗЗШОС/** (изм. и доп., ДВ, бр. 52 от 02.07.2019 г., последно изм. и доп. ДВ, бр. 60 от 30.07.2019 г., в сила от 30.07.2019 г.).

**1.** С приетите изменения на Закона за защита от шума в околната среда в чл. 16а, ал. 1 са въведени забрани за зареждане на обекти за производство, съхраняване и търговия и на обекти в областта на услугите, разкрити и разположени в зони и територии, предназначени за жилищно строителство, рекреационни зони и територии и зони със смесено предназначение, както и в жилищни сгради с повече от едно жилище и сгради със смесено предназначение, за времето от 23,00 до 8,00 ч. **С чл. 16а, ал. 2 от ЗЗШОС се забранява озвучаването на посочените обекти и на открити площи, както и излъчването на шум по време на строителство за времето от 14,00 до 16,00 ч. и от 23,00 до 8,00 ч.**, с изключение на териториите на религиозни храмове, железопътни гари, автогари, аерогари, морски гари и при използването на системи за предупреждение и оповестяване на населението при бедствия. Изключения от забраната **ЗЗШОС допуска при провеждане на обществени мероприятия** – концерти, спектакли, състезания, официални празници и други с подобен характер, **на открито**, **като озвучаването се осъществява съгласно наредба на съответния общински съвет.** Въведена е дефиниция за *озвучаване* – излъчване на звук в околната среда, предаван чрез механични и електронни озвучителни средства и/или чрез гласово звукоизвличане и пеене. Приети са промени и в санкционните разпоредби: съгл. чл. 34а, ал. 1 и ал. 2 (Нов - ДВ, бр. 52 от 2019 г.) от ЗЗШОС: *За нарушение по чл. 16а, ал. 1 - 5 физическите лица се наказват с глоба от 500 до 1000 лв., а на юридическите лица и на едноличните търговци се налага имуществена санкция в размер от 3000 до 6000 лв*. (2) *При повторно нарушение по ал. 1 физическите лица се наказват с глоба от 2000 до 6000 лв., а на юридическите лица и на едноличните търговци се налага имуществена санкция в размер от 5000 до 12 000 лв.* Актуализирани са размерите на глобите и имуществените санкции по чл. 33 и чл. 34 от ЗЗШОС.

С оглед компетентността на Общински съвет – Пловдив, делегирана от законодателя съгласно 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 Закона за местното самоуправление и местната администрация“,* както и поради правомощията дадени на кметовете на общини съгласно чл. 22 от ЗЗШОС: *Чл. 22. (1) Кметовете на общини или упълномощени от тях длъжностни лица:*

*1. упражняват контрол за спазване на правилата и нормите за изпълнение на строежите по отношение на шума, излъчван по време на строителство и за спазване на забраната по чл. 16а, ал. 5;*

*2. упражняват контрол за спазване изискванията на този закон в тихите зони и урбанизираните територии;*

*3. организират и регулират движението на автомобилния транспорт в населените места с оглед намаляване на шумовите нива до допустимите норми;*

*4. упражняват контрол за спазване изискванията на чл. 16а ал. 1 и 6 и чл. 16б, ал. 1.*

*(2) При необходимост от извършване на измерване на нивото на шума контролът по ал. 1, т. 1 се осъществява съвместно с регионалните органи на Министерството на здравеопазването.*

**Обосновано и необходимо е да се извършат промени и допълнения на разпоредбите на чл. 4, алинеи 1, 2, 3 и 9; чл. 7, ал. 5, чл. 10, ал. 11; чл. 11, алинеи 1, 2, 3, 7 и 8; чл. 25, ал. 4; чл. 26, алинеи 1, 2, 3 и 4; чл. 30, алинеи 1, 2, 3 и 4; чл. 32, ал. 1 от сега действащата Наредба за осигуряване на обществения ред, касаещи шума и разрешените часови диапазони за извършване на определени дейности в жилищните сгради, на открити площи, вкл. в и около съответните обекти, находящи се в тихите зони и урбанизираните територии на гр. Пловдив, с цел тяхното прецизиране и въвеждане в съответствие с актуалните текстове от Закона за защита от шума в околната среда.**

Следва да се отмени чл.11, ал. 9 от Наредбата за осигуряване на обществения ред „При наличие на жалби за шум и вибрации от търговските обекти, разположени в тихите зони и урбанизирани територии, жалбоподателят представя протокол за замерване на шума, издаден от оторизирана лаборатория. Контролът по тази алинея се осъществява от Кмета на общината или упълномощени длъжностни лица.“, тъй като съгласно чл. 28б от Закона за защита от шума в околната среда „При подадени жалби и сигнали за излъчване на шум над граничните стойности, определени с наредбата по чл. 11, т. 5, от конкретен обект по чл. 16б, ал. 1, регионалната здравна инспекция в срок до три дни извършва измерване на проникващия шум в съответните съседни жилищни помещения, които са в непосредствена близост до обекта или граничат с него, и съставя констативен протокол.“.

По отношение протеста на Окръжна Прокуратура – Пловдив **против чл. 23, ал. 1 от НООР**, поради противоречие с нормативен акт от по-висока степен – Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност /ЗОАРАКСД/, Закона за частната охранителна дейност /ЗЧОД/ и Наредба № 8121з-611 от 11 юни 2018 г. за условията и реда за организация и извършване на видовете частна охранителна дейност по чл. 5, ал. 1 от Закона за частната охранителна дейност и за определяне на примерна типова класификация на обектите, на които се осъществява охрана по чл. 5, ал. 1, т. 2 и 3 от ЗЧОД, **считам за обосновано този текст от Наредбата да бъде отменен като излишен, тъй като с цитираните законови и нормативни актове са възприети правила относно осъществяването на охранително-пропускателния режим в обектите, според тяхната класификация, както и е определен механизмът за контрол върху същите.**

**2.** С Решение № 7508 от 21.05.2019 г. на Върховен административен съд по адм. д. № 804/2018 г., III о. е потвърдено Решение № 2191 от 11.12.2017 г. на Административен съд - Пловдив по адм. д. № 1495/2017 г., с което **отменен чл.25, ал.4 от НООР** (*„Въз основа на съставените по чл.25 актове се издават наказателните постановления от кмета на общината или оправомощени от него длъжностни лица“)*, в частта на разпоредбата *…“или оправомощени от него длъжностни лица"*. Съгласно мотивите на съда, цитираната норма е в противоречие на нормативни актове от по-висока степен – чл.47, ал.2 от ЗАНН и чл.22, ал.5 от ЗМСМА. Предвид съдебното решение на ВАС и на основание чл. 195, ал. 2 от АПК е необходимо правните последици от отмяната да бъдат уредени с предлаганото изменение в Наредбата.

С изменението на текста в чл.25, ал. 4 от Наредбата за осигуряване на обществения ред, касаещ извършването на контрол по изпълнение на наредбата, налагането на санкции, както и издаването на наказателни постановления, се постига съответствие между текстове от Наредбата и нормативния акт от по-висока степен /ЗМСМА и ЗАНН/.

**3.** В настоящата редакция на Наредбата за осигуряване на обществения ред липсват санкционни норми, с които да се определи размерът на глобата, съответно имуществената санкция, за нарушения на разпоредбите на чл.9, ал. 1, т.7, т. 8 и чл.13, ал.1 от Наредбата осигуряване на обществения ред, засягащи  употребата на алкохолни напитки и други упойващи вещества по улиците, площадите, парковете, зелените площи и други обществени места; просията под каквато и да е форма на обществени места, както и достъпът на лица, употребили алкохол и други упойващи вещества в сгради и на места, предназначени за обществено ползване като: административни сгради /открити за публичен достъп/, лечебни, детски и учебни заведения и др. С оглед необходимостта от определяне на съответни на нарушенията санкционни норми, считам за обосновано създаването на нова алинея 3 към чл. 31 от Наредбата, в която да бъдат въведени съответните санкции.

Съобразно чл. 27, ал. 2 от ЗАНН, видът и точният размер на наказанието следва да се определят от административно-наказващия орган, съобразно тежестта на нарушението, подбудите за неговото извършване и други смекчаващи и отегчаващи вината обстоятелства, както и имотното състояние на нарушителя. В тази връзка и с оглед конкретните състави на цитираните нарушения по НООР, считам че следва да бъде определен диапазон на административното наказание – глоба за физически лица за нарушения на чл.9, ал. 1, т.7, т. 8 и чл.13, ал.1 от Наредбата осигуряване на обществения ред в размери от 100 лв. до 3000 лв.

**По изложените по-горе (в т.1, т.2, т.3) съображения е необходимо да бъде извършена промяна в текстовете на Наредбата за осигуряване на обществения ред.**

**ІІ. Цели:**

Чрез предлаганите промени се цели уеднаквяването на нормативната уредба с действащите в Република България нормативни актове от по-висока степен - Закона за защита от шума в околната среда, Закона за частната охранителна дейност, вкл. ЗМСМА, ЗАНН и др., както и с тези на европейското законодателство. Цели се текстовете на Наредбата за осигуряване на обществения ред да станат максимално ясни, недвусмислени и приложими за осъществяване на качествен контрол, както и да отговарят в оптимална степен за задоволяване на обществените интереси и сигурност на гражданите и останалите субекти на правото. И не на последно място – цели се унифициране и осъвременяване на нормативната уредба по отношение на предвидения размер на глобите и санкциите за нарушения на обществения ред на територията на община Пловдив.

**ІІІ. Идентифициране на заинтересованите страни:**

**Преки заинтересовани страни**

1. Администрация на община Пловдив и контролните й звена;
2. ФЛ, ЕТ и ЮЛ

**ІV. Варианти на действие*:***

При този нормативен акт не е възможно да бъдат формулирани варианти, различни от вариант „без намеса” и предложеният вариант за приемане на наредбата, при възможни само два варианта: Вариант 1 „Без намеса” и Вариант 2 „Приемане на наредбата”. Всякакъв друг междинен вариант би бил неизпълнение на нормативни актове от по-високо ниво.

**Вариант за действие 1 „Без намеса”:**

При този вариант ще продължи да се наблюдава:

* Действащ подзаконов нормативен акт, който няма да е съобразен с нормативен акт от по-висока степен - Закона за защита от шума в околната среда, Закона за частната охранителна дейност, вкл. Закона за административните нарушения и наказания, ЗМСМА, ЗНА;
* Липса на необходимата основа за обективен качествен контрол при дейността по установяване на нарушенията и налагане на санкции, съгласно ЗАНН ;
* Незаконосъобразност.

**Вариант за действие 2 „Приемане на наредбата”:**

При този вариант ще бъдат осигурени:

* Законосъобразност;
* Основа за обективен качествен контрол при дейността по установяване на нарушенията и налагане на санкции, съгласно ЗЗШОС, ЗАНН и ЗМСМА.

**V. Разходи:**

**Вариант за действие 1 „Без намеса”:**

Разходите за заинтересованите страни са следните:

1. ***Община Пловдив и нейните звена:***

*Разходи за заведени съдебни дела от незаконосъобразни действия на администрацията и подчинените й звена.*

**Вариант за действие 2 „Приемане на наредбата”:**

Разходите за заинтересованите страни са следните:

***1. Община Пловдив и контролните й звена:***

*Община Пловдив няма да има допълнителни разходи*

**VІ. Ползи:**

**Вариант за действие 1 „Без намеса”:**

Ползите за заинтересованите страни са следните:

***1. Община Пловдив и контролните й звена:***

* Законосъобразност и ефективност при дейностите по установяване на нарушенията и налагане на санкции;

**Вариант за действие 2 „Приемане на наредбата”:**

Ползите за заинтересованите страни са следните:

***1. Община Пловдив и контролните й звена:***

Намаляване на риска от незаконосъобразни действия при дейностите по установяване на нарушенията и налагане на санкции

1. ***ФЛ, ЕТ и ЮЛ ,*** съблюдаване на правата и законните им интереси

**VІІ. Потенциални рискове:** Не са идентифицирани конкретни рискове при реализирането на Вариант 2 „Приемане на наредбата”.

**VІІІ. Административната тежест:**

* Ще се повиши
* Ще се намали
* Няма ефект

**ІХ. Въздействие върху микро, малки и средни предприятия (МСП):**

Х Актът засяга пряко МСП  
□Актът не засяга МСП

□Няма ефект

Проектът засяга/не засяга директно МСП

**Х. Проектът на нормативен акт изисква цялостна оценка на въздействието:**

□ Да

Не

**ХІ. Обществени консултации:**

Най - важните въпроси за обществената консултация са:

В1.: Ясни ли са предложените разпоредби?

В2.: Подходящо ли е нивото на детайлизация за нормативен акт?

В3.: Други предложения и коментари извън зададените в документа теми?

Проектът на наредбата ще бъде публикуван в интернет за обществени консултации за 30 дни на официалната страница на Община Пловдив, раздел – Проекти на нормативни актове.

Ще бъдат поискани становища от преките заинтересовани страни.

Проектът на наредбата е представен на заинтересованите страни.

Справката за отразените становища след обществените консултации ще бъде публикувана на официалната страница на Община Пловдив.

**12. Подпис на отговорното лице:**

Тази оценка на въздействието аргументирано представя вероятните ефекти от предложеното действие.

Име и длъжност :

Десислава Ахрянова - главен юрисконсулт в дирекция „Правно нормативно обслужване“

и

Доника Костова - главен юрисконсулт в дирекция „Правно нормативно обслужване“

Телефони : 032/656 736; 032/ 656 792

Ел. поща : pno@abv.bg

**Дата: 16.08.2019 г.**