

2

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Административен съд - Бургас



Изх. № 894
Дата: 14.4.2021 г.

ДО
ОБЩИНСКИ СЪВЕТ ЦАРЕВО
ОБЛАСТ БУРГАС ЦАРЕВО

Приложено изпращаме Ви, заверено копие на влязло в сила съдебно решение № 1225/01.10.2020 г. по административно дело № 1420 по описа за 2020 г., VIII състав на Административен съд гр.Бургас, потвърдено с решение № 4473/08.04.2021 г. по адм.дело № 1170/2021 г. по описа на ВАС, Шесто отделение за разгласяването му по реда на чл.194 от АПК.

Приложение: Заверено решение на Административен съд Бургас и ВАС.

.....
ЗЛАТИНА БЪЧВАРОВА
СЪДИЯ



Изготвил:
П.ВЪЛЧЕВА, ДЕЛОВОДИТЕЛ



РЕШЕНИЕ

Номер 1225

01 октомври 2020 година

град Бургас

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД БУРГАС, четиринадесети състав, в открито заседание на двадесет и четвърти септември, две хиляди и двадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Галина Радикова

ЧЛЕНОВЕ: 1. Златина Бъчварова

2. Атанаска Атанасова

Секретар Сийка Хардалова

Прокурор Андрей Червеняков

като разгледа докладваното от съдия Златина Бъчварова, административно дело номер 1420 по описа за 2020 година, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е образувано по жалба на Дончо Иванов Бораджиев от гр.Велико Търново, ул. „Възрожденска“ №1А, против Наредба за опазване на обществения ред и околната среда на територията на община Царево/НООРОС/, приета с решение № 501, протокол №30/14.06.2019 г. на общински съвет Царево.

Делото се разглежда за втори път пред настоящата инстанция, след като с решение № 9654 от 15.07.2020 г., постановено по адм.дело № 2270/2020 г. на Върховен административен съд, е отменено решение № 1763 от 24.10.2019 г., постановено по адм.дело № 1645/2019 г. по описа на Адм.съд Бургас и е върнато за ново разглеждане с указания.

Жалбоподателят, редовно уведомен, не се явява и не се представлява. В жалбата и уточнението към нея, иска да се прогласят за нищожни разпоредбите на чл.27, т.16, чл.27а и чл.27б от НООРОС, тъй като са издадени при липса на компетентност, липса на законова делегация и в противоречие с действащи закони. Алтернативно, иска отмяна на цялата наредба, поради допуснато съществено нарушение на процесуалните правила.

Ответникът, редовно уведомен, чрез процесуалния си представител, оспорва жалбата. Счита същата за неоснователна. Представил е административната преписка по приемане на наредбата.

Представителят на Окръжна прокуратура Бургас дава заключение за неоснователност на жалбата.

Административен съд Бургас, като взе предвид изложените доводи, съобрази доказателствата и закона, намира следното:

58

Зет
up
05.10.20

Подзаконовите нормативни актове могат да се оспорят без ограничение във времето, според нормата на чл.187, ал.1 АПК.

Жалбата е подадена от надлежна страна и е допустима.

Разгледана по същество е основателна, при следните съображения:

С докладна записка вх.№ 916 от 14.05.2019 г., кметът на община Царево е внесъл предложение до общински съвет Царево за приемане Наредба за опазване на обществения ред и околната среда на територията на община Царево/л.30 от адм.дело №1645/2019 г., БАС/

Докладната записка е обсъдено и подкрепена от петте постоянните комисии/ПК, към общински съвет Царево - „Правни въпроси, обществен ред, предотвратяване и установяване на конфликт на интереси“, „Бюджет, финанси и европейски фондове“, „Устройство на територията, управление на собствеността и екологията“, „Здравеопазване, образование, култура, развитие на младежта и спорта, вероизповедание и социални дейности“ и „Икономическа политика и туризъм“/виж протокол, л.51 и 52 от адм.дело №1645/2019 г., БАС/.

С решение № 501, по протокол № 30/14.06.2019 г. на заседание на общински съвет Царево, с мнозинство от 9 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 0 „въздържали се“ е взето решение, с което е приета Наредба за опазване на обществения ред и околната среда на територията на община Царево/л.65 от адм.дело №1645/2019 г., БАС/.

При тези факти се налагат следните правни изводи:

Жалбоподателят твърди, че разпоредбите на чл.27, т.16; чл.27а и чл.27б от НООРОС, са нищожни като приети от некомпетентен орган.

Съгласно чл. 7, ал. 2 Закона за нормативните актове /ЗНА/, наредбата се издава за прилагане на отделни разпоредби или други подразделения на нормативен акт от по-висока степен, а според чл. 8 ЗНА, всеки общински съвет може да издава наредби, с които да урежда, съобразно нормативните актове от по-висока степен, неуредени с тях обществени отношения с местно значение. В същия смисъл са и разпоредбите на чл. 75, ал. 2 и чл. 76, ал.3 АПК. Като компетентни да издават нормативни /подзаконови/ административни актове разпоредбата на чл. 76, ал. 1 АПК сочи изрично овластените от Конституцията или закон органи, в какъвто смисъл е и по-общата разпоредба, доколкото се отнася до всички нормативни актове, на чл. 2, ал. 1 ЗНА. Като колективен орган на местното самоуправление по смисъла на чл. 18, ал. 1 ЗМСМА, общинският съвет е овластен да издава нормативни актове, с които урежда, съобразно нормативни актове от по-висока степен, обществени отношения с местно значение. В чл. 21, ал. 1 ЗМСМА са изброени правомощията му, а съгласно ал. 2 на чл. 21 ЗМСМА, в изпълнение на правомощията си по ал. 1, общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. От анализ на цитираните норми се налага извода, че нормотворческите правомощия на общинския съвет произтичат от Конституцията или закона и

се ограничават до обществени отношения с местно значение, каквито са отношенията, свързани с опазване на обществения ред, неуредени от нормативни актове от по-висока степен.

Оспорената разпоредбата на чл.27, т.16 от Наредбата за опазване на обществения ред и околната среда на територията на община Царево, съдържа забрана да се разполагат и/или ползват палатки, ремаркета и полуремаркета за обитаване или къмпинг, тип каравана и други съоръжения за къмпингуване и бивакуване с туристическа цел в имоти на територията на община Царево, чието отреждане е различно от отреждане „за курортно-рекреационна дейност“, както и в имоти, определено „за курортно-рекреационна дейност“ без издадено по надлежния ред разрешение от главния архитект на община Царево. При констатирани нарушения са предвидени санкции- „глоба“ в размер от 200.00 до 2 000.00 лева, а при повторност- глоба в размер от 2000.00 до 5 000.00 лева.

Според чл.27а, ал.1 НООРОС, разполагането на палатки, ремаркета и полуремаркета за обитаване или къмпинг, тип каравана и други съоръжения за къмпингуване и бивакуване с туристическа цел или провеждането на организирано мероприятие могат да бъдат поставени само след получаване на предварително писмено съгласие- разрешение, изразено в нотариално заверена декларация от собственика на имота, на която територия същите ще бъдат разположени. Алинея 2 на цитираната норма, сочи, че в седмодневен срок, преди разполагането на съоръженията, екземпляр от нотариално заверена декларация следва да се представи в общинска администрация Царево и РПУ Царево от желаещите да къмпингуват/ бивакуват.

Разпоредбата на чл.27а, ал.3 НООРОС задължава лицата, които ще разполагат палатки, ремаркета и полуремаркета за обитаване или къмпинг, тип каравана и други съоръжения за къмпингуване и бивакуване да опазват околната среда и да поддържат чистотата. Като същите са длъжни да определят отговорник, който се задължава в седмодневен срок, преди разполагането на палатки, ремаркета и полуремаркета за обитаване или къмпинг, тип каравана и други съоръжения за къмпингуване и бивакуване да сключи договор с община Царево, по силата на който поема задължението след прекратяване на къмпингуването/ бивакуването заеманият имот да бъде почистен от всякакъв вид отпадъци/ чл.27а, ал.4 НООРОС/. Освен това, задължава къмпингуващите/ бивакуващите да опазват обществения ред, като се забранява всякаква дейност от тяхна страна, която представлява източник на шум над нормативно установените и допустими предели/ чл.27а, ал.5 НООРОС/.

Правилото на чл.27б НООРОС предвижда наказание по чл. 27, т. 16 от наредбата за собствениците/наемателите на недвижими имоти, намиращи се на територията на община Царево, чието отреждане е различно от отреждане „за курортно-рекреационна дейност“, както и в имоти,

определени „за курортно-рекреационна дейност“, без издадено по надлежния ред разрешение от главния архитект на община Царево, които допускат разполагане и/или ползване на палатки, ремаркета и полуремаркета за обитаване или къмпинг, тип каравана и други съоръжения за къмпингуване и бивакуване с туристическа цел в тези недвижими имоти.

Обществените отношения, свързани с къмпингуване и бивакуване с туристическа цел, включително разполагането на палатки, ремаркета и полуремаркета за обитаване или къмпинг, тип каравана и други съоръжения, предмет на цитираните по-горе разпоредби от НООРОС, не са отношения, свързани с опазване на обществения ред, неуредени от нормативни актове от по-висока степен, тъй като са предмет на регламентация от Закона за устройство на черноморското крайбрежие/ЗУЧК/. Съгласно чл.10а, ал.1 ЗУЧК, в зона „А“ и в зона „Б“, извън територията на морските плажове, пясъчните дюни и категоризираните къмпинги в поземлени имоти или части от тях, собственост на държавата, на общините, на частни физически или юридически лица, попадащи в горски територии или в земеделски земи, както и в незастроени имоти, включени в границите на урбанизирани територии, без промяна на предназначението им могат да се обособяват места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани. Според чл.10а, ал.2 ЗУЧК, местата по ал. 1 не се категоризират като къмпинги по смисъла на Закона за туризма. В тях се разрешава поставянето само на обекти по чл. 153, ал. 1, т. 5 от Закона за горите/ЗГ/ - архитектурни елементи за обслужване на отдиха и туризма без търговско предназначение като: кътове за отдих, беседки, заслони, пейки, маси, информационни табла, чешми, дървени огради, скари и други, които не представляват строителство по смисъла на Закона за горите и на Закона за устройство на територията. Съгласно чл.10а, ал.3 ЗУЧК, условията и редът за определяне на местата по ал. 1, правилата и нормативите за устройването и ползването им, както и за престоя в тях, се определят с наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на земеделието, храните и горите, министъра на околната среда и водите и министъра на туризма. Нормата на чл.10а, ал.4 ЗУЧК сочи, че местата не могат да попадат в границите на защитени територии от категориите по чл. 5, т. 1, 3, 4 и 6 от Закона за защитените територии.

Регламентацията на тези обществени отношения от закона и обстоятелството, че същият делегира правомощия на определени органи на изпълнителната власт да издадат наредба, с която да уредят условията и редът за определяне на местата за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани по ал. 1, правилата и нормативите за устройването и ползването им, както и за престоя в тях, налага извода, че общинския съвет не може да преурежда същите обществените отношения и да въвежда

наказания и санкции за нарушения на въведените изисквания, свързани с тях.

Затова оспорените разпоредби на чл.27, т.16; чл.27а и чл.27б НООРОС на територията на община Царево са нищожни, тъй като са приети от некомпетентен орган, при липса на законова делегация на правомощия, при това в противоречие с нормативен акт от по-висока степен.

Твърденията на жалбоподателя, че наредбата е приета при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила са неоснователни.

По делото са налични доказателства за изпълнение на вменените с нормата на чл.26 ЗНА задължения, както и по отношение спазване на предвидения в чл.28, ал.2 ЗНА ред, а именно за надлежно изготвени мотиви, съответно доклад, съдържащ нормативно регламентиранияте реквизити. В докладна записка вх.№ 916 от 14.05.2019 г. на кмета на община Царево се съдържат мотиви относно причините и целите, които налагат приемането на оспорената наредба, а именно - отмяната ѝ по съдебен ред и необходимостта от урегулиране на обществените отношения по опазване и поддържане на обществения ред и опазване на околната среда. Налице е и коментар на финансовата обосновка, като е посочено, че за прилагането ѝ не са необходими допълнителни финансови средства. Посочено е също, че проектът на наредбата е съобразен с действащото законодателство на Европейския съюз и е в съответствие с Европейската харта за местно самоуправление. Проектът на наредбата е публикуван на интернет страница на община Царево на 14.05.2019 г.

Следователно, при приемането на наредбата, не са допуснати нарушения на процесуалните правила, налагащи нейната отмяна.

Предвид характера на оспорената наредба като подзаконов нормативен акт, извършването на цялостна предварителна оценка е предпоставено от преценката на съставителя на акта и не е задължително условие за законосъобразност на акта, каквито и значими обществени отношения да урежда същият.

По изложените съображения и на основание чл.193, ал.1 АПК, Административен съд Бургас, четиринадесети състав,

РЕШИ:

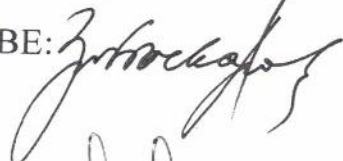
ОБЯВАВА ЗА НИЩОЖНИ разпоредбите на чл.27, т.16; чл.27а и чл.27б от Наредба за опазване на обществения ред и околната среда на територията на община Царево, приета с решение № 501, протокол №30 от 14.06.2019 г. на общински съвет Царево.

Решението може да се обжалва, в 14-дневен срок от съобщението за изготвянето му, пред Върховен административен съд на Република България.


ПРЕДСЕДАТЕЛ:



ЧЛЕНОВЕ:



АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД БУРГАС
Решението влязло в сила на <u>08.04.2021</u>
Секретар:



ВЯРНО С ОРИГИНАЛА
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД БУРГАС
Дата: <u>14.04.2021</u>





РЕШЕНИЕ

№

4443

София, 08.04.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Шесто отделение, в съдебно заседание на двадесет и трети март две хиляди и двадесет и първа година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ГЕОРГИ ГЕОРГИЕВ

ЧЛЕНОВЕ: ТОДОР ТОДОРОВ

ХАЙГУХИ БОДИКЯН

при секретар
на прокурора
от съдията

Маринела Цветанова
Динка Коларска
ТОДОР ТОДОРОВ

и с участието
изслуша докладваното

по адм. дело № 1170/2021.

Производство по чл. 208 и сл. АПК.

С решение № 1225 / 01.10.2020 година, постановено по административно дело № 1420 / 2020 година Административен съд - Бургас е обявил за нищожни разпоредбите на чл. 27, т.16, чл. 27а и чл. 27б от Наредба за опазване на обществения ред и околната среда на територията на Община Царево, приета с решение № 501, протокол № 30 от 14.06.2019 г. на Общински съвет Царево.

Решението е оспорено с касационна жалба от Общински съвет - Царево. Поддържат се оплаквания за неправилност поради нарушение на материалния закон и необоснованост - касационни основания по чл. 209, т.3 АПК.

Ответникът по касационната жалба - Дончо Иванов Бораджиев, от гр. Велико Търново чрез адв. Попова изразява становище за неоснователност на същата. Представя подробни писмени бележки и претендира разноски за касационната инстанция.

Прокурорът от Върховна административна прокуратура дава заключение за неоснователност на касационното оспорване.

Върховният административен съд, състав на шесто отделение намира касационната жалба за подадена от надлежна страна по смисъла на чл. 210, ал.1 АПК, в срока по чл. 211, ал.1 АПК, при отсъствие на процесуални пречки за нейното разглеждане и наличие на всички положителни процесуални предпоставки по възникване и упражняване правото на касационно оспорване, поради което е



процесуално допустима. Разгледана по същество на основанията посочени в нея и след проверка на решението за валидност, допустимост и съответствие с материалния закон, съгласно чл. 218, ал.2 от АПК е неоснователна.

По делото е установено, че с докладна записка вх. № 916 от 14.05.2019 г., кметът на Община Царево е внесъл предложение до Общински съвет Царево за приемане Наредба за опазване на обществения ред и околната среда на територията на Община Царево (НООРОС)(Наредбата).

Докладната записка е била обсъждана и подкрепена от петте постоянните комисии на органа на местна власт. С решение № 501, по протокол № 30 / 14.06.2019 г. на заседание на Общински съвет Царево, с мнозинство от 9 гласа "за", 3 гласа "против" и 0 "въздържали се" е било взето решение за приемане на подзаконовия нормативен акт.

Оспорената разпоредба на чл. 27, т. 16 от Наредбата съдържа забрана да се разполагат и/или ползват палатки, ремаркета и полуремаркета за обитаване или къмпинг, тип каравана и други съоръжения за къмпингуване и бивакуване с туристическа цел в имоти на територията на община Царево, чието отреждане е различно от отреждане "за курортно-рекреационна дейност", както и в имоти, определено "за курортно-рекреационна дейност" без издадено по надлежния ред разрешение от главния архитект на община Царево. При констатиране нарушения са предвидени санкции - "глоба" в размер от 200. 00 до 2 000. 00 лева, а при повторност- глоба в размер от 2000. 00 до 5 000. 00 лева.

Според чл. 27а НООРОС, разполагането на палатки, ремаркета и полуремаркета за обитаване или къмпинг, тип каравана и други съоръжения за къмпингуване и бивакуване с туристическа цел или провеждането на организирано мероприятие могат да бъдат поставени само след получаване на предварително писмено съгласие - разрешение, изразено в нотариално заверена декларация от собственика на имота, на която територия същите ще бъдат разположени. В седмодневен срок, преди разполагането на съоръженията, екземпляр от нотариално заверената декларация следва да се представи в общинска администрация Царево и РПУ Царево от желаещите да къмпингуват/ бивакуват. Лицата, които ще разполагат палатки, ремаркета и полуремаркета за обитаване или къмпинг, тип каравана и други съоръжения за къмпингуване и бивакуване да опазват околната среда и да поддържат чистотата. Същите са длъжни да определят отговорник, който се задължава в седмодневен срок, преди разполагането на палатки, ремаркета и полуремаркета за обитаване или къмпинг, тип каравана и други съоръжения за къмпингуване и бивакуване да сключи договор с Община Царево, по силата на който поема задължението след прекратяване на къмпингуването/ бивакуването заеманият имот да бъде почистен от всякакъв вид отпадъци. Къмпингуващите/ бивакуващите се задължават да опазват обществения ред, като се забранява всякаква дейност от тяхна страна,

която представлява източник на шум над нормативно установените и допустими предели.

Правилото на чл. 276 НООРОС предвижда наказание по чл. 27, т. 16 от наредбата за собствениците/наемателите на недвижими имоти, намиращи се на територията на Община Царево, чието отреждане е различно от отреждане "за курортно-рекреационна дейност", както и в имоти, определени "за курортно-рекреационна дейност", без издадено по надлежния ред разрешение от главния архитект на Община Царево, които допускат разполагане и/или ползване на палатки, ремаркета и полуремаркета за обитаване или къмпинг, тип каравана и други съоръжения за къмпингуване и бивакуване с туристическа цел в тези недвижими имоти.

За да обяви нищожност на разпоредбите на чл. 27, т. 16; чл. 27а и чл. 276 от Наредба за опазване на обществения ред и околната среда на територията на Община Царево, приета с решение № 501, протокол № 30 от 14.06.2019 г. на Общински съвет - Царево, първоинстанционният съд обосновава е приел, че липсва нормотворческа компетентност на органа - Общински съвет - Царево да урежда неуредени обществени отношения и да преуреща вече уредени със Закона за устройство на черноморското крайбрежие (ЗУЧК) обществени отношения. Този закон делегира компетентност на органи на изпълнителната власт - министъра на околната среда и водите, министъра на туризма, министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на земеделието, храните и горите да издават Наредби по приложението на закона и не овластява общинските съвети с такава компетентност.

Обществените отношения, свързани с къмпингуване и бивакуване с туристическа цел, включително разполагането на палатки, ремаркета и полуремаркета за обитаване или къмпинг, тип каравана и други съоръжения, предмет на цитираните по-горе разпоредби от НООРОС, не са отношения, свързани с опазване на обществения ред, неуредени от нормативни актове от по-висока степен, тъй като са предмет на регламентация от Закона за устройство на черноморското крайбрежие (ЗУЧК). Съгласно чл. 10а, ал. 1 ЗУЧК, в зона "А" и в зона "Б", извън територията на морските плажове, пясъчните дюни и категоризираните къмпинги в поземлени имоти или части от тях, собственост на държавата, на общините, на частни физически или юридически лица, попадащи в горски територии или в земеделски земи, както и в незастроени имоти, включени в границите на урбанизирани територии, без промяна на предназначението им могат да се обособяват места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани. Според чл. 10а, ал. 2 ЗУЧК, местата по ал. 1 не се категоризират като къмпинги по смисъла на Закона за туризма. В тях се разрешава поставянето само на обекти по чл. 153, ал. 1, т. 5 от Закона за горите (ЗГ) - архитектурни елементи за обслужване на отдиха и туризма без търговско предназначение като: кътове за отдих, беседки, заслони, пейки, маси, информационни табла, чешми, дървени огради, скари и

други, които не представляват строителство по смисъла на Закона за горите и на Закона за устройство на територията. Съгласно чл. 10а, ал. 3 ЗУЧУК, условията и редът за определяне на местата по ал. 1, правилата и нормативите за устройването и ползването им, както и за престоя в тях, се определят с наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на земеделието, храните и горите, министъра на околната среда и водите и министъра на туризма. Нормата на чл. 10а, ал. 4 ЗУЧУК сочи, че местата не могат да попадат в границите на защитени територии от категориите по чл. 5, т. 1, 3, 4 и 6 от Закона за защитените територии.

Преценката за приложимия материален закон е направена от съда в съответствие с разпоредбата на чл. 142, ал. 1 от АПК. Не са налице касационни основания за отмяна на съдебното решение.

Административният съд е изпълнил дадените му с решение № 9654 от 15.07.2020 г., постановено по адм. дело № 2270/2020 г. на Върховен административен съд указания по тълкуването и прилагането на закона.

По изложените съображения атакуваното съдебно решение следва да бъде оставено в сила.

Предвид изхода на спора в тежест на касатора следва да бъдат поставени заявените от ответника по касационната жалба разноски, които съобразно доказателствата в тази насока - договор за правна защита и съдействие № 670166 / 23.03.2021 г. възлизат на сумата от 1000, 00 (хиляда) лева.

Водим от горното и на основание чл. 221, ал.2, предл. първо АПК, Върховният административен съд, шесто отделение

РЕШИ:

ОСТАВЯ В СИЛА решение № 1225 / 01.10.2020 година, постановено по административно дело № 1420 / 2020 година на Административен съд - Бургас.

ОСЪЖДА Община Царево да заплати на Дончо Иванов Бораджиев, от гр. Велико Търново сумата от 1000,00 (хиляда) лева, разноски за касационната инстанция.

РЕШЕНИЕТО е окончателно.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:

