



**„ФОНДАЦИЯ „ИНСТИТУТ ЗА ПРАВО И ПРАВОСЪДИЕ” –
ЕФЕКТИВЕН ПАРТНЬОР НА МЕСТНАТА ВЛАСТ ЗА ДОБРО
УПРАВЛЕНИЕ**

**АНАЛИЗ НА ПОДЗАКОНОВИ НОРМАТИВНИ АКТОВЕ НА
ОБЩИНА ХАРМАНЛИ**



О Б Щ И Н А Х А Р М А Н Л И

I. ЦЕЛ

Този анализ се финансира по Проект с наименование „Фондация „Институт за право и правосъдие” – ефективен партньор на местната власт за добро управление” в изпълнение на Договор № ВЕЕ.1033.20201202/ 09.12.2020г. за предоставяне на грант от **Фондация „Америка за България”**.

Целта на анализа е да прегледа, адаптира и предложи на общинските съвети от област Хасково, за общини Хасково, Димитровград, Харманли, Свиленград и Минерални бани, да предприемат корективни действия като актуализират и приемат законосъобразни, целесъобразни и приложими местни нормативни актове и създаде предпоставки за по-добро местно управление.

Анализът обхваща следните групи под-законови нормативни актове на ОС на общината:

1. Актове, които касаят местни данъци и такси, приемане и разходване на общински бюджет, други актове, които касаят финансовото управление на общината;
2. Актове, които касаят общинската собственост;



3. Актове, които касаят околна среда, отпадъци и води;
4. Актове, които касаят устройството на територията (във връзка с приложение на ЗУТ) строителство, издаване на разрешителни и др.
5. Актове, които касаят административното обслужване административно и административни услуги, образование и образователни услуги, медицински и социални услуги и административно наказателни такива.

Всеки нормативен акт, който попада в изследването се разглежда от гледище на актуалност, законосъобразност, целесъобразност и други белези, като противоречие с основен и по-висок ранг нормативен акт. Също така се представят препоръки към всеки акт и ако е необходимо се предлагат конкретни мерки за промяна на съответните норми.

Настоящият правен анализ касае разпоредби на подзаконови нормативни актове, приети от Общинските съвети, като включва преглед на действащите към **01.06.2021 г.** подзаконови нормативни актове в Общините.

II. ВЪВЕДЕНИЕ

Общинският съвет организира и осъществява дейността си въз основа на Конституцията на Република България, Европейската харта за местно самоуправление, Закона за местното самоуправление и местната администрация, действащото законодателство и разпоредбите на правилник за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация. С правилника на общинския съвет могат да се създават и регламентират конкретни правила, условия за решаване на възникнали въпроси и консултативни органи, които не са предвидени в закона. Свои правомощия общинският съвет черпи и от Закона за администрацията, Закона за административното производство и Закона за административните нарушения и наказания. Актовете на общинския съвет се изпращат на кмета на общината и на областния управител в 7-дневен срок от приемането им. Те се разгласяват на населението на общината в законовия срок чрез средствата за масово осведомяване, чрез интернет страницата на общината и по друг подходящ начин, определен в правилника. Оспорването, спирането, отмяната или потвърждаването на оспорените актове на общинския съвет се разгласява по същия ред. Актовете на общинския съвет се обнародват в "Държавен вестник", когато това е предвидено със закон. За нарушаване на наредбите могат да се предвидят глоби в размер до 5000 лв., а за еднолични търговци и юридически лица - имуществени санкции в размер до 50 000 лв., а при повторно нарушение и временно лишаване от правото да се упражнява определена професия или дейност.

Законът е нормативен 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. Нормативни актове могат да издават само органите, предвидени от Конституцията или от закон. Компетентността да се издават нормативни актове не може да се прехвърля.

Съгласно чл. 75 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) нормативните административни актове са подзаконови административни актове, които съдържат административноправни норми, отнасят се за неопределен и неограничен брой адресати и имат многократно правно действие. Нормативните административни актове се издават по прилагане на закон или подзаконов нормативен акт от по-висока степен, като всеки нормативен административен акт има наименование, което сочи вида и автора на акта, и главния му предмет. Във всеки нормативен административен акт, с изключение на нормативните актове, с които се изменят, допълват или отменят други нормативни актове, се посочва правното основание за неговото издаване. Общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. Компетентният орган издава нормативния административен акт, след като обсъди проекта заедно с представените становища, предложения и възражения.

Наредбите, приети от общинските съвети, са подзаконови нормативни актове, които се прилагат само за дадената община, за която са създадени и приети. Общинският съвет е органът, компетентен да приеме дадена наредба, определя политиката за изграждане и развитие на общината, именно като приема наредби, уреждащи отношенията в дадената община.

Съгласно чл. 21, ал. 1, т. 12 от Закона за местното самоуправление и местната администрация общинският съвет приема стратегии, прогнози, програми и планове за развитие на общината, които отразяват и европейските политики за развитие на местните общности. В изпълнение на правомощията си по ал. 1 общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Подзаконовите нормативни актове, приети от общинските съвети, са подзаконови нормативни актове, които се прилагат само за дадената община, за която са създадени и приети. Общинският съвет е органът, компетентен да приеме дадена наредба, определя политиката за изграждане и развитие на общината, именно като приема наредби, уреждащи отношенията в дадената община.

1. АНАЛИЗ НА АКТОВЕ, КОИТО КАСАЯТ МЕСТНИ ДАНЪЦИ И ТАКСИ (МТД)

За целите на анализа на тази част, обследваните наредби са анализирани както с оглед разпоредбите на законите, в изпълнение на които са издадени, така и с оглед постулатите на Закона за нормативните актове и Указ № 883 за прилагане на Закона за нормативните актове (Указа), който определя структурата и съдържанието на нормативните актове в РБългария и е задължителен съобразно препратката на чл.9, ал.3 от ЗНА.



1. В изпълнение на законовата делегация на чл. 1, ал.2 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ) /Обн. - ДВ, бр. 117 от 10.12.1997 г.; в сила от 01.01.1998 г.; изм. и доп., бр. 71 от 23.06.1998 г.; в сила от 24.08.1998 г., изм., бр. 110 от 29.12.2020 г., в сила от 31.12.2020 г.; изм., бр. 14 от 17.02.2021 г., в сила от 17.02.2021 г.; изм., бр. 16 от 23.02.2021 г. Общинският съвет е приел Наредба №14 за определяне размера на местните данъци на територията на община Харманли (Наредбата). Наредбата приета на основание чл 21, ал.1 т.23 от ЗМСМА и чл. 8. чл. 62, чл.63, чл.66 и чл.67 от Закона за местните данъци и такси с Решение №67 / 30.01.2008г. отр. в Протокол №4 на ОбС гр. Харманли, изменена и допълнена с Решение№274/23.01.2009 отр.в Протокол №17; изменена и допълнена с Решение №640, отр. в Протокол №42/28.01.2011 г.; изм. с Решение №101, отр. в Протокол №7/06.03.2012 г., което влиза в сила от 1 януари 2013 г..;/ изменена с Решение №194, отр. в Протокол №14/26.09.2012 г., изменена с Решение №243, отр. в Протокол №17/21.11.2012 г., което влиза в сила от 01.01.2013г., (изменена и допълнена с Решение №463, отр. в Протокол №30/21.12.2013 г.); променена и допълнена с Решение №193, отазено в Протокол № 14/28.09.2016г., променена с Решение №279, отразено в Протокол №19/28.02.2017г., изменена с Решение №601, отразено в Протокол №43/27.12.2018г., Изменена и допълнена с Решение № 100, отр. в Протокол №7/25.03.2020 г.

След обстоен анализ на разпоредбите на Наредбата с оглед съответствието ѝ с актовете от по-висок ранг, становището ни е следното:

1.1. Наредбата урежда размерите на дължимите се към местния бюджет данъци и такси в рамките, определени в закона. Наредбата, в Глава Първа, освен изпълнение на законовата делегация, съдържа и препис на разпоредбите на ЗМДТ, което улеснява правоприлагането ѝ, но е незаконосъобразно поради нарушение чл. 44, ал.1 от Указа. Приемането с наредбата на текстове, приети преди това със закон противоречи на чл. 8 от Закона за нормативните актове (ЗНА), доколкото не се касае за неуредени със закон обществени отношения. Съдебната практика е трайна и последователна в разбирането си, че наредбите, издавани от местните органи на самоуправление, не следва да преписват законовите разпоредби на актовете въз основа на които са издадени.

1.2. Чл.2 от Наредбата е в несъответствие с текста на чл.1, ал.1 от ЗМДТ, тъй като не съдържа два от изчерпателно изброените данъка, които постъпват в приход на местните бюджети, а именно: т. 8. данък върху таксиметров превоз на пътници и т.9. други местни данъци, определени със закон. Въпреки този пропуск, в чл.61 от наредбата се определя годишния размер на данъка върху таксиметровия превоз на пътници.



1.3. Разпоредбата на чл.5, ал.1, изречение второ от Наредбата е незаконосъобразна, тъй като противоречи на чл.4, ал.1 от ЗМДТ, съгласно който обжалването на свързаните с установяването, обезпечаването и събирането на местните данъци актове се извършва по местонахождението на общината, в чийто район е възникнало задължението, по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. Тази разпоредба, която е специална, определя за компетентен Административния съд по местонахождение на общината, а общата разпоредба на ДОПК – чл.156 предвижда, че компетентен да разгледа спора е административния съд, в чийто съдебен район е постоянният адрес или седалището на жалбоподателя.

1.4. В Наредбата липсва дефиниране на размера на местния данък при делба, когато дяловете на съделителите не съответстват на правата им в общата съсобственост. При превишение на някой от дяловете следва да бъде заплащан местен данък върху разликата между полученото в дял и правата в съсобствеността, съгласно разпоредбата на чл.47, ал.3 от ЗМДТ.

1.5. Размерът на патентния данък би следвало да се определи с текст, представляващ част от самата наредба, а не както е направено в чл. Чл.56, съгласно който задължените лица заплащат патентен данък в размерите, посочени в Приложение № 2. Определянето на конкретен размер на дължим данък е текст, който следва да бъде в текстовата част от наредбата за определяне на размера на местните данъци, съгласно законовата делегация в ЗМДТ. Освен това, като приложения към нормативните актове могат да бъдат само списъци, таблици, тарифи, схеми, формули и др. и то единствено в случай, че не е необходимо да се включат към съответни техни подразделения / чл. 31, ал.1 от Указа/.

2. Размерите на местните такси и цени на услуги са определени в **Наредба № 6 за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Харманли (Наредбата)**. Наредбата е приета в изпълнение на законовата делегация на чл. 9 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ) /Обн. - ДВ, бр. 117 от 10.12.1997 г.; в сила от 01.01.1998 г.; изм. и доп., бр. 71 от 23.06.1998 г.; в сила от 24.08.1998 г. изм., бр. 110 от 29.12.2020 г., в сила от 31.12.2020 г.; изм., бр. 14 от 17.02.2021 г., в сила от 17.02.2021 г.; изм., бр. 16 от 23.02.2021 г. **Наредбата е приета от Общинския съвет** с решение № 917 отразено в Протокол N 42/18.02.2003 год. на ОбС гр.Харманли и променена с множество Решения, последното, от които е Решение №252, отразено в Протокол№16/27.01.2021г. на Общински съвет-Харманли.



След обстоен анализ на разпоредбите на Наредбата с оглед съответствието ѝ с актовете от по-висок ранг, становището ни е следното:

2.1. Разпоредбата на чл. 5, ал.2 от Наредбата е в противоречие с разпоредбата на чл. 109, ал.2 от ЗМДТ и поради несъответствието си с акт с по-висок ранг е незаконосъобразна.

2.2. В §1, т.2 от Допълнителни разпоредби на Наредбата, определяща, че “Ползватели” са физически лица и юридически лица, на които се предоставят публични услуги по смисъла на Закона за местните данъци и такси е неprecизна, тъй като в ЗМТД не се съдържа дефиниция на „публични услуги“.

2.3. В §1, т.3 от Допълнителни разпоредби на Наредбата определяща какво е личен доход е в противоречие на т.11 от ДР на ЗМДТ, която съдържа изчерпателно елементите, които не се включват в личния доход. Съгласно Наредбата от личния доход се изключва единствено и само добавката за чужда помощ на инвалидите с намалена работоспособност над 90 на сто с определена чужда помощ. Поради противоречието си с нормативен акт от по-висок ранг тази разпоредба е незаконосъобразна.

2. АНАЛИЗ НА АКТОВЕ, КОИТО КАСАЯТ ПРИЕМАНЕ И РАЗХОДВАНЕ НА ОБЩИНСКИ БЮДЖЕТ

Общинският бюджет е самостоятелна финансова сметка, чрез която се разпределят и балансират разходите и приходите по тримесечия за бюджетната година. Разработването на бюджета е съвместно усилие на много хора. То включва кмета и неговата администрация, общинския съвет, ръководителите на бюджетни звена както и гражданите. Това представлява процес на преговори и компромиси, които целят изработването на продукт, който формулира общинския план за цялата година в изпълнение стратегията за развитие на общината. Няма друго съвместно действие на администрацията и общинските съветници, което да оказва такова огромно въздействие върху ежедневието на гражданите, както годишния бюджет.

Нормативната база, определяща приемането и разходването на общинския бюджет, намира израз на първо място в Конституцията на Република България. Основните правила по отношение на финансовите взаимоотношения между централни и местни власти са начертани от чл. 141 на Конституцията, според който: 1/ всяка община има самостоятелен бюджет; 2/ постоянните финансови източници на общината се определят със закон; 3/ общинският съвет определя размера на местните данъци при условия, по ред и в границите, установени със закон; 4/ общинският съвет определя размера на местните такси по ред, установен със закон; 5/ държавата чрез средства от бюджета и по друг начин подпомага нормалната дейност на общините.

Рамката и минималните изисквания, към които всяка община би следвало да се придържа при приемане и разходване на общинския бюджет, са начертани от Закона за



публичните финанси /ЗПФ/. За уреждане на тази материя на местно ниво в съответствие с разпоредбата на чл. 82, ал. 1 от ЗПФ всяка община разработва и приема наредба за условията и реда за съставяне на бюджетната прогноза за местните дейности за следващите три години, за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на общинския бюджет. Като подзаконов нормативен акт наредбата следва да бъде разработена при спазване принципите, правилата и процедурите, предвидени в ЗПФ.

1. В **Община Харманли** на основание чл. 82, ал. 1 от ЗПФ общинският съвет е приел Наредба № 4 за условията и реда за съставяне на бюджетната прогноза за местните дейности за следващите три години, за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на бюджета на Община Харманли.

Състояние: Наредба № 4 е публикувана на официалната интернет страница на Община Харманли, в раздел „Администрация“, подраздел „Наредби“.

Актуалност: Наредба № 4 е приета от Общински съвет – Харманли с Решение № 483, отразено в Протокол № 31/29.01.2014 г. и е влязла в сила от датата на приемането ѝ. Няма данни за извършени актуализации след тази дата.

Законосъобразност: Съгласно чл. 8 от Закона за нормативните актове 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. Чл. 21, ал. 1, т. 23 и ал. 2 от ЗМСМА оправомощава общинския съвет да решава въпроси от местно значение, като в изпълнение на посоченото правомощие общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Възможността общинските съвети да издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение е предвидена и в чл. 76, ал. 3 от АПК. Освен това според чл. 82, ал. 1 от ЗПФ общинският съвет приема наредба за условията и реда за съставяне на бюджетната прогноза за местните дейности за следващите три години, за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на общинския бюджет, разработена при спазване на принципите, правилата и процедурите по ЗПФ. Горепосоченото изяснява въпроса за компетентността именно на Общински съвет – Харманли да регулира обществените отношения, свързани с бюджета на общината.

Наредба № 4 за условията и реда за съставяне на бюджетната прогноза за местните дейности за следващите три години, за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на бюджета на Община Харманли в много висока степен възпроизвежда текстовете на ЗПФ, касаещи общинските бюджети. При извършения анализ за законосъобразност на наредбата с материалноправните разпоредби на ЗПФ се установиха следните несъответствия:

Наредба № 4 не отразява измененията и допълненията в ЗПФ, извършени през 2016 г. и 2017 г., съответно обнародвани в ДВ, бр. 43 от 07.06.2016 г. и ДВ, бр. 91 от 14.11.2017 г. Следва да се посочи, че наред с несъответствията с отделни разпоредби на ЗПФ, породени от измененията и допълненията от 2016 г. и 2017 г., в Наредба № 4 не е въведена и цялата Глава осма „а“ – „Общини с финансови затруднения“, с членове 130а-130л, създадена през 2016 г. В тази връзка в наредбата липсват предвидени мерки при възникване на финансови затруднения и регламент за текущо наблюдение и отчитане на бюджета.



Целесъобразност: Предвид обстоятелството, че Наредба № 4 не съответства в пълна степен на разпоредбите на ЗПФ, тя не постига и всички поставени от закона цели, като не предвижда мерки при възникване на финансови затруднения и ред за текущо наблюдение на бюджета.

Препоръки: С оглед изискването на Закона за нормативните актове наредбите подзаконовите нормативни актове да не противоречат на нормативни актове от по-висока степен Наредба № 4 за условията и реда за съставяне на бюджетната прогноза за местните дейности за следващите три години, за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на бюджета на Община Харманли, следва да бъде приведена в съответствие с измененията и допълненията в Закона за публичните финанси, обнародвани в ДВ, бр. 43 от 07.06.2016 г. и ДВ, бр. 91 от 14.11.2017 г. При актуализацията следва да се вземат предвид протоепидемичните мерки съгласно чл. 63 от Закона за здравето /33/, като се осигурят равни възможности на всички желаещи за достъп до информацията и отправяне на предложения чрез дистанционно провеждане на публични обсъждания на проекта за бюджета и отчета за касово изпълнение на бюджета. В тази връзка биха могли да се направят изменения и допълнения в смисъл: В условията на протоепидемични мерки, съгласно чл. 63 от ЗЗ общинският съвет да делегира правомощия на кмета на общината да определи условия и ред за провеждане и организиране на дистанционно публично обсъждане на проекта на бюджет, чрез което да се осигурят равни възможности на всички желаещи за достъп до информация. За постъпилите предложения да се съставя протокол, който да се внася в общинския съвет заедно с окончателния проект на бюджета

2. По отношение **разходването** на общинския бюджет в Община Харманли е приета Наредба № 19 за отпускане на еднократна финансова помощ по решение на Общински съвет – Харманли на жители на Община Харманли.

Състояние: Наредба № 19 е публикувана на официалната интернет страница на Община Харманли, в раздел „Администрация“, подраздел „Наредби.“

Актуалност: Наредбата е приета с Решение № 693, отразено в Протокол № 45 на Общински съвет – Харманли, променена и допълнена с Решение № 526, отразено в Протокол № 34/16.04.2014 г. на Общински съвет – Харманли.

Законосъобразност: Чл. 21, ал. 1, т. 23 и ал. 2 от ЗМСМА оправомощава общинския съвет да решава въпроси от местно значение, като в изпълнение на посоченото правомощие общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Възможността общинските съвети да издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение е предвидена и в чл. 76, ал. 3 от АПК. Следователно Общински съвет – Харманли е компетентният орган да регламентира с наредба отпускането на еднократна финансова помощ на жители на Община Харманли.

Чл. 18, ал. 1, т. 2, б. „г“ от Наредба № 4 за условията и реда за съставяне на бюджетната прогноза за местните дейности за следващите три години, за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на бюджета на Община Харманли, в съответствие с чл. 45, ал. 1 от ЗПФ, предвижда разходи за помощи и обезщетения за домакинства в структурата на общинския бюджет. В този смисъл уреденото с Правилника отпускане на еднократни финансови помощи на жители на



общината, не противоречи на ЗПФ и на приетия въз основа на него подзаконов нормативен акт.

Тъй като предоставянето на еднократни финансови помощи на граждани е дейност по социално подпомагане, правилникът следва да е в съответствие със Закона за социалното подпомагане /ЗСП/. Съгласно чл. 24 от ЗСП финансирането на социалното подпомагане се осъществява както със средства от държавния бюджет и от фонд „Социална закрила“, така и със средства от други източници. В тази връзка финансирането, предвидено с Наредба № 19, не противоречи на Закона за социалното подпомагане. Нещо повече – чл. 35 от ЗСП задължава общините да създадат обществени съвети, които да оказват съдействие и помощ при извършването на дейностите по социално подпомагане и да упражняват обществен контрол върху тяхното осъществяване. Това обстоятелство налага извода, че общините следва да съдействат при провеждане на политиката по социално подпомагане.

Няма данни Наредбата да е оспорена изцяло или в отделни нейни разпоредби по реда на АПК.

Целесъобразност: Наредба № 19 има за цел да определи условията и реда за отпускане на еднократна финансова помощ на жителите на община Харманли. Общата сума, предвидена за отпускане на еднократна помощ, се одобрява от Общински съвет - Харманли, при приемането на годишния бюджет на общината. Еднократна помощ се предоставя на жители на община Харманли, които се нуждаят от финансова помощ за лечение на тежки здравословни състояния в случай, когато те сами не могат да заплатят лечението си, финансова помощ, в случай на възникнали спешни социални потребности, както и финансово подпомагане на изследвания и процедури, свързани с лечение на безплодие. Размерът на еднократната финансова помощ е не повече от размера на минималната работна заплата за страната. В случай, че нуждаещите се от еднократната финансова помощ са деца, ненавършили 18 годишна възраст, може да се отпусне парична сума в размер до две минимални работни заплати за страната. Финансовата помощ е в размер до 3 000 лв. за календарната година, посочено в представените епикризи или медицински документи.

Предвидени са критерии и ред за определяне на лицата, имащи право на еднократна финансова помощ. Предоставянето на средства по Наредба № 19 се извършва след становище на предвидената в наредбата Постоянната комисия по здравеопазване и социални проблеми към Общински съвет - Харманли и решение на ОбС – Харманли. Окончателното решение за отпускане на еднократна помощ се взема от Общински съвет – Харманли.

С оглед изложеното Наредба № 19 гарантира финансовото подпомагане на нуждаещи се жители на Община Харманли, като същевременно съдейства за провеждане на политиката по социално подпомагане и за постигане на част от целите на ЗСП, а именно подпомага нуждаещите се граждани, укрепва и развива обществената солидарност в трудни житейски ситуации.

Препоръки: С оглед преценката за целесъобразност към публикувания подзаконов нормативен акт на интернет страницата на Община Харманли би могло да се приложи и извършената предварителна оценка на въздействието му по чл. 18а от Закона за нормативните актове /ЗНА/. По този начин ще се даде възможност на гражданите да съпоставят действителните и очакваните резултати.



Съгласно чл. 18б от ЗНА резултатите от прилагането на нормативен акт се проверяват чрез последваща оценка на въздействието. Въз основа на проверката, ако е необходимо, се предлага отмяна, изменение или допълнение на нормативния акт. По отношение на Наредба № 30 за условията и реда за отпускане на еднократна финансова помощ на жителите на Община Димитровград не се установява да е извършена такава последваща проверка. В тази връзка: в случай, че последваща оценка е извършена – да се публикува на интернет страницата на общината в съответствие с разпоредбата на чл. 42 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, а в случай, че не е извършена – да се направи такава с оглед променените обществени условия, както и предвид обстоятелството, че наредбата действа вече повече от 7 години.

Би могло да се прецизира понятието „спешни социални потребности“, използвано в чл. 6 от Наредба № 19.

С цел да се гарантира, че предоставената финансова помощ ще се използва целесъобразно би могло да се предвиди, че по реда на наредбата не се отпуска еднократна финансова помощ, когато касае за погасяване на банкови задължения, задължения към кредитни институции и др., погасяване на задължения за данъци, такси и вноски към осигурителните и здравни фондове, погасяване на задължения за текущи ремонти, наеми и др., лечение по клинична пътека.

За да е налице доказана необходимост от отпускане на финансовата помощ, освен изискването лицата да са с постоянен адрес на територията на общината и да страдат от тежко заболяване, което не могат да заплатят сами, биха могли да се предвидят допълнителни условия като например: да не са вписани като ЕТ и да не са съдружници в търговски дружества; средномесечният доход на член от семейството за определен период от време да е под една минимална работна заплата за страната; да не притежават недвижима и/или движима собственост, която може да бъде източник на доход, с изключение на вещите, които служат за обичайно потребление на лицето или семейството; не са сключвали договор за предоставяне на собственост срещу задължение за издръжка и гледане; да е налице доказана необходимост от лечение – оперативно лечение или хоспитализация в страната или чужбина; да не са получавали еднократна помощ от Дирекция „Социално подпомагане“ за съответния случай в рамките на същата календарна година; в случай на поразено жилище – то да е единствено за семейството, да не е застраховано и за него да има документ за собственост; да не са получили еднократна помощ от Междуведомствената комисия за възстановяване и подпомагане към Министерски съвет в рамките на същата календарна година.

С оглед актуалните обществени условия да се предвиди изплащането на утвърдената сума да става само по предоставена лична банкова сметка в срок, който също следва да бъде определен.



3. АНАЛИЗ НА АКТОВЕ КАСАЕЩИ ОБЩИНСКА СОБСТВЕНОСТ И УПРАВЛЕНИЕ НА ОБЩИНСКА СОБСТВЕНОСТ

В Община Харманли, подзаконовите нормативни актове, касаещи общинска собственост и управлението ѝ, са следните:

НАРЕДБА №2 ЗА УПРАВЛЕНИЕ, ПРИДОБИВАНЕ И РАЗПОРЕЖДАНЕ С ОБЩИНСКО ИМУЩЕСТВО

Тази наредба е приета на 20.12.2012г., с последна редакция 12.02.2020г. Наредбата се издава на основание чл.8, ал.2 от Закона за общинската собственост и отменя Наредба №2 за управление, придобиване и разпореждане с общинско имущество, приета от Общински съвет-Харманли с Решение № 175, отразено в Протокол № 11 от 23.07. 2008г.

Акта е действащ и актуален. Атакуваните разпоредби пред Административен съд Хасково са съобразени със съдебните решения и са намерили своето приложение. Наредбата не противоречи на закона, законосъобразен е и целесъобразен акт. Издаден е съгласно действащото законодателство и по реда предвиден в Закона за общинската собственост. Издаден е в установената форма – административните актове са в писмена форма. Издаден е при спазване на административно-производствените правила – формулиран е, съблюдавайки установената процедура за издаването му. -Общинският съвет е органът, който може да издава валидни административни актове само в кръга на материята, която му е предоставена като правомощия. Спазена е административната подведомственост.

С тази наредба се определя редът за придобиване, управление и разпореждане с имущество, собственост на община Харманли. С наредбата се определят и конкретните правомощия на кмета на общината, кметовете на кметства и кметски заместници.

Редът за придобиване, управление и разпореждане с имоти и вещи, собственост на общината, установен с тази наредба, се прилага за всички обекти, доколкото в закон или в актовете по неговото прилагане не е предвидено друго.

Общинският съвет приема Стратегия за управление на общинската собственост за срока на мандата си по предложение на Кмета на общината. Стратегията определя политиката за развитие на общинската собственост и стопанската дейност на общината и съдържа:

1. основните цели, принципи и приоритети за придобиване, управление и разпореждане с имотите - общинска собственост;
2. основните характеристики на отделните видове имоти, които могат да се предоставят под наем или да бъдат предмет на разпореждане;
3. нуждите на общината от нови имоти и способите за тяхното придобиване;

4. други данни, определени от Общинския съвет.

В изпълнение на стратегията по Общинският съвет приема годишна Програма за управление и разпореждане с имотите - общинска собственост, по предложение на Кмета на общината. Програмата се приема най-късно до приемането на бюджета на общината за съответната година и може да бъде актуализирана през годината, като при необходимост се извършва и актуализация на общинския бюджет. Програмата съдържа:

1. прогноза за очакваните приходи и необходимите разходи, свързани с придобиването, управлението и разпореждането с имоти - общинска собственост;
2. описание на имотите, които общината има намерение да предложи за предоставяне под наем, за продажба, за внасяне като непарична вноска в капитала на търговски дружества, за учредяване на ограничени вещни права, за публично-частно партньорство или за предоставяне на концесия;
3. описание на имотите, които общината има намерение да предложи за замяна срещу имоти на граждани или юридически лица, с подробно описание на нуждите и вида на имотите, които общината желае да получи в замяна;
4. описание на имотите, които общината има намерение да придобие в собственост, и способите за тяхното придобиване;
5. обектите, за изграждането на които е необходимо отчуждаване на частни имоти;
6. обектите по т. 5 от първостепенно значение;
7. други данни, определени от Общински съвет.

Стратегията и програмата, както и промените в тях, се обявяват на населението чрез поставяне на видно и общодостъпно място в сградата на общината и се публикуват в интернет страницата на общината.

ПРЕПОПЪКИ: Периодично да се актуализира и да се предоставя информация за състоянието на общинската собственост и резултатите от нейното управление чрез предвидените от закона отчети и чрез съставянето и поддържането на публични регистри. Да се изготви регистър за актуваните общински имоти.

НАРЕДБА № 7 ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ РЕДА И УСЛОВИЯТА ЗА РАЗПОРЕЖДАНЕ И КОНТРОЛ НА ОБЩИНСКИ ЖИЛИЩА



Тази Наредба е приета с Решение №806/21.11.2006 г на Общинския съвет – Харманли, последно изменена и допълнена с Решение №587,отразено в Протокол № 42/28.11.2018г. на ОбС - Харманли. Издадена е на основание чл.45а от ЗОС и чл.21, ал.2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА). Настоящата Наредба отменя Наредба за определяне реда за управление, разпореждане и контрол на общинските жилища, приета с Решение №468, отразено в протокол №22/26.04.2005 год. на Общинския съвет – Харманли.

Акта е действащ и актуален. Съобразен е с всички Решения на Общински съвет Харманли, касаещи изменения на различни текстове, свързани с управлението, разпореждането и контрола на общинските жилища. Наредбата не противоречи на закона. Законосъобразен и целесъобразен акт. Издаден е съгласно действащото законодателство и по реда предвиден в Закона за общинската собственост. Издаден е в установената форма – административните актове са в писмена форма. Издаден е съблюдавайки установената процедура и от орган, компетентен да издава валидни административни актове. Спазена е административната подведомственост.

С тази Наредба се определят реда и условията за разпореждане и контрола на общинските жилища и конкретните правомощия на Кмета на общината, кметовете на кметства и кметски заместници. Наредбата определя редът и условията за установяване на жилищни нужди на лица с постоянен и настоящ адрес в Община-Харманли и настаняването им под наем в общински жилища. В наредбата се определят редът и условията за настаняване във ведомствените жилища на общината. По своето предназначение жилищната собственост на Община Харманли се разпределят, както следва:

-за настаняване под наем на граждани с установени по реда на тази наредба жилищни нужди; за продажба, замяна и обезщетяване на бивши собственици, чиито имоти са отчуждени за общински нужди, преди влизане в сила на Закона за общинската собственост (ЗОС); ведомствени; резервни.

В раздел I- Общински жилища за отдаване под наем, и по конкретно в Условия за настаняване в общински жилища с Решение №587/28.11.2018г. на Общински съвет Харманли се въвеждат нови изисквания свързани с представяне на документи необходими за кандидатстване за настаняване. Със това решение са направени изменения и в глава III- Разпореждане с общински жилища, касаещи продажбата на общински жилища и условията на които следва да отговарят гражданите.

Изследвайки тази наредба установих, че през 2019г е имало протест от Окръжна прокуратура -Хасково и в следствие съдебен акт на Административен съд Хасково. Делото е образувано по протест на Прокурор при Окръжна прокуратура - Хасково, срещу чл.5, ал.1 в частта „български“, чл.39, ал.1, т.1, чл.40, ал.1, т.1, чл.26, ал.1, т.1 в частта „или подлежат на премахване по реда на ЗУТ“ и чл.41, ал.5 от Наредба №7 за определяне реда и условията за



разпореждане и контрол на общинските жилища на Общински съвет - Харманли. С решението си Административен съд Хасково отменя атакуваните разпоредби.

От своя страна Общински съвет Харманли не е приело съответно решение за изменение на настоящата наредба в съответствие със съдебната практика касаеща атакуваните правни норми. Наредбата е публикувана на сайта на община Харманли в „стария“ си вид.

ПРЕПОРЪКИ: 1. Да се актуализира Наредба № 7 за определяне реда и условията за разпореждане и контрол на общинските жилища в съответствие с Решение на Административен съд Хасково във връзка с отменения чл.41, ал.5 от НОРУРКОЖ.

2. Да се публикува на сайта на община Харманли горесцитираната Наредба с актуализираните разпоредби в съответствие на решението на ХАС.

3. Да се актуализирана картотеката на нуждаещите се граждани и да се публикува на сайта на община Харманли.

НАРЕДБА №5 ЗА УПРАЖНЯВАНЕ ПРАВАТА НА СОБСТВЕНОСТ НА ОБЩИНАТА ВЪРХУ ДЯЛОВЕ ИЛИ АКЦИИ НА ТЪРГОВСКИ ДРУЖЕСТВА, ЧИЙТО КАПИТАЛ Е СОБСТВЕНОСТ НА ОБЩИНАТА И ОБЩИНСКИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ

Наредбата е приета с решение от 3 и 6 юни, Протокол №21/1997 г. на Общински съвет гр. Харманли, в съответствие с чл.22, ал.1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, изменена и допълнена с решение №522 от 30.10.2001г./Протокол №26; Решение №475 отразено в Протокол №22/26.04.2005г., Решение №502 отразено в Протокол №24/09.06.2005г. и Решение №581 отразено в Протокол №28/30.11.2005г. на ОбС – Харманли, изменена и допълнена с Решение №220 и Решение №221 отразено в Протокол №14/29.10.2008/, изменена и допълнена с Решение №255 отразено в Протокол №16/29.12.2008, изменена и допълнена с Решение №760, отр. в Протокол №49/08.09.2011/, изменена и допълнена с Решение №460, отразено в Протокол №30/21.12.2013 г.; изменена и допълнена с Решение №233, отразено в Протокол №16/30.11.2016 г.

Към настоящият момент административния акт е действащ, издаден е от компетентен орган -Общински съвет Харманли, в изискуемата от закона форма-писмената.



Съобразен е с целта на по-висш по ранг нормативен акт какъвто е ЗОС. С тази Наредба се урежда редът за упражняване правата на собственост на общината върху дялове или акции на търговски дружества, чийто капитал е собственост на общината и общинските предприятия. С решение № 221,отразено в Протокол №14/29.10.2008/ са приети редица изменения свързани с това, че Общината може да осъществява стопанска дейност чрез търговски дружества с общинско участие в капитала, чрез граждански дружества по Закона за задълженията и договорите или чрез сдружения с нестопанска цел при условията и по реда на Закона за юридическите лица с нестопанска цел. Общината може да осъществява самостоятелно стопанска дейност чрез общински предприятия, по ред определен в закона.

Общината може да осъществява някои дейности чрез общински предприятия, които се създават, преобразуват и закриват с решение на общинския съвет. С приемането на решение № 221/2008г е отразено и че, Общинското предприятие е специализирано звено на общината за управление на общинско имущество, осъществява дейността си въз основа на правилник приет от общинския съвет. С правилника се определят дейността, структурата, числения състав, права и задължения на предприятието по предоставеното за управление имущество.

През 2008г. в тази наредба има отразени още изменения, например в чл.7 ал.1 - изменена с Решение №220, отразено в Протокол №14/29.10.2008,изм. с Решение №255,отразено в Протокол №16/29.12.2008/ в която се казва, че Директорите на общинските предприятия се назначават от Кмета на общината. Към същия член с това решение е създадена и ал.2 -Общинското предприятие не е самостоятелно юридическо лице, назначаването по ал.1 се извършва след провеждане на конкурс по документи.

През 2011г. с оглед промени в Търговския закон и Закона за търговския регистър в РАЗДЕЛ III-ОБРАЗУВАНЕ И ПРЕОБРАЗУВАНЕ НА ТЪРГОВСКИ ДРУЖЕСТВА.ОРГАНИ НА ТЪРГОВСКИТЕ ДРУЖЕСТВА в настоящата наредба са извършени промени приети с Решение №760, отразено в Протокол №49/08.09.2011г на общински съвет Харманли, касаещи-приемане на годишния отчет и баланса, както и отчетите за резултатите от дейността на дружеството по изпълнение на утвърдените от Общински съвет бизнес – програма и бизнес - задачи; взема решения за намаляване или увеличаване на капитала като се посочват целта на намаляването, размерът му и начинът, по който ще се извърши.

През 2013г Общински съвет Харманли със свое Решение №460, отразено в Протокол №30/21.12.2013 г. е направило последващи промени в настоящата наредба какъвто е РАЗДЕЛ VII-Провеждане на търгове и конкурси. В него се определя, че Търговските дружества с общинско участие в капитала могат да отдават под наем имоти или части от тях, внесени от общината като непарична вноска в капитала им, или да ограничават вещни права върху такива имоти чрез публичен търг или публично оповестен конкурс по ред, определен в наредбата. Определя се Процедура за провеждане на публични търгове, които се провеждат с тайно или явно наддаване. През 2016г с Решение №233/30.11.2016г.на ОбС-Харманли, в сила от01.01.2017г.Заповедта по чл.44, ал.2 се обявява на видно място в сградата на търговското



дружество и на интернет страницата на общината най-малко 15 дни преди крайния срок за подаване на заявленията за участие .

Наредбата не е атакувана пред съдебни органи и няма подадени протести касаещи нейни разпоредби.

ПРЕПОРЪКИ: Да се актуализира горесцитираната Наредба своевременно при промяна на законодателството, свързано с упражняване правата на собственост на общината върху дялове или акции на търговски дружества.

НАРЕДБА №12 ЗА СТОПАНИСВАНЕ, УПРАВЛЕНИЕ И РАЗПОРЕЖДАНЕ СЪС ЗЕМИ ОТ ОБЩИНСКИЯ ПОЗЕМЛЕН ФОНД /ОПФ/

Настоящата Наредба е приета с Решение № 738 /08.09.2011 г, отр. в Протокол № 49 на Общински съвет – Харманли и на основание чл.21, ал.2 от ЗМСМА; изменена с Решение №244, отр. в Протокол №17/21.11.2012г.; изм с решение №503, отр. в Протокол №32/26.02.2014г. Настоящата Наредба отменя Наредба №12 за стопанисване, управление и разпореждане със земи от общинския поземлен фонд /приета Решение 324 отразено в Протокол № 20/29.04.2009 г. на ОбС – Харманли

Към настоящият момент административния акт е действащ, издаден е от компетентен орган -Общински съвет Харманли, в изискуемата от закона форма-писмената.

С тази наредба се уреждат реда и условията за управление, стопанисване и ползване на земи от общинския поземлен фонд /ОПФ/ в съответствие с действащата нормативна уредба. Земите от общинския поземлен фонд са публична и частна общинска собственост, съгласно определенията на ЗОС.

С решение №503,отр. в Протокол №32/26.02.2014г. на ОС-Харманли са приети и направени промени в редица разпоредби на наредба № 12, а именно: в чл.5 касаещи предоставяне под наем на свободни земи от общинския поземлен фонд. Освен отдаването под наем разпореждането със земеделски земи от общинския поземлен фонд се извършва по следните способи: продажба, замяна, обезщетяване. Застъпено е и разпореждане със земи по параграф 4 от ЗСПЗЗ.

ПРЕПОРЪКИ:

1. Да се направи публичен регистър за управление, стопанисване и ползване на земи от общинския поземлен фонд /ОПФ/ в съответствие с действащата нормативна уредба.

2. Да се публикува регистъра в сайта на общината
3. Да се публикуват земите от общински поземлен фонд -кои са публична и кои частна общинска собственост, съгласно определенията на ЗОС.
4. Да се подготви, обезпечи и реализира програма за пълна идентификация на земеделската собственост;

НАРЕДБА №18 ЗА ГРОБИЩНИТЕ ПАРКОВЕ НА ТЕРИТОРИЯТА НА ОБЩИНА ХАРМАНЛИ

Настоящата Наредба е приета с Решение №469, отразено в Протокол №32/29.03.2010 г. на ОбС Харманли на основание чл.21, ал.2 от ЗМСМА и влиза в сила от датата на приемането ѝ. Допълнена с Решение №424, отразено в Протокол №31/22.12.2017г.

Гробищните паркове и намиращите се в тях сгради и съоръжения, общинска собственост, на територията на Община Харманли се управляват, стопанисват и поддържат от Община Харманли. Към общинска администрация се определя длъжностно лице със заповед на Кмета на Общината, отговарящо за гробищния парк в град Харманли , кметствата и кметските наместничества. За кметствата и кметските наместничества в Община Харманли тези функции се изпълняват от кметовете и кметските наместници.

Тази Наредба урежда управлението, стопанисването, вътрешния ред в гробищните паркове, реда и условията за погребения, ползването и благоустрояването на гробните места на територията на Община Харманли. Гробищните паркове са обществени терени със специално предназначение. Те са публична общинска собственост по смисъла на ЗОС.

Към настоящия момент наредбата е действаща, актуална. Няма противоречия със ЗОС и други нормативни актове. Акта е законосъобразен и целесъобразен- да урегулира стопанисването, поддържането и управлението на сградите и съоръженията общинска собственост.

ПРЕПОРЪКИ: Няма препоръки.

НАРЕДБА №20 ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ГОРСКИТЕ ТЕРИТОРИИ СОБСТВЕНОСТ НА ОБЩИНА ХАРМАНЛИ



Наредбата се приема с Решение №165, отразено в Протокол №12/20.06.2012 г. на Общински съвет гр. Харманли, на основание чл.21, ал.2 от ЗМСМА , във връзка с чл. 51 и чл.181, ал. 6 от Закона за горите. Тази наредба отменя Глава осма (от чл. 93 до чл. 102) по Наредба №2 за управление, придобиване и разпореждане с общинско имущество, приета от Общински съвет Харманли с Решение №175 по Протокол № 11/23.07.2008г.

Акта е действащ и актуален. Наредбата не противоречи на закона. Законосъобразен и целесъобразен акт. Издаден е съгласно действащото законодателство и по реда предвиден в Закона за горите. Издаден е в установената форма – административните актове са в писмена форма. Издаден е съблюдавайки установената процедура и от орган, компетентен да издава валидни административни актове. Спазена е административната подведомственост.

С тази наредба се уреждат формата на управление на горските територии –собственост на Община Харманли, условията и редът за осъществяване на дейностите в тях.

Общинска собственост са горските територии, правото на собственост, върху които е възстановено на общината, както и тези, придобити от нея чрез правна сделка или по други придобивани способи и не представляват държавна или частна собственост. Горите и земите от общинските горски територии са публична и частна общинска собственост. Обхватът на горските територии-публична общинска собственост е регламентиран с разпоредбата на чл.28, ал.2 от Закона за горите. Частна общинска собственост са всички останали горски територии на общината. Придобиването и разпореждането с горски територии се извършва в съответствие Годишната програма за управление и разпореждане с имотите -собственост на Община Харманли, под общото ръководство и контрол на Общинския съвет.

Управлението на горските територии – собственост на Община Харманли се осъществява от общинска горска структура, създадена по реда на чл.52 от Закона за общинската собственост с наименование – Общинско предприятие “Горска компания”, гр. Харманли, наричано по-нататък ОП “Горска компания”;

ОП “Горска компания” осъществява дейността си въз основа на приет от Общински съвет правилник, в който се определят предметът на дейност, структурата, управлението, численият състав и правата и задълженията на предприятието по отношение на предоставеното му общинско имущество.

ПРЕПОРЪКИ:

1. Да се създаде публичен регистър на стопанисваните горските територии от община Харманли.
2. Да се публикува в сайта на общината.



НАРЕДБА № 28 ЗА УСЛОВИЯТА И РЕДА ЗА ИЗПОЛЗВАНЕТО НА СПОРТНИ ОБЕКТИ, СОБСТВЕНОСТ НА ОБЩИНА ХАРМАНЛИ

Тази наредба е приета с Решение № 75/12.02.2020 г. на Общински съвет – Харманли и определя условията и реда за използването на спортни обекти – общинска собственост, по смисъла на чл.103, ал.2, т.2, чл. 108, ал.4 от Закона за физическото възпитание и спорта /ЗФВС/, във връзка с Наредба № 2 за управление, придобиване и разпореждане с общинско имущество издадена от Общински съвет Харманли. Спортните обекти - общинска собственост, се управляват в интерес на населението на общината при спазване разпоредбите на ЗФВС, Закона за общинската собственост и Закона за местното самоуправление и местната администрация.

Наредбата не противоречи на закона. Акта е законосъобразен- издаден е съгласно действащото законодателство и по реда предвиден в Закона за общинската собственост и Закона за физическото възпитание и спорта /ЗФВС/. Целесъобразен акт. Издаден е в установената форма – писмена .Издаден е съблюдавайки установената процедура и от орган, компетентен да издава валидни административни актове. Спазена е административната подведомственост.

Тази Наредба определя условията и реда за използването на спортни обекти – общинска собственост, по смисъла на чл.103, ал.2, т.2 от Закона за физическото възпитание и спорта /ЗФВС/.

По смисъла на закона -Спортните обекти - общинска собственост, се ползват за нуждите на физическата активност, физическото възпитание, спорта и спортно-туристическата дейност, съгласно тяхното предназначение. Те могат да се ползват безвъзмездно от детски градини и училища на територията на община Харманли за мероприятия и събития свързани с физическата активност, физическото възпитание, спорта и спортно-туристическата дейност.

Спортните обекти - общинска собственост, могат да се предоставят безвъзмездно за определено време за дейностите по чл. 103, ал. 1 от ЗФВС на юридически лица с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност.

Спортни обекти - публична или частна общинска собственост, могат да се предоставят безвъзмездно за срок до 5 години след решение на Общински съвет

Спортните обекти - общинска собственост, по изключение, могат да се ползват и за културни, образователни или обществени мероприятия и събития, които не са организирани от Община Харманли, образователни и културни мероприятия с комерсиална цел и упражняване на спортно – тренировъчна дейност от граждани при условие, че не се



възпрепятства общата спортна дейност, съгласно Тарифа №4 от Наредба №2 на ОбС – Харманли.

Спортни обекти - общинска собственост, могат да бъдат предоставяни на концесия при условията и по реда на Закона за концесиите и при спазване изискванията на ЗФВС. Изискванията за осигуряване на обществен достъп и за ползване на обекта на концесия за реализиране на конкретните дейности се определят като условия, свързани с концесията, а редът за изпълнението им - с концесионния договор.

Разгледано е и учредяване на ограничени вещни права върху спортни обекти – общинска собственост.

Във връзка с приемането на настоящата наредба се правят изменения в други свързани актове като например: Наредба №1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, чистотата и общественото имущество на територията на Община Харманли; Наредба №2 за управление, придобиване и разпореждане с общинско имущество.

ПРЕПОРЪКИ:

1. Да се създаде публичен регистър за притежаваните и стопанисвани от общината спортни обекти- публична и частна собственост.
2. Този регистър за бъде публикуван.
3. Да се отразят дадените на концесия спортни обекти.

4. АНАЛИЗ НА АКТОВЕ КАСАЕЩИ ЗАКОН ЗА УСТРОЙСТВО НА ТЕРИТОРИЯТА (ЗУТ)

ОБЩИНА ХАРМАНЛИ – подзаконов нормативен акт по чл.56 от ЗУТ

1. **НАИМЕНОВАНИЕ:** НАРЕДБА №10 за реда и условията за поставяне на преместваеми обекти и елементи на градското обзавеждане на територията на Община Харманли /във връзка с чл.56 от ЗУТ/
2. **ДАТА НА ПРИЕМАНЕ:** Наредбата е приета с решения №863, №864, №865, №866, №867, №868, №869, №870, №871 и №872 отразени в Протокол №41/14.01.2003 година на Общински съвет гр.Харманли.
3. **ИЗМЕНЕНА:** Наредбата е изменена с Решения №808 и 809, отразени в Протокол №40/21.11.2006г., с Решение №847, отразено в Протокол №42/28.12.2006г., изм. с Решение №73/ 30.01.2008 г. отр. в Протокол № 4. Текстът на ЗУТ е изменен както следва: Изм. - ДВ, бр. 103 от 2005 г., доп., бр. 61 от 2007 г., бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г., изм., бр. 25 от 2019 г.), тези изменения не са отразени в НАРЕДБА №10 за



- реда и условията за поставяне на преместваеми обекти и елементи на градското обзавеждане на територията на Община Харманли /във връзка с чл.56 от ЗУТ/.
4. Дефиницията на ПНА НАРЕДБА №10 е даден в Чл.2. /1/ Преместваемо съоръжение по смисъла на тази наредба е обект, предназначен за търговски или други обслужващи дейности, който не е трайно свързан с терена и не нарушава цялостта на настилката под него. Преместваемите съоръжения са елементи от системата на градското обзавеждане. Същото е ограничително по смисъл в сравнение с легалната дефиниция **Преместваем обект**" е обект, който няма характеристиките на строеж и може след отделянето му от повърхността и от мрежите на техническата инфраструктура да бъде преместван в пространството, без да губи своята индивидуализация и/или възможността да бъде ползван на друго място със същото или с подобно предназначение на това, за което е ползван на мястото, от което е отделен, като поставянето му и/или премахването му не изменя трайно субстанцията или начина на ползване на земята, както и на обекта, върху който се поставя или от който се отделя. Преместваемият обект може да се закрепва временно върху терена, като при необходимост се допуска отнемане на повърхностния слой, чрез сглобяем или монолитен конструктивен елемент, който е неразделна част от преместваемия обект и е предназначен да гарантира конструктивната и пространствена устойчивост на обекта и не може да служи за основа за изграждане на строеж.
 5. В ПНА липсват ограниченията, предвидени в чл.56 ал.4 от ЗУТ „недвижими имоти – културни ценности, разрешение за поставяне на обекти по ал. 1 се издава въз основа на схема след съгласуване при условията и по реда на [Закона за културното наследство](#).“
 6. Изключените в чл.3 от НАРЕДБА №10 обекти, които не са предмет на наредбата не са изчерпателно изброени, не са съобразени с чл.56 ал.6 от ЗУТ.
 7. В чл.10 ал.1 от НАРЕДБА №10 „След одобряване на проектите за преместваемо съоръжение с унифициран дизайн, Кмета на Община Харманли възлага изработването им по реда на Закона за обществени поръчки и Наредбата за възлагане на обществени поръчки под праговете, определени в чл.7 ал.1 от Закона за обществени поръчки“. Същата Наредба е приета с ПМС № 59 от 24.04.2000 г., обн., ДВ, бр. 36 от 2.05.2000 г., изм., бр. 16 от 20.02.2001 г., в сила от 20.02.2001 г.; изм. с Решение № 1537 от 8.03.2001 г. на ВАС на РБ - бр. 25 от 16.03.2001 г.; изм., бр. 81 от 17.09.2004 г., и отменена в бр. 84 от 27.09.2004 г., влязло в сила от 1.10.2004 г.
 8. Чл.11 ал.2 от НАРЕДБА №10 „По одобрените проекти за преместваемо съоръжение с унифициран вид се провежда процедура по реда на Закона за обществените поръчки и Наредбата за възлагане на обществени поръчки под праговете определени в чл.7, ал.1 от Закона за обществените поръчки за изработването им.“ Отново съдържа израз с отменената вече НАРЕДБА.
 9. Чл.12 ал.2 от НАРЕДБА №10 „Съоръженията по ал.1,т.2 се прибират от търговеца, на чието име е издадено разрешителното, след края на работното време.“ За прецизност текстът може да бъде редактиран за търговци и лицата, които ги представляват.



10. Чл.13 ал.1 от НАРЕДБА №10 „Преместваеми съоръжения по чл.4 се разполагат върху терени – публична и частна общинска собственост при спазване на изискванията и ограниченията на настоящата Наредба, в основа на цялостни и подробни схеми за разполагане.“ В чл.56 ал.2 от ЗУТ изискването е наличие на кумулативно предвидени „схема и проектна документация, одобрени от главния архитект на общината“
11. Разположението на преместваемите съоръжения по чл.4, ал.1, т.3.2. /съоръжения за инвалиди/ става по реда на Наредба №2 на ОбС – Харманли.“ Цялото заглавие на тази наредба е Наредба №2 за управление, придобиване и разпореждане с общинско имущество.
12. В раздел VIII „АДМИНИСТРАТИВНО-НАКАЗАТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ“ за административните наказания е предвиден минимум от 50 лева. Не става ясно на кой нормативен акт се позовават.
13. Налагат се наказания „лишаване от правото да се упражнява определена професия или дейност от 1 месец до 2 години – при повторно нарушение“ също липсва законово основание да бъде налагано такова наказание.

ТЕХНИЧЕСКИ ГРЕШКИ:

1. „Чл.4. /1/ По своето предназначение и вид преместваемите съоръжения могат да бъдат:
 14. 1.Обслужващи търговията:
 15. 1.1 павилион;
 16. 1.2 сергия;
 17. 1.3 маса;
 18. 1.4 количка;
 19. 1.5 временна базарна конструкция;
 20. 1.6 .слънцезащитно устройство /чадъри, сенници, тенти и др./.
 21. 2.Обслужващи транспорта:
 22. 2.1. **С**пирки за МГТ;
 23. 2.2. **П**авилион за продажба на билети за МГТ;
 24. 2.3. **П**авилион за обслужване на МГТ;
 25. 3.Обслужващи рекреацията:
 26. 3.1.спортни, атракционни и детски съоръжения.
 27. 3.2/нов с Решение №73/ 30.01.2008 г. отр. в Протокол№ 4/ **съобразение съоръжения** за инвалиди
 2. Чл.4 ал.2 т.2. „с индивидуален дизайн – предназначен за единично производство, съобразено със ~~спецификата~~ **спецификата** на градската среда
-



НАРЕДБА №1 ЗА ПОДДЪРЖАНЕ, ОСИГУРЯВАНЕ И ОПАЗВАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИЯ РЕД, ЧИСТОТАТА И ОБЩЕСТВЕННОТО ИМУЩЕСТВО НА ТЕРИТОРИЯТА НА ОБЩИНА ХАРМАНЛИ – РАЗДЕЛ ТРЕТИ „ОПАЗВАНЕ И ПОДДЪРЖАНЕ НА ОБЩИНСКО И ДРУГО ИМУЩЕСТВО, ПРЕДНАЗНАЧЕНО ЗА ОБЩО ПОЛЗВАНЕ.

ДАТА НА ПРИЕМАНЕ: с Решение № 141/25.05.2016 год. на Общински съвет – Харманли

ИЗМЕНЕНА: изм. и доп. с Решение №438, отразено в Протокол №32/31.01.2018г на ОбС - Харманли, изменена и допълнена Решение №586, отразено в Протокол №42/28.11.2018г на ОбС – Харманли, изменена с Решение №75, отразено в Протокол №6/12.02.2020г.

В Наредба №1 съществува Чл.10 ал.3 „Строителните обекти и площади да бъдат оградени с временни огради, върху елементите на които да са изписани името на фирмата – изпълнител /адрес, телефон/, сигнализирани и обезопасени, съгласно законовите изисквания. Регламентира се частично процедурите, разписани в чл.156б и следващите от ЗУТ. Липсва конкретика. С наредбата се въвеждат забрани за влизане и извършване на СМР в инсталационните шахти и колектори без разрешение на лицето, което експлоатира обекта.

Липсва по-детайлно изработени правила относно приложението на разпоредбите на закона.

Предвидени са административно-наказателни разпоредби за въведените забрани като част от нормите на наредбата.

Контролът по спазване на наредбата е на кмета на общината или на оправомощени от него лица.

Н А Р Е Д Б А №15 за изпълнение на заповеди за поправка, заздравяване или премахване на сгради/строежи или части от тях на територията на Община Харманли

ДАТА НА ПРИЕМАНЕ: Решение № 333, отразено в Протокол №22/24.04.2013 г. на Общински съвет - Харманли

ИЗМЕНЕНА: НЯМА ИЗМЕНЕНИЯ

- Наредбата се прилага за: сгради/строежи, които попадат в разпоредбите на чл. 195, ал. 4, 5 и 6 (ЗУТ); строежи, които попадат в обхвата на чл. 225, ал. 2 от ЗУТ, във връзка с чл. 225а от ЗУТ и строежи по § 17 от Преходните разпоредби на ЗУТ.

Разпоредбите на Наредбата за сгради / строежи, които са заварени или търпими строежи, които следва да премахнат, преобразувани или ремонтирани неподходящи по местонахождение, разположение, вид и материали огради, гаражи, второстепенни, селскостопански и други обекти по чл. 151, ал. 1, т. 1 – 15, временни постройки, септични ями, канализационни съоръжения, насаждения по чл.195 ал.4, ал.5 и ал.6 ЗУТ са съобразени с нормите на ЗУТ.

След редакцията на чл.195 ал.5 от ЗУТ, обнародвана в ДВ бр.62/2020г. трябва разпоредбите на Наредбата да се съобразят с направеното изменение. Такова до момента не е извършено.

Разпоредбите на Наредбата за незаконните строежи по смисъла на чл.225 ал.2 от ЗУТ във връзка с чл.225а от ЗУТ са съобразени със съответните разпоредби на ЗУТ.



След редакцията чл.225а ал.2 от ЗУТ, обнародвана в ДВ бр.16/2021г. се добавя текста „Заповедта се публикува в Единния публичен регистър по устройство на територията по чл.5а“ трябва разпоредбите на Наредбата да се съобразят с направеното изменение. Такова до момента не е извършено.

Разпоредбите на Наредбата за строежите, които попадат в обхвата на §17 от ПР на ЗУТ са съобразени с разпоредбите на ЗУТ.

Към Наредбата има утвърдени в 5 броя приложения образци на протоколи от заседания на комисии, съставени за установяване на нарушения и извършване на констатации съгласно Наредбата и ЗУТ.

.....

Наредба №8 за извършване на рекламна дейност на територията на община Харманли.

ДАТА НА ПРИЕМАНЕ: с Решение №325 отразено в Протокол №15/27.10.2000г.

ИЗМЕНЕНИЕ: с Решение №585 отразено в Протокол №29/28.12.2005г., изм. С Решение №862 отразено в Протокол №43/25.01.2007г.; изм.на ОбС-Харманли, допълнена с Решение №439 отразено в Протокол №30/29.01.2010 г.

Разпоредбата на чл. 57 от Наредбата: „(1) Върху недвижими имоти могат да се поставят рекламни, информационни и монументално-декоративни елементи въз основа на разрешение за поставяне, издадено по ред, установен с наредба на общинския съвет по чл. 13а или по чл. 56, ал. 2.“ С Наредбата се урежда разпространяването на информация със средствата за външна реклама, надписите и информационно-указателните табели на територията на Община Харманли, става при спазване изискванията на настоящата Наредба и действащото законодателство. Главният архитект на общината одобрява проектите за рекламно-информационни елементи до 2 кв.м и издава разрешение за поставяне. Проектите за рекламно-информационни елементи над 2 кв.м се внасят за разглеждане от ОЕСУТ.

Препоръка: да се конкретизира приложното поле на Наредбата: чл.13а ал.1 от ЗУТ

Наредбата съответства на действащото законодателство.

ПРЕПОРЪКИ:

КЪМ нормативен акт по чл.56 от ЗУТ - **НАРЕДБА №10** за реда и условията за поставяне на преместваеми обекти и елементи на градското обзавеждане на територията на Община Харманли /във връзка с чл.56 от ЗУТ/:

1. Да се съобразят измененията на ЗУТ: Изм. - ДВ, бр. 103 от 2005 г., доп., бр. 61 от 2007 г., бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г., изм., бр. 25 от 2019 г. със съдържанието на наредбата, чиято последна редакция е от 30.01.2008г.

2.В Наредбата да се добавят липсващите ограничения, предвидени в чл.56 ал.4 от ЗУТ „недвижими имоти – културни ценности, разрешение за поставяне на обекти по ал. 1 се издава въз основа на схема след съгласуване при условията и по реда на [Закона за културното наследство](#).“



3. Да се допълнят изчерпателно обекти, които са изключени от предмета на наредбата - чл.3 от НАРЕДБА №10.

4. Препратката към Закона за обществени поръчки и Наредбата за възлагане на обществени поръчки под праговете, определени в чл.7 ал.1 от Закона за обществени поръчки да се съобрази с актуалните редакции на тези нормативни актове.

5. В Чл.11 ал.2 от НАРЕДБА №10 Отново съдържа израз с отменената вече Наредба за възлагане на обществени поръчки под праговете. Препоръчвам да се редактира.

6. Да се разшири кръга на задължените по чл.12 ал.2 от Наредба №10 лица.

7. Да се редактира чл.13 ал.1 от НАРЕДБА №10 „Преместваеми съоръжения по чл.4 се разполагат върху терени – публична и частна общинска собственост при спазване на изискванията и ограниченията на настоящата Наредба, в основа на цялостни и подробни схеми за разполагане.“ В чл.56 ал.2 от ЗУТ изискването е наличие на кумулативно предвидени „схема и проектна документация, одобрени от главния архитект на общината“

8. Разположението на преместваемите съоръжения по чл.4, ал.1, т.3.2. /съоръжения за инвалиди/ става по реда на Наредба №2 на ОбС – Харманли.“ Цялото заглавие на тази наредба е Наредба №2 за управление, придобиване и разпореждане с общинско имущество. Препоръчвам да се съобрази с изменението в наименованието на наредбата. Думата „инвалиди“ препоръчвам да се редактира с приемливия „лица с увреждания“.

9. Да се конкретизира предвидената в раздел VIII „АДМИНИСТРАТИВНО-НАКАЗАТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ“ за административните наказания минимум от 50 лева като се посочи нормативния акт.

10. Да се премахне предвидените наказания „лишаване от правото да се упражнява определена професия или дейност от 1 месец до 2 години – при повторно нарушение“, като такава без правно основание.

11. Да се отстранят всички технически грешки, подробно посочени в по-горе.

КЪМ НАРЕДБА №1 ЗА ПОДДЪРЖАНЕ, ОСИГУРЯВАНЕ И ОПАЗВАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИЯ РЕД, ЧИСТОТАТА И ОБЩЕСТВЕННОТО ИМУЩЕСТВО НА ТЕРИТОРИЯТА НА ОБЩИНА ХАРМАНЛИ – РАЗДЕЛ ТРЕТИ „ОПАЗВАНЕ И ПОДДЪРЖАНЕ НА ОБЩИНСКО И ДРУГО ИМУЩЕСТВО, ПРЕДНАЗНАЧЕНО ЗА ОБЩО ПОЛЗВАНЕ:

1. Да се конкретизира Чл.10 ал.3 „Строителните обекти и площади да бъдат оградени с временни огради, върху елементите на които да са изписани името на фирмата – изпълнител



/адрес, телефон/, сигнализирани и обезопасени, съгласно законовите изисквания. Регламентира се частично процедурите, разписани в чл.156б и следващите от ЗУТ.

2. Да се изработят детайлно правила относно приложението на разпоредбите на закона.

3. Административно-наказателни разпоредби за въведените забрани да бъдат изведени в отделен раздел АДМИНИСТРАТИВНО-НАКАЗАТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ.

КЪМ НАРЕДБА №15 ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЗАПОВЕДИ ЗА ПОПРАВЯНЕ, ЗАЗДРАВЯВАНЕ ИЛИ ПРЕМАХВАНЕ НА СГРАДИ/СТРОЕЖИ ИЛИ ЧАСТИ ОТ ТЯХ НА ТЕРИТОРИЯТА НА ОБЩИНА ХАРМАНЛИ:

1. Да се съобразят разпоредбите на Наредбата след редакцията на чл.195 ал.5 от ЗУТ, обнародвана в ДВ бр.62/2020г. Такова до момента не е извършено.

2. Разпоредбите на Наредбата да се съобразят с направеното изменение на чл.225а ал.2 от ЗУТ, обнародвана в ДВ бр.16/2021г., съгласно което се добавя текста „Заповедта се публикува в 3. Единния публичен регистър по устройство на територията по чл.5а“. Такова до момента не е извършено.

3. Разпоредбите на Наредбата за строежите, които попадат в обхвата на §17 от ПР на ЗУТ са съобразени с разпоредбите на ЗУТ.

КЪМ НАРЕДБА №8 ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА РЕКЛАМНА ДЕЙНОСТ НА ТЕРИТОРИЯТА НА ОБЩИНА ХАРМАНЛИ:

Да се конкретизира приложното поле на Наредбата: чл.13а ал.1 от ЗУТ.

5. АНАЛИЗ НА АКТОВЕ, СВЪРЗАНИ С ОКОЛНАТА СРЕДА, ОЗЕЛЕНЯВАНЕ И ЧИСТОТА НА ВЪЗДУХА, ОТПАДЪЦИ И ВОДИ, ЕКОЛОГИЯ И ОПАЗВАНЕ НА ПРИРОДАТА, ЗАЩИТЕНИ ТЕРИТОРИИ И ЗОНИ.

При извършената проверка на действащите наредби в Община Харманли бе установено, че няма наредба, регламентираща **опазването на околната среда** на територията на общината. В анализирания по-долу наредби липсва подробна правна уредба на контрола върху някои от основните компоненти на природната среда, като напр. относно опазване чистотата на въздуха, на питейните води и водните обекти, на земите и почвите, на биологичното разнообразие, горите и защитените територии; придобиване, притежаване и отглеждане на домашни любимци.

- 1. Наредба № 1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, чистотата и общественото имущество на територията на Община Харманли (приета с Решение № 141/25.05.2016 год. на Общински съвет – Харманли на основание чл. 21 , ал.2 от ЗМСМА) . С част от разпоредбите на наредбата се регламентира**



осигуряването на чистота и поддържането на добър естетичен и приветлив вид на населените места на територията на Община Харманли.

Актуалност: Наредбата в частта ѝ относно поддържане на чистота на територията на общината е актуализирана своевременно от Общински съвет – Свиленград - с Решение № 586/28.11.2018г е направено изменение на чл.3, ал.1, т.2.

Противоречия с други подзаконовни актове на ОбС – Харманли: Не се установяват.

Законосъобразност: Не се установяват противоречия с по-високи по степен нормативни актове.

Налице са извършени оспорвания пред Административния съд по реда на чл.185 и сл.от АПК, в резултат на което са постановени съдебни решения, както следва:

- С Решение № 61/04.02.2019г. на Административен съд – Хасково е отменена т.12 на чл. 3, ал.1 от наредбата в частта ѝ, касаеща забрана на определени действия на територията на гр. Харманли и населените места от Община Харманли;

- С Решение № 16056/26.11.2019г. на Върховен административен съд е обявена за нищожна част от разпоредбата на т.14 на чл. 3, ал.1 от наредбата, касаеща продажбата и рекламата на вестници, списания, видеоматериали и други материали с религиозно съдържание.

Целесъобразност: Наредбата е съобразена с целта на закона. Подробната правна уредба на тези обществени отношения от местно значение цели опазване на чистотата в резултат на територията на Община Харманли.

2. НАРЕДБА № 16 за изграждане и опазване на зелената система на територията на Община Харманли- приета с Решение № 199/30.09.2008г.на Общински съвет – Харманли. Урежда обществените отношения, свързани с планирането, изграждането, устойчивото поддържане, опазване и развитие на зелената система на Община Харманли.

Актуалност: Наредбата е актуализирана от Общински съвет – Харманли с негово Решение № 635/27.03.2019г в частта ѝ, касаеща контрола по изпълнението ѝ и административнонаказателните ѝ разпоредби. С това решение на ОбС са направени изменения и допълнения в наредбата, както следва:

- изменен е чл.50, ал.3 /относно издаване на наказателни постановления от кмета на общината/ ;



- отменени са т.6, т.7 и т.9 на чл.51, ал.1 /относно подлежащите на глоба лица/.

Констативат се непълноти в Наредбата с оглед на основния закон, касаещ околната среда - Закон за опазване на околната среда /ЗООС/. В наредбата липсва правна уредба относно информацията за околната среда и достъпът до нея /материята е подробно уредена в Глава втора от ЗООС/, задължението за чието предоставяне от кмета на общината е разписано в чл.15, ал.1, т.1 ЗООС. В тази връзка липсват и разпоредби относно оповестяване на инвестиционните предложения от кмета на интернет страницата на общината –съгл.чл.95, ал.1 ЗООС и общественото им обсъждане –съгл.чл.97 ЗООС, които са от особена обществена значимост.

Налице са и несъответствия на Наредбата с оглед правната уредба в Глава трета, Раздел XI /Устройство на озеленени и залесени площи/ от Закона за устройство на териториите /ЗУТ/, по конкретно- с чл.62а, отнасящ се към промените в предназначението на съществуващите озеленени площи или на части от тях в урбанизираните територии. В разглежданата наредба липсва подобна правна уредба на тази материя.

Противоречия с други подзаконовни актове на ОбС – Харманли: Не се установяват.

Законосъобразност: Не се установяват противоречия с по-високи по степен нормативни актове. Няма данни за извършено оспорване по реда на чл.185 и сл.от АПК, респ. не са налице отменени разпоредби с влязъл в сила съдебен акт на Административен съд - Хасково.

Целесъобразност: Като цяло Наредбата е съобразена с целта на закона. Подробната правна уредба на тези обществени отношения от местно значение цели поддържането и опазването на озеленената територия, която е предназначена да подобрява жизнената среда и облика на населените места в нея независимо от формите на собственост. В тази връзка обаче считам за необходимо да се извърши допълване с разпоредби, уреждащи посочените по-горе обществено значими дейности.

3.Наредба № 17 за управление на отпадъците на територията на Община Харманли (приета с Решение № 524 от 16.04.2014 г). Урежда обществените отношения, свързани с екологосъобразното управление на отпадъците на територията на Община Харманли, реда и условията за изхвърлянето, събирането, транспортирането, третирането, претоварването, оползотворяването и обезвреждането на твърдите битови (ТБО), включително биоотпадъците /БО/, строителните (СО), земни маси (ЗМ), опасните битови(ОБО), отпадъци от черни и цветни метали/ОЧЦМ/) и масово разпространените отпадъци(МРО), в това число отпадъци от опаковки/ОО/, негодни за употреба батерии и акумулатори /НУБА/, излязло от употреба електрическо и електронно оборудване /ИУЕЕО/, отработени моторни масла /ОММ/, излезли



от употреба моторни превозни средства /ИУМПС/, излезли от употреба автомобилни гуми /ИУАГ/, поддържането на чистотата на територията на община Харманли, както и свързаните с тях права и задължения на общинската администрация, физическите и юридическите лица, едноличните търговци, учрежденията и организациите.

Актуалност: Наредбата е своевременно актуализирана от Общински съвет – Харманли / изменена с Решение № 601 от 27.12.2018 г, последната промяна е с Решение № 690 от 31.07.2019г./, като се констатира някои несъответствия с законови и подзаконови нормативни актове от по-висок ранг:

- **Чл.4, ал.3** от Наредбата следва да се актуализира с оглед измененията и допълненията на чл.19, ал.3, т.13 от Закон за управление на отпадъците /ЗУО / изм.ДВ, бр. 19 от 2021 г., в сила от 05.03.2021г/;

- **Глава пета - Организация на дейностите по събиране, транспортиране, третиране на битови и поддържане на чистотата** - следва да се актуализира в съответствие с последните изменения и допълнения в чл.30 -31 вкл. от ЗУО / ДВ, бр. 19 от 2021 г., в сила от 05.03.2021 г/;

- **Глава шеста - Организация на дейностите по третиране на едрогабаритни битови и строителни отпадъци, земни маси и биоотпадъци** /по-конкретно чл.30/ следва да бъде съобразена с Глава трета „Задължения на органите на местното самоуправление и местната администрация“ от Наредба за разделно събиране на биоотпадъци и третиране на биоразградимите отпадъци, приета с ПМС № 20 от 25.01.2017 г /последно изм. и доп. ДВ. бр.2 от 8 януари 2021г/

- **Глава десета – Управление на излезли от употреба моторни превозни средства, отпадъци от черни и цветни метали и излезли от употреба автомобилни гуми** – констатира се несъответствие с **НАРЕДБА** за излезлите от употреба моторни превозни средства /НИУМПС/, приета с ПМС № 11 от 15.01.2013г. /Обн. - ДВ, бр. 7 от 25.01.2013г, посл.изм.ДВ бр.2 от 2021г/, както следва: дефиницията за „Излязло от употреба моторно превозно средство" в §1, т.9 от ДР от Наредба № 17 на Община Харманли не съответства на легалното му определение съгл. § 1 на ДР на НИУМПС.

Противоречия с други подзаконови актове на ОбС – Харманли: Не се установяват.

Законосъобразност: Не се установяват противоречия с по-високи по степен нормативни актове. Няма данни за извършено оспорване по реда на чл.185 и сл.от АПК, респ. не са налице отменени разпоредби с влязъл в сила съдебен акт на Административен съд - Хасково.



Целесъобразност: Наредбата е съобразена с целта на закона. Подробната правна уредба на тези обществени отношения от местно значение цели предотвратяване, намаляване или ограничаване вредното въздействие на отпадъците върху човешкото здраве и околната среда.

5. Наредба № 11 за условията и реда за намаляване на замърсяването от излезли от употреба моторни превозни средства на територията на Община Харманли

Не се констатира изрична отмяна на тази наредба, но с оглед на съществуващата правна уредба на материята в Глава десета от Наредба № 17 за управление на отпадъците на територията на Община Харманли, представляваща по-нов нормативен акт от същата степен, считам, че е налице мълчалива отмяна на същата.

ПРЕПОРЪКИ ЗА ИЗМЕНЕНИЯ И ДОПЪЛНЕНИЯ НА АНАЛИЗИРАНИТЕ НОРМАТИВНИ АКТОВЕ НА ОБЩИНА – ХАРМАНЛИ:

1/ Наредба № 1 за поддържането, осигуряването и опазването на обществения ред, чистотата и общественото имущество на територията на Община Харманли (приета с Решение № 141/25.05.2016 год. на Общински съвет – Харманли на основание чл. 21 , ал.2 от ЗМСМА).

Не се установяват противоречия на посочената наредба с по-високи по степен нормативни актове или с други подзаконовни актове на ОбС – Свиленград и е съобразена с целта на закона, поради което *не се нуждае от изменение*.

2/ НАРЕДБА № 16 за изграждане и опазване на зелената система на територията на Община Харманли (приета с Решение № 199/30.09.2008г. на Общински съвет – Харманли).

Предвид липсата на отделна наредба, регламентираща обществените отношения във връзка с околната среда на територията на Община Харманли се предлага *да се приеме самостоятелна наредба* с подробна правна уредба. В нея следва да има отделен раздел, в който да се уредят опазването, ползването и управлението на защитените територии и защитените животински и растителни видове като специфична форма на опазване на природата, с оглед наличието на такива територии и видове в Община Харманли - защитените местности „Находище на Жлезист лопен“ , „Бакърлия“ и „Находище на блатно кокиче – местност Сазлъка“, и поради липсата на подобна правна уредба в общинските подзаконовни нормативни актове.

Алтернативно би могло в съществуващата Наредба № 16 да се направят много съществени допълнения в тази насока, особено в частта, касаеща контрола върху състоянието на околната среда и защитените територии, и свързаните с него административнонаказателни



разпоредби; задължението на кмета на общината по чл.15, ал.1, т.1 ЗООС за предоставяне на информация за околната среда и достъпът до нея; оповестяване на инвестиционните предложения със значителни въздействия върху околната среда и т.н. Предвид големия обем на материята обаче намирам за по-удачен първия предложен вариант, а именно – приемане на отделна наредба.

Предвид констатираните несъответствия на Наредбата с оглед правната уредба в чл.62а от Закона за устройство на териториите /ЗУТ/, отнасящ се към промените в предназначението на съществуващите озеленени площи или на части от тях в урбанизираните територии, разглежданата наредба може да се допълни с нов чл.10а със следното съдържание:

(1) „Не може да се променя предназначението на съществуващите озеленени площи или на части от тях в урбанизираните територии, реализирани съгласно предвижданията на устройствените планове.

(2) Не може да се променя предназначението на територии и поземлени имоти, предвидени в общите или в подробните устройствени планове на урбанизираните територии за озеленени площи, които не са реализирани, освен на части от тях за изграждане на елементи на техническата инфраструктура или на специални обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната.

(3) Промяната на предназначението на територии и поземлени имоти по ал. 2 се разрешава след обществено обсъждане, проведено по реда на чл. 127, ал. 1 от ЗУТ с решение на бщинския съвет, прието с мнозинство две трети от общия брой на съветниците.

(4) Озеленени площи, които представляват публична общинска собственост, не могат да бъдат продавани, преотстъпвани и обременявани с вещни тежести, както и да бъдат използвани за други цели.“

3/ Наредба № 17 за управление на отпадъците на територията на Община Харманли (приета с Решение № 524 от 16.04.2014 г на ОбС)

Наредбата е своевременно актуализирана от Общински съвет – Харманли /последната промяна е с Решение № 690 от 31.07.2019г./. С оглед констатирането на някои несъответствия с с приети впоследствие изменения в Закон за управление на отпадъците /ЗУО /- изм.ДВ, бр. 19 от 2021г., в сила от 05.03.2021г, могат да се направят следните допълнения:

- **В чл.4** от Наредбата да се добави **ал.16** със следното съдържание: „Кметът на общината отговаря за осигуряването на информация на обществеността по ал.4 , т.1-7, както и информация относно мерките за предотвратяване образуването на отпадъци и предотвратяването на нерегламентираното изхвърляне на отпадъци чрез интернет страницата на съответната община, както и по друг подходящ начин“;

- **Глава пета - Организация на дейностите по събиране, транспортиране, третиране на битови и поддържане на чистотата** - следва да се актуализира в съответствие с последните изменения и допълнения в чл.30 -31 вкл. от ЗУО, като в чл.15 се добави нова **точка 10** със следното съдържание: „Да предприемат необходимите мерки за подготовка за повторна употреба, рециклиране или други дейности по оползотворяване на отпадъците в съответствие с йерархията за управление на отпадъците и при спазване на изискванията на чл. 1, ал. 3 от ЗУО“;



- В чл.30 от Глава шеста - Организация на дейностите по третиране на едрогабаритни битови и строителни отпадъци, земни маси и биоотпадъци следва да бъде съобразен с Глава трета „Задължения на органите на местното самоуправление и местната администрация“ от Наредба за разделно събиране на биоотпадъци и третиране на биоразградимите отпадъци, приета с ПМС № 20 от 25.01.2017 г /последно изм. и доп. ДВ. бр.2 от 8 януари 2021г/, като за целта се добави нова ал.6 със следното съдържание: „Кметът на общината разработва подробен график за обслужване на съдовете за разделно събиране на биоотпадъци и го оповестява на интернет страницата на общината и/или информира населението по друг подходящ начин.“

В чл.45 от Глава десета – Управление на излезли от употреба моторни превозни средства, отпадъци от черни и цветни метали и излезли от употреба автомобилни гуми да се допълни със следната нова ал.2: „Забранява се: 1. предаването на ИУМПС или на отпадъци от МПС по начини, различни от предвидените в наредбата; 2. предаването на ИУМПС на лица, които не притежават разрешение, издадено по реда на чл. 67 ЗУО, или комплексно разрешително, издадено по реда на глава седма, раздел II от Закона за опазване на околната среда“.

С оглед констатираното несъответствие между легалното определение на „Излязло от употреба моторно превозно средство“ в § 1 на ДР на **НАРЕДБА за излезлите от употреба моторни превозни средства /НИУМПС/** съгласно изменението, обнародвано в ДВ, бр. 2 от 2021г, дадената дефиниция в **§1 т.9** от ДР на Наредба № 17 на Община Харманли следва да се коригира, а именно: „Излязло от употреба моторно превозно средство“ е отпадък по смисъла на § 1, т. 17 от допълнителните разпоредби (ДР) на ЗУО, в т.ч.: а) моторно превозно средство с прекратена регистрация, което се намира върху имот - държавна или общинска собственост, за повече от три месеца от датата на прекратяване на регистрацията; б) моторно превозно средство, на което не е заверен знакът за технически преглед съгласно чл. 32д от Наредба № I-45 от 2000 г. или съгласно чл. 38 от Наредба № Н-32 от 2011 г. за повече от три месеца от определената му дата за следващ преглед за проверка на техническата му изправност, в случай че то се намира върху държавна или общинска собственост; в) изоставено регистрирано МПС.“

4/ Наредба № 11 за условията и реда за намаляване на замърсяването от излезли от употреба моторни превозни средства на територията на Община Харманли

С оглед констатираната липса на изрична отмяна на тази наредба и съществуващата правна уредба на материята в Глава десета от Наредба № 17 за управление на отпадъците на територията на Община Харманли, представляваща по-нов нормативен акт от същата степен, считам, че е налице мълчалива отмяна на същата. В тази връзка е целесъобразно да се извърши изрична отмяна на разглежданата наредба от ОбС –Харманли.



6. АНАЛИЗ НА АКТОВЕ, КАСАЕЩИ АДМИНИСТРАТИВНО ОБСЛУЖВАНЕ И АДМИНИСТРАТИВНИ УСЛУГИ, ОБРАЗОВАНИЕ И ОБРАЗОВАТЕЛНИ УСЛУГИ, МЕДИЦИНСКИ И СОЦИАЛНИ УСЛУГИ

В Община Харманли, подзаконовите нормативни актове, касаещи административно обслужване и административни услуги, образование и образователни услуги и медицински и образователни услуги са следните:

- **Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Харманли** (последна редакция и преномерация 22.12.2017 г.; изм. и доп. 31.01.2018г.; изм. и доп. 31.07.2019 г., изм. и доп. 25.03.2020 г., изм. и доп. 27.01.2021 г.). С тази Наредба се уреждат отношенията, свързани с определянето и администрирането на местните такси и цени предоставяни на физически и юридически лица услуги на територията на община Харманли и се издава на основание чл. 8, ал. 5 и ал. 6, чл. 9 и чл. 69 от Закона за местните данъци и такси. Наредбата е **приета** с решение № 917, отразено в Протокол № 42/18.02.2003 г. на ОбС – Харманли, като е **допълвана и променяна многократно, последно Решение № 252**, отразено в Протокол № 16/27.01.2021 г. на Общински съвет – Харманли.
- **Наредба №19 за отпускане на еднократна финансова помощ по решение на Общински съвет Харманли на жители на Община Харманли.**

С тази наредба се определят условията и реда за отпускане на еднократна финансова помощ на жителите на община Харманли. Общата сума, предвидена за отпускане на еднократна помощ, се одобрява от Общинска съвет – Харманли, при приемането на годишния бюджет на община Харманли. Наредбата е с **приета** с Решение № 693, отр. в Протокол № 45 на Общински съвет – Харманли, променена и допълнена с решение № 526, отразено в Протокол № 34/16.04.2014 г. на ОбС – Харманли.

- **Наредба № 25 за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в общинските детски градини на територията на Община Харманли.** Приета е с Решение № 195/28.09.2016 г. на Общински съвет – Харманли. С тази наредба се определя редът и условията за прием на деца, отписване и преместване на деца в общинските детски градини на територията на Община Харманли. Настоящата Наредба обхваща процесите на регистриране, кандидатстване, записване, преместване и отписване на деца от детските градини на територията на Община Харманли. Община



Харманли гарантира реализирането на националната образователна политика в частта ѝ за предучилищното образование на територията си.

Наредбата за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в общинските детски градини на територията на Община Харманли е разработена на основание чл. 59, ал. 1 от Закона за предучилищното и училищно образование.

- **Наредба за условията и реда за вписване на общинските детски градини и центрове за подкрепа за личностно развитие в регистъра на община Харманли.** Приета е с Решение № 196/28.09.2016 г. на Общински съвет – Харманли. С тази наредба се определят условията и реда за вписване на общинските детски градини и центрове за подкрепа за личностно развитие в регистъра по чл. 346, ал. 2 от Закона за предучилищното и училищно образование и обстоятелствата, които подлежат на вписване. На вписване в регистъра по ал. 1 подлежат всички общински детски градини и центрове за подкрепа на личностното развитие на територията на община Харманли. Публичният регистър се създава и се поддържа от Общинска администрация, на електронен носител. Настоящата наредба е приета на основание чл. 346, ал. 2, във връзка с чл. 346, ал. 1, от Закона за предучилищното и училищното образование.
- **Наредба за осъществяване на допълнителни образователни дейности в общинските детски градини на територията на община Харманли.** Приета е с Решение № 571/31.10.2018 г. на Общински съвет – Харманли. Има извършена редакция като е направено доп. с Решение № 586/28.11.2018г. на ОбС – Харманли. Тази наредба определя условията и реда за осъществяване на допълнителни образователни дейности /ДОД/ в общинските детски градини, съгласно Закона за предучилищното и училищното образование. Допълнителните образователни дейности са вид образователни услуги извън Наредба № 5 от 03.06.2016 г. за предучилищното образование. Наредбата има за цел да подпомогне родителите като им се осигурят условия в детските градини за осъществяване на допълнителни образователни дейности. Настоящата Наредба за осъществяване на допълнителни образователни дейности в общинските детски градини на територията на община Харманли се приема на основание чл. 21, ал. 1, т. 23 и ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация и във връзка със чл. 68, ал. 1 от Закона за предучилищното и училищното образование.



▪ **Стратегия за развитие на социалните услуги в Община Харманли 2016-2020г.**

Общинската стратегия за развитие на социалните услуги в община Харманли (2016-2020 г.) е утвърдена от Общински съвет Харманли с решение № 114, протокол № 8/27.04.2016. Тя е съобразена с изводите и препоръките, заложи в Областната стратегия за развитие на социалните услуги (2016-2020 г.) на област Хасково. Общинската стратегия съответства на общите насоки за развитие на социалните услуги в Република България и регламентите на ЕС. Изготвена е на база на приетия с решение № 722/30.06.2015 г. анализ на ситуацията и оценка на потребностите в община Харманли. Разработена е като част от общата визия за развитието на община Харманли, в съответствие със следваната политика за развитие на социалните услуги на областно и национално ниво. Тя е създадена в съответствие с приетата Областна стратегия за развитие на социалните услуги в област Хасково (2016-2020 г.) в партньорство между всички заинтересовани страни и отразява цялостната визия и приоритети за дългосрочното развитие на социалните услуги в община Харманли. Стратегията предвижда осигуряване на подобро качество на живот на децата и семействата в риск, целенасочени интервенции за активно социално включване на уязвимите общности, създаване на условия за пълноценно участие в обществения живот и интеграция на възрастните хора и на хората в неравностойно положение. Общинската стратегия за развитие на социалните услуги (2016-2020 г.) е документ, който отразява особеностите, значимите проблеми и приоритетните направления в социалната сфера за община Харманли. работена като част от общата визия за развитието на община Харманли, в съответствие със следваната политика за развитие на социалните услуги на областно и национално ниво. Тя е създадена в съответствие с приетата Областна стратегия за развитие на социалните услуги в област Хасково (2016-2020 г.) в партньорство между всички заинтересовани страни и отразява цялостната визия и приоритети за дългосрочното развитие на социалните услуги в община Харманли. Стратегията предвижда осигуряване на подобро качество на живот на децата и семействата в риск, целенасочени интервенции за активно социално включване на уязвимите общности, създаване на условия за пълноценно участие в обществения живот и интеграция на възрастните хора и на хората в неравностойно положение. Общинската стратегия за развитие на социалните услуги (2016-2020 г.) е документ, който отразява особеностите, значимите проблеми и приоритетните направления в социалната сфера за община Харманли. **След този програмен период няма данни за разработена и приета стратегия.**

▪ **Общински план за младежта на Община Харманли за 2020 г.** Общинският план за младежта се приема от Общински съвет във връзка с чл. 16, ал. 1 от Закона за



младежта. Общинският план за развитие на младежта в Община Харманли се изработва в съответствие със Закона за младежта, Национална стратегия за младежта 2010-2020г. и Хартата за участие на младите хора в живота на общините и регионите, и Европейската гаранция за младежта 2014-2020г. Той има характер на отворен документ, който може да се развива, усъвършенства и актуализира в съответствие с динамично променящите се условия. Има за цел подобряване качеството на живот на младите хора, живеещи в община Харманли и на условията за успех на всеки млад човек, чрез устойчиви механизми за инвестиране в младежта, като социален капитал и за мобилизиране потенциала на младите хора в развитието на България и Европейския съюз. Актуализацията на плана ще се осъществява след Решение на Общински съвет – Харманли за приемането ѝ. Планът е **приет** с Решение №64/29.01.2020 г. на ОбС – Харманли. **След този програмен период няма данни за разработен и приет план.**

- **План за действие за интеграция на ромите за 2017 - 2020 г.** Планът е приет с **Решение № 280 на Общински съвет – Харманли, протокол №1 9 от 28.02.2017 г.** Настоящият План за действие на община Харманли за подкрепа на интеграционните политики за периода 2017-2020 година дефинира необходимостта от определяне на задачите и насочване на местната власт и местната общност към разрешаване на нарастващите потребности на ромските групи в общината. Той е съобразен с изискванията на нормативните актове, регламентиращи предоставянето на различните видове услуги, децентрализация при управлението и финансирането им и се основава на приоритетите и насоките в областта на политиките на държавата. Планът за действие е съобразен с Националната стратегия за интегриране на ромите (2012- 2020). **След този програмен период няма данни за разработен и приет план.**

Административните актове, за да породят желаните правни последици следва да бъдат законосъобразни. Именно съответствието им със закона е главното условие за валидното действие на административните актове. **С оглед на чл. 146 на АПК, разгледаните подзаконовни нормативни актове, действащи в община Харманли притежават следните условия:**

- 1. Компетентност** – спазена е административната подведомственост. Общинският съвет е органът, който може да издава валидни административни актове само в кръга на материята, която му е предоставена като правомощия. Неговата териториална компетентност е свързана с пространствените граници, в които може да действа редовно, т. е. подзаконовия нормативен акт поражда правни действия



единствено в границите на административно-териториалната единица, в която действа общинския съвет.

- 2. Издаден е в установената форма** – административните актове са в писмена форма.
- 3. Издаден е при спазване на административно-производствените правила** – формулиран е, съблюдавайки установената процедура за издаването му.
- 4. Издаден е при спазване на материалноправните разпоредби** – волеизявлението е изразено в точно съответствие със съдържанието на закона, т. е. актът е законосъобразен.
- 5. Съобразен е с целта на закона** – с тази цел на регулиране на съответните обществени отношения следва да бъде съобразен със закона.

Посочените условия са кумулативно свързани. Между тях няма по значими или по-малко съществени условия. Те съществуват **едновременно, а именно тук** става въпрос за пълното им съотношение и за реалното им изпълнение. **Липсата само на едно от тях ще има за правна последица недействителността на акта.**

7. АНАЛИЗ НА АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНИТЕ РАЗПОРЕДБИ НА ПОДЗАКОНОВИ НОРМАТИВНИ АКТОВЕ ОБС ХАРМАНЛИ

Настоящият правен анализ касае административнонаказателните разпоредби на подзаконови нормативни актове, приети от Общински съвет – Харманли, като включва преглед и анализ на действащите към 01.06.2021 г. подзаконови нормативни актове в Община Харманли. Изследвана е правната уредба на общинските подзаконови нормативни актове, като част от цялото действащото българско и европейско законодателство.

Целта на анализа е да се посочат несъвършенствата на тази правна уредба. В анализа са посочени проблемите в административнонаказателните разпоредби на подзаконовите нормативни актове на Община Харманли, които следва да намерят ново законодателно решение, като са отправени и предложения за конкретни или възможни законодателни решения.



На базата на този анализ следва да се създаде синхрон между действащите подзаконовни нормативни актове в Община Харманли и действащото българско и международно законодателство.

Съгласно българското право административното наказание е специфична санкция за неспазване на установения ред в държавното управление. Налагането му се счита за израз на държавна принуда и е реализация на административната отговорност. Административното наказание преследва определени цели – репресивни, превъзпитателни и превантивни. Едно от основните видове административни наказания е глобата. Съгласно общата уредба в Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН), глобата представлява наказание за извършено административно нарушение и се изразява в заплащане на определена парична сума. Глобата се налага на физически лица, а неин еквивалент за едноличните търговци и юридическите лица е имуществената санкция. Глобата и имуществената санкция се посочват като конкретен размер, който може да варира в нормативно определени граници. ЗАНН определя кои са административнонаказващите органи, както и процедурата за налагане на глобите. Глоби и имуществени санкции се налагат в полза на държавата и в полза на общината. Те се събират от органа, който ги е наложил, а когато не е извършено доброволно плащане, се пристъпва към принудително изпълнение.

Важен е въпросът относно ефективността на процедурите за налагане и събиране на глоби и имуществени санкции, тъй като липсата на ефективни механизми за санкциониране води до обезсмисляне на административнонаказателната дейност поради невъзможност да бъдат осъществени наказателната и превантивната функция на административните наказания.

Ефективността на процедурите по налагане и събиране на глоби и имуществени санкции зависи от наличието на: непротиворечива правна уредба; ясни критерии за определяне на размера на санкцията; механизми за избягване на субективизма при определянето на размера на санкцията; прозрачна процедура, с участие на санкционираното лице, за налагане и събиране на санкцията.

За изготвяне на настоящия анализ на административнонаказателните разпоредби на подзаконовите нормативни актове са разгледани и обсъдени следните наредби, приети от Общински съвет – Харманли:

1. Наредба № 17 за управление на отпадъците на територията на Община Харманли, приета с Решение № 524 от 16.04.2014 г. на Общински съвет – Харманли, изменена с Решение № 601 от 27.12.2018 г. и Решение № 690 от 31.07.2019 г. на Общински съвет – Харманли;

2. Наредба № 16 за изграждане и опазване на зелената система на територията на Община Харманли, приета с Решение № 199 от 30.09.2008 г. на Общински съвет – Харманли, изменена с Решение № 635 от 27.03.2019 г. на Общински съвет – Харманли;

3. Наредба № 2 за управление, придобиване и разпореждане с общинско имущество, приета с Решение № 263 от 20.12.2012 г. на Общински съвет – Харманли, изменена и



допълнена с Решение № 232 от 30.11.2016 г., Решение № 424 от 22.12.2017 г.; Решение № 438 от 31.01.2018 г., Решение № 75 от 12.02.2020 г. на Общински съвет – Харманли;

4. Наредба № 24 за общественя ред при използване на пътни превозни средства на територията на Община Харманли, приета с Решение № 140 от 25.05.2016 г. на Общински съвет – Харманли, изменена с Решение № 622 от 27.02.2019 г. на Общински съвет – Харманли;

5. Наредба № 15 за изпълнение на заповеди за поправяне, заздравяване или премахване на сгради/строежи или части от тях на територията на Община Харманли, приета с Решение № 333 от 24.04.2013 г. на Общински съвет – Харманли;

6. Наредба № 11 за условията и реда за намаляване на замърсяването от излезли от употреба моторни превозни средства на територията на Община Харманли, приета с Решение №: № 299, № 300, № 302 от 20.07.2004 г. на Общински съвет – Харманли, изменена с Решение № 814 от 21.11.2006 г., Решение № 847 от 28.12.2006г., Решение № 74 от 30.01.2008 г. на Общински съвет – Харманли;

7. Наредба № 9 за собствеността, ползването, управлението, стопанисването, изграждането, поддържането и финансирането на общинската пътна мрежа, приета с Решение № 416 от 27.01.2005 г. на Общински съвет – Харманли, изменена с Решение № 813 от 21.11.2006 г., Решение № 847 от 28.12.2006 г., Решение № 289 от 29.03.2017 г. на Общински съвет – Харманли.

В настоящия анализ са разглеждани и обсъждани само административнонаказателните разпоредби на всяка една от посочените наредби, които противоречат на действащото българско и международно законодателство и следва да намерят ново законодателно решение.

I. Наредба № 17 за управление на отпадъците на територията на Община Харманли, приета с Решение № 524 от 16.04.2014 г. на Общински съвет – Харманли, изменена с Решение № 601 от 27.12.2018 г. и Решение № 690 от 31.07.2019 г. на Общински съвет – Харманли /Наредбата/

1. По глава четиринадесета „Принудителни административни мерки и административно-наказателни разпоредби“ от Наредбата:

Съгласно глава четиринадесета “Принудителни административни мерки и административно-наказателни разпоредби“:

Коментар:

Като правно основание за приемане на Наредбата, цитирано в параграф 1 от ПЗР на Наредбата, е посочен чл. 22 от Закона за управление на отпадъците /ЗУО/, който предвижда, че общинският съвет приема наредба, с която определя условията и реда за изхвърлянето, събирането, включително разделното, транспортирането, претоварването, оползотворяването и обезвреждането на битови и строителни отпадъци, включително биоотпадъци, опасни



битови отпадъци, масово разпространени отпадъци, на територията на общината, разработена съгласно изискванията на този закон и подзаконовите нормативни актове по прилагането му, както и заплащането за предоставяне на съответните услуги по реда на Закона за местните данъци и такси. Съгласно чл. 22, ал. 2 от ЗУО, с наредбата по ал. 1 се уреждат и изискванията към площадките за предаване на отпадъци от хартия и картон, пластмаси и стъкло, в т. ч. условията за регистрация на площадките, както и условията за предаване на отпадъци на площадките по чл. 19, ал. 3, т. 11. Тоест в ЗУО се съдържа правното основание за издаване на Наредбата /по смисъла на чл. 75, ал. 4 от АПК/. Тъй като Законът за управление на отпадъците, приложим в случая, е специален закон по отношение на общия Закон за местното самоуправление и местната администрация, специалният закон дерогира приложението на общия.

В чл. 22 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/ е предвидено, че общинският съвет издава наредби, решения и инструкции по въпроси от местно значение, а ал. 5 на чл. 22 позволява при констатирани нарушения на тези наредби кметът на общината или негов заместник да издава наказателни постановления. ЗМСМА принципно не предвижда възможност за делегиране на правомощие по налагане на административни наказания. ЗМСМА обаче, като общ закон, не намира приложение в случая. Законът за управление на отпадъците /ЗУО/ е специалният закон, който в случая намира приложение, а той не предоставя правомощия на общинския съвет да урежда този вид обществени отношения, уредени вече със самия ЗУО. Чл. 22 от ЗУО предоставя, но в точно определени граници правомощия на общинския съвет да приема наредба за управление на отпадъците. В чл. 22, ал. 1-2 от ЗУО конкретно се сочат рамките на правомощията на общинския съвет, а именно да определи условията и реда за изхвърлянето, събирането, включително разделното, транспортирането, претоварването, оползотворяването и обезвреждането на битови и строителни отпадъци, и други изброени дейности, в т. ч. условията за регистрация на площадките и за предаване на отпадъци на площадките.

Правомощията на Общинския съвет по чл. 22 от ЗУО не включват и правомощия по приемане на наредба, в която да се определят наказания за неизпълнение на задължения във връзка с управление на отпадъците. Тоест, с включването на глава 14 от Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Харманли, общинският съвет излиза от рамката на [чл. 22 от ЗУО](#) и навлиза в сферата на налагане на административни наказания за нарушения, свързани с управление на отпадъци, каквато компетентност по този текст, няма.

В тази връзка, съобразявайки и съдържанието на разпоредбата на [чл. 22 от ЗУО](#), се налага изводът, че е недопустимо с наредба на общински съвет да се уреждат обществени отношения, регламентирани с актове от по-висока степен и за приемането на които не е налице законова делегация.

В частта на административнонаказателната дейност (глава 14), Наредбата е идентична с текстовете на ЗУО, което противоречи на чл. 8 от ЗНА, доколкото не се касае за неуредени със закон обществени отношения. 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. В същия смисъл е и разпоредбата на [чл. 76, ал. 3 от АПК](#) - общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно



значение. Видно от текста на [чл. 10, ал. 1 от ЗНА](#) /приложим на основание [чл. 80 от АПК](#)/ обществени отношения от една и съща област се уреждат с един, а не с няколко нормативни актове от същата степен. Според [ал. 2 на чл. 10 от ЗНА](#), обществени отношения, които спадат към област, за която има издаден нормативен акт, се уреждат с неговото допълнение или изменение, а не с отделен акт от същата степен. Съгласно [чл. 75, ал. 2 от АПК](#), нормативните административни актове се издават по прилагане на закон или подзаконов нормативен акт от по-висока степен. Цитираните разпоредби на АПК и ЗНА въвеждат недопустимост да се уреждат с наредба обществени отношения, уредени вече с нормативен акт от по-висока степен. Наредбата, като нормативен акт, се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен, а не за преповтарянето им буквално в текста на подзаконовия нормативен акт. В този смисъл е и съдебната практика: Решение № 15898/19.12.2018 г., постановено по адм. дело № 5466/2018 г. на ВАС.

С оглед изложеното, само по себе си правомощието на общинския съвет да регламентира правопорядък с местно значение, чрез употреба на правомощията му, свързани с определяне на реда и условията за изхвърлянето, събирането, включително разделното, транспортирането, претоварването, оползотворяването и обезвреждането на битови и строителни отпадъци, биоотпадъци, опасни битови отпадъци, масово разпространени отпадъци, на територията на общината, разработена съгласно изискванията на ЗУО и подзаконовите нормативни актове по прилагането му, както и заплащането за предоставяне на съответните услуги по реда на [Закона за местните данъци и такси](#), не му предоставя правомощие да изземва изключителната компетентност на други органи и да преурежда обществени отношения, уредени с нормативен акт от по-висока степен, какъвто е ЗУО.

Извън посочената обща липса на правомощие на Общинския съвет, конкретни текстове, включени в глава четиринадесета от Наредбата, са в противоречие с разпоредби на ЗУО, а именно:

Текстът на чл. 64 от Наредбата е идентичен с този на чл. 133 от ЗУО, текстът на чл. 65, ал. 1-3 от Наредбата е идентичен с този на чл. 134 от ЗУО, текстът на чл. 65, ал. 4 от Наредбата е идентичен с този на чл. 135, ал. 1 от ЗУО, текстът на чл. 65, ал. 5 и ал. 6 от Наредбата е идентичен с този на чл. 135, ал. 4 и ал. 5 от ЗУО, текстът на чл. 65, ал. 7 от Наредбата е идентичен с този на чл. 136, ал. 1, т. 1-3 от ЗУО, текстът на чл. 65, ал. 8 от Наредбата е идентичен с този на чл. 136, ал. 2, т. 1-15 от ЗУО, текстът на чл. 65, ал. 9 от Наредбата е идентичен с този на чл. 136, ал. 3 от ЗУО, текстът на чл. 65, ал. 10 от Наредбата е идентичен с този на чл. 140, ал. 1, т. 1-12 от ЗУО, текстът на чл. 65, ал. 11 от Наредбата е идентичен с този на чл. 140, ал. 2 от ЗУО, текстът на чл. 65, ал. 12 и ал. 13 от Наредбата е идентичен с този на чл. 141, ал. 1 и ал. 2 от ЗУО, текстът на чл. 65, ал. 14-17 от Наредбата е идентичен с този на чл. 143, ал. 1-4 от ЗУО, текстът на чл. 65, ал. 18 от Наредбата е идентичен с този на чл. 144, ал. 1 от ЗУО, текстът на чл. 65, ал. 19 от Наредбата е идентичен с този на чл. 145, ал. 1, т. 1-11 от ЗУО, текстът на чл. 65, ал. 20 от Наредбата е идентичен с този на чл. 145, ал. 2 от ЗУО (но тук предвиденият размер на санкции в Наредбата не съответства на този по ЗУО), текстът на чл. 65, ал. 21 от Наредбата е идентичен с този на чл. 145, ал. 3 от ЗУО (но тук предвиденият размер на санкции в Наредбата не съответства на този по ЗУО), текстът на чл.



65, ал. 22 от Наредбата е идентичен с този на чл. 146, ал. 1, т.1-2 от ЗУО, текстът на чл. 66 от Наредбата е идентичен с този на чл. 148, ал. 4 от ЗУО.

Съгласно текста на чл. 65, ал. 23 от Наредбата се наказват с имуществена санкция в размер от 2000 до 5000 лв. едноличен търговец или юридическо лице, което не изпълнява задълженията си по чл. 8 от Наредбата и такова, което нарушава забраните по чл. 10 от Наредбата. За част от посочените задължения в чл. 8 и забрани в чл. 10 са предвидени конкретни санкции в раздел II от ЗУО, а за останалите е приложима нормата на чл. 155, ал. 1 от ЗУО.

Горепосочените разпоредби от Наредбата систематично се съдържат в раздел „Административно–наказателни разпоредби“ от Наредба. Те безспорно имат наказателно правен характер. Въпросите, предмет на регламентация в посочените разпоредби, са били вече изчерпателно и детайлно уредени от ЗУО, а за някои от случаите уредбата дори е различна от тази по Наредбата. ЗУО, като специален закон, е уредил както съставите на нарушенията, санкциите за извършването на всяко конкретно нарушение, така и отговорните лица спрямо вида на нарушението и лицата, оправомощени да констатират съответното нарушение и да санкционират същото. Нормата на чл. 22 от ЗУО въз основа на която е приета Наредбата не е делегирала правомощие да се приемат и разпоредби с наказателноправен характер. Тези обществени отношения са били вече изчерпателно урегулирани от ЗУО и тяхното частично преуреждане води до неяснота относно приложимия ред за налагане на санкция при допуснато нарушение едновременно регламентирано в два различни по степен нормативни акта. Такъв е смисъла и на нормата на чл. 8 от ЗНА, съгласно която общинските съвети разполагат с правомощия да регулират посредством подзаконови нормативни актове, само обществени отношения от местно значение, които обаче не са били вече регулирани с нормативен акт от по-висока степен.

В конкретния случай обществените отношения, уредени с нормите в Глава четиринадесета от Наредбата, са детайлно уредени от нормите на ЗУО, предвид което общинските съвети не разполагат с компетентност за уреждане на вече уредени със закон обществени отношения. Посочените разпоредби безспорно създават правна несигурност при прилагането на закона. Разминаването между законовата уредба и тази, приета от Общинския съвет, по отношение на това, кое лице, за какво конкретно деяние може да носи административнонаказателна отговорност, какви са нейните предели и кои са лицата, които могат да констатират съответното нарушение и да ангажират отговорност за същото, води и до пълна неяснота относно контрола по тяхното спазване и санкциите при нарушаването им. Това предопределя незаконосъобразността на всяка една от тези разпоредби и същата следва да бъде отменена.

За пълнота на изложението следва да се посочи, че възможността на общинския съвет да издава наредба с текстове, които буквално преписват текстове на закон противоречи на чл. 8 от ЗНА, доколкото не се касае за неуредени със закон обществени отношения. Съгласно чл. 76, ал. 3 от АПК, общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. Съгласно чл. 80 от АПК, за неуредените в този раздел въпроси се прилагат разпоредбите на Закона за нормативните актове. 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. Видно от текста на чл. 10, ал. 1 от ЗНА /приложим на основание чл. 80 от АПК/ обществени отношения от една и съща област се уреждат с един, а не с няколко нормативни актове от същата степен. Според ал. 2 на чл. 10 от ЗНА, обществени отношения, които спадат към област, за която има издаден нормативен акт, се уреждат с неговото допълнение или изменение, а не с отделен акт от същата степен. Съгласно чл. 75, ал. 2 от АПК, нормативните административни актове се издават по прилагане на закон или подзаконов нормативен акт от по-висока степен. Цитираните разпоредби на АПК и ЗНА въвеждат недопустимост да се уреждат с наредба обществени отношения, уредени вече с нормативен акт от по-висока степен. Наредбата, като нормативен акт, се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен, а не за преповтарянето им буквално в текста на подзаконовия нормативен акт.

Предвид горното, нормите от Глава четиринадесета от Наредбата, са приети извън правомощията на общинския съвет, предоставени от ЗУО, при липса на законов определена компетентност, поради което са нищожни. В този смисъл е и решение № 885 от 5.12.2019 г. на АдмС - Хасково по адм. д. № 978/2019 г., с което съдът е обявил нищожността на разпоредбата на чл. 69 от Наредбата за управлението на отпадъците на територията на Община Хасково, приета с Решение № 769 от 27.02.2015 г. на Общински съвет Хасково.

Предложение:

По изложените по-горе съображения – липса на компетентност на общинския съвет да определя наказания за неизпълнение на задължения във връзка с управление на отпадъците, както и недопустимост да се уреждат с наредба обществени отношения, уредени вече с нормативен акт от по-висока степен, разпоредбите на Глава четиринадесета от Наредба следва да бъдат отменени.

II. Наредба № 16 за изграждане и опазване на зелената система на територията на Община Харманли, приета с Решение № 199 от 30.09.2008 г. на Общински съвет – Харманли /Наредбата/

1. По чл. 50, ал. 5 от Наредбата:

Съгласно чл. 50, ал. 5 „Санкциите, свързани с нарушение на растителност и територии, обявени за защитени природни обекти, се налагат от органите на МОСВ.“

Коментар:

Съгласно чл. 18, ал. 1 от ЗМСМА, общинският съвет е орган на местното самоуправление, който се избира от населението на общината. Основните му правомощия са изброени в чл. 21, ал. 1 от ЗМСМА, както и в чл. 21а, ал. 1 от същия закон. Съгласно чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА, „в изпълнение на правомощията си по алинея 1, общинският съвет приема правилници, наредби и инструкции, решения, декларации и обръщения“. В частност за административнонаказателната дейност, съобразно чл. 2, ал. 3 от ЗАНН, общинските съвети издават наредби, предвидени в ЗМСМА.

Аналогична е уредбата на това правомощие на общинските съвети съгласно чл. 76, ал. 3 от АПК, съответно 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, неуредени от тях обществени отношения с местно значение. Следователно Общински съвет Харманли, като орган на местното самоуправление, е разполагал с компетентност да уреди съобразно нормативните актове от по-висока степен, неуредени от тях обществени отношения от местно значение и доколкото тези въпроси не са от изключителна компетентност на други органи.

В чл. 85, ал. 1 от Закона за защитените територии /ЗЗТ/, 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. 50, ал. 5 от Наредбата противоречи на текста на чл. 85, ал. 1 от ЗЗТ, защото ограничава компетентността за издаване на наказателни постановления до „органи 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 наказателни постановления 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 оправомощени от тях лица. Разпоредбата на чл. 50, 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 регламентирани компетентните органи за издаване на наказателни постановления за извършени административни нарушения, сред които органи няма посочени такива от МОСВ. От чл. 8 от 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 преуредва 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, както ЗАНН, така и ЗНА и ЗМСМА не допускат с подзаконов нормативен акт общински съвет да определи други административнонаказващи органи, освен изрично посочените в закона. Нормата следва да се прилага само съобразно изричното ѝ съдържание и без да се тълкува



разширително и в противоречие с принципа за законност по чл. 4 от АПК и принципа на правовата държава - чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

Предвид изложеното разпоредбата е приета в несъответствие с материалния закон и целта му.

Предложение:

Разпоредбата на чл. 50, ал. 5 от Наредбата да се отмени.

III. Наредба № 2 за управление, придобиване и разпореждане с общинско имущество, приета с Решение № 263 от 20.12.2012 г. на Общински съвет – Харманли, изменена и допълнена с Решение № 232 от 30.11.2016 г., Решение № 424 от 22.12.2017 г.; Решение № 438 от 31.01.2018 г., Решение № 75 от 12.02.2020 г. на Общински съвет – Харманли /Наредбата/

1. По Глава седма „Административно-наказателни разпоредби“:

Съгласно текстовете на Глава осма:

„Чл. 90. Наемател на общински имот, който наруши забраните по чл.11, ал.2 от ЗОС се наказва с глоба от 200 до 500 лв.

Чл. 91. Който без законно основание завземе общински имот, се наказва с глоба от 100 до 500 лв., ако не подлежи на по-тежко наказание.

Чл. 92. Който не изпълни заповед или решение в едномесечен срок от влизането им в сила за освобождаването на общински имот, се наказва с глоба от 100 до 500 лв., ако не подлежи на по-тежко наказание.

Чл. 93. (1) Актовете за установяване на нарушенията се съставят от длъжностни лица, определени от Кмета на общината.

(2) Наказателните постановления се издават от Кмета на общината или от оправомощени от него лица.

(3) Установяването на нарушенията, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните постановления се извършва по реда на Закона за административните нарушения и наказания.”

Коментар:

Разпоредбите на чл. 90, чл. 91, чл. 92, чл. 93 са административнонаказателни такива и предвиждат наказания за неспазване на Наредбата, ако не представляват престъпления, определят органите, които следва да установяват такива нарушения и да съставят актове за установяването им, както и кой е административнонаказващият орган, който да издава наказателни постановления за така установените нарушения.

Наредбата за управление и разпореждане с общинско имущество на Община Харманли е приета на основание чл. 8, ал. 2 от Закона за общинската собственост. Общинският съвет има правомощие за приемане на подзаконовни нормативни актове- наредби, които да регламентират определени обществени отношения, но правната регулация, в приеманите от общинския съвет наредби не следва да излиза извън предметната компетентност, определена в закона, а именно - да приема правни норми, с които да даде



правна регулация на реда за придобиване право на собственост, на ограничени вещни права, за предоставяне на управление и реда за разпореждане с имоти и вещи-общинска собственост. Следователно общинският съвет няма компетентност да създава правни норми, с които да определя състави на административни нарушения и наказания за неизпълнение на задължения. След като липсва уредена в закона компетентност на общинските съвети да приемат правни норми, с които се определят административни нарушения и административни наказания във връзка с дейности по прилагане и изпълнение на Закона за общинската собственост, административнонаказателни разпоредби са незаконосъобразни, издадени при липса на компетентност на общинския съвет за това, поради което същите следва да бъдат отменени. Приемайки тази група норми от Наредбата, общинският съвет е надхвърлил предоставената от му от Закона за общинската собственост компетентност и е навлязъл в сферата на правната регламентация за налагане на административни наказания, с каквито правомощия общинският съвет не разполага.

Освен това, приемайки въпросните санкционни норми и такива регламентиращи административнонаказателно производство, общинският съвет е нарушил принципа, че санкционни норми могат да се въвеждат само със закон, т.е. принципа на законоустановеност на административните нарушения и административните наказания. Към настоящия момент, Законът за общинската собственост /ЗОС/ не съдържа административнонаказателни разпоредби, като същите са били отменени с ДВ бр. 54/2008 г. След отмяната на съществуващите в ЗОС административнонаказателни разпоредби, съдържащите се такива в Наредбата се явяват незаконосъобразни, издадени в нарушение на принципа, че санкционни норми могат да се въвеждат само със закон, поради което същите следва да бъдат отменени.

Незаконосъобразни са и нормите на чл. 93 от Наредбата, с които се регламентира административнонаказателното производство. Безспорно е, че нормата на чл. 22, ал.5 от ЗМСМА предвижда, че наказателните постановления за нарушения на наредба се издават от кмета на общината или негов заместник въз основа на акт, съставен от длъжностни лица, посочени в наредбата, а самото административнонаказателно производство се осъществява по реда на ЗАНН. Това обаче е така само и единствено когато самата наредба, съдържаща административнонаказателни разпоредби, е издадена в съответствие със закона, при съблюдаване на принципа на законоустановеност на административните нарушения, регламентиран в чл. 2, ал.1 от ЗАНН. Нормата на чл. 2, ал.1 от ЗАНН е категорична, че деянията, които съставляват административни нарушения, и съответните за тях наказания се определят със закон или указ. Общинските съвети, при издаване на наредби, определят административните нарушения при стриктно съблюдаване на закона относно това, кое деяние представлява административно нарушение. След като общинският съвет не притежава компетентност да регламентира административни нарушения във връзка със ЗОС и приетата такава административнонаказателна норма е незаконосъобразна, то е безпредметно, а и незаконосъобразно съществуването на норми, уреждащи едно незаконосъобразно административнонаказателно производство. В конкретния случай общото правило, съдържащо се чл. 22, ал. 5 от ЗМСМА, съобразно което актовете за установяване на нарушения на разпоредби на наредби се съставят от длъжностни лица, посочени в наредбата, а наказателните постановления за такива нарушения се издават от кмета или негов заместник не могат да намерят приложение.



Предвид горното посочените разпоредби са приети при липса на компетентност и като противоречащи на норми от по-висш порядък, поради което са незаконосъобразни и следва да бъдат отменени.

Предложение:

Да бъдат отменени разпоредбите на Глава осма от Наредбата.

IV. Наредба № 24 за обществения ред при използване на пътни превозни средства на територията на Община Харманли, приета с Решение № 140 от 25.05.2016 г. на Общински съвет – Харманли, изменена с Решение № 622 от 27.02.2019 г. на Общински съвет – Харманли /Наредбата/

1. По чл. 40, ал. 2 от Наредбата:

Съгласно чл. 40, ал. 2 „Наказателните постановления се издават от Кмета на Общината или определени от него с нарочна писмена заповед длъжностни лица.“

Коментар:

Разпоредбата на чл. 40, ал. 2 в частта й „или определени от него с нарочна писмена заповед длъжностни лица“ противоречи на чл. 22, ал. 5 от ЗМСМА, тъй като недопустимо разширява кръга на лицата, които законът допуска да бъдат наказващи органи. Законът, в изрична разпоредба, предвижда токова правомощие само за кмета на общината или негов заместник. От чл. 8 от ЗНА 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 чл. 22, ал. 5 от ЗМСМА. Разпоредбата на чл. 40, ал. 1, в посочената й част, противоречи по гореизложените съображения и на чл. 47, ал. 2 във връзка с ал. 1 от ЗАНН.

По аргумент от чл. 47, ал. 2 от ЗАНН кметовете на общини 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 случая специалният ЗМСМА не предвижда възможност за делегиране на правомощие по налагане на административни наказания на други лица, освен на заместниците на кмета на общината. В Наредбата кръгът на лицата недопустимо е разширен в противоречие със законовите разпоредби, което пък води до незаконосъобразност на разпоредбата в посочената й част.

Трябва да се има предвид, че Наредбата е приета на основание чл. 22 от ЗМСМА, а не на основание Закона за движение по пътищата /ЗДвП/. В тази връзка разпоредба на чл. 189, ал. 12 от ЗДвП, която предвижда възможност кметовете на общини да делегират правомощията си по издаване на наказателни постановления по ЗДвП на определени от тях длъжностни лица, не може да обоснове законосъобразност на чл. 40, ал. 2 от Наредбата, тъй като е неотнормирана към нея.

Предвид горното е налице материална незаконосъобразност на Наредбата по отношение на нормата на чл. 40, ал. 2 в частта й „или определени от него с нарочна писмена заповед длъжностни лица“, като издадена в противоречие с акт от по-висока степен – ЗНА,



ЗАНН, ЗМСМА и в частност с противоречието й с нормата на чл. 22, ал. 5 от ЗМСМА, която разпоредба предвижда, че наказателни постановления могат да се издават само и единствено от кмета на общината или от заместник-кмета.

Предложение:

Да се отмени разпоредбата на 40, ал. 2 от Наредбата в частта й „или определени от него с нарочна писмена заповед длъжностни лица“.

2. По чл. 42, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата:

Съгласно чл. 42 (1) *За неправомерно използване на издадена по съответния ред карта за паркиране, на извършителя се налага глоба в размер от 50/петдесет/ до 100 /сто/ лева.*

(2) За неправомерно използване на издадена по съответния ред карта за паркиране на извършителя се налага глоба в размер от 50 /петдесет/ до 100 /сто/ лева.“

Коментар:

Текстовете на ал. 1 и ал. 2 на чл. 42 от Наредбата са напълно идентични и се дублират.

Предложение:

Да се отмени текстът на ал. 2 на чл. 42 от Наредбата.

V. Наредба № 15 за изпълнение на заповеди за поправяне, заздравяване или премахване на сгради/строежи или части от тях на територията на Община Харманли, приета с Решение № 333 от 24.04.2013 г. на Общински съвет – Харманли /Наредбата/

1. По Глава пета „Административно-наказателни разпоредби“ от Наредбата:

Коментар:

Липсва последователност в номерацията на членовете в Глава пета от Наредбата, а именно: след чл. 20 следва чл. 24.

Предложение:

Да се преномерират с последователни числа разпоредбите от Глава пета от Наредбата.

2. По чл. 19, ал. 2 и чл. 20, ал. 1 от Наредбата:

Съгласно чл. 19, ал. 2 „*За неизпълнение на заповед по чл.195, ал.5 от ЗУТ, кметът на Община Харманли наказва виновното лице (лица) с глоба от 1000 до 10 000 лева.*“

Съгласно чл. 20, ал. 1 „*За неизпълнение на заповед по чл.195, ал.5 от ЗУТ, когато като адресат / адресати са посочени юридически лица или еднолични търговци, кметът на Община Харманли налага санкция в размер от 1000 до 10 000 лева.*“



Коментар:

Нормата на чл. 21, ал.2 от ЗМСМА предвижда компетентност на общинския съвет, в изпълнение на правомощията си по ал.1 на същия член, да приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Според чл. 21, ал. 1, т. 23 от ЗМСМА общинският съвет решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи. Налице е делегиране на компетентност на общинския съвет чрез изрично посочване в специален закон, а именно в разпоредбата на чл. 196, ал. 5 от ЗУТ.

С оглед изложеното, както и предвид разпоредбата на чл. 76, ал. 3 от АПК, Общински съвет – Харманли е материално и териториално компетентният орган, разполагащ с правомощие да уреди нормативно обществените отношения с местно значение, свързани с изпълнението на заповедите за премахване на строежи, които поради естеството си, износване, и други обстоятелства са станали опасни за здравето и живота на гражданите, негодни са за използване, застрашени са от самосрутване, създават условия за възникване на пожар или са вредни в санитарно-хигиенно отношение и не могат да се поправят или заздравят, както и тези, свързани с изпълнението на издадените заповеди за поправка и заздравяване на строежи, застрашаващи здравето и живота на гражданите.

Независимо от горното, приемайки разпоредбата на чл. 19, ал. 2 от Наредбата, общинският съвет е надхвърлил рамките на делегираната му компетентност. Наредбата е приета на основание чл. 196, ал. 5 от ЗУТ. Делегираната на основание този текст компетентност на общинския съвет се отнася до определяне на реда за поправка, заздравяване или премахване на строежи, за които са издадени актовете, визириани в чл. 195, ал. 3 от ЗУТ, сред които и заповедите по чл. 195, ал. 5 от ЗУТ. Предоставеното по силата на чл. 196, ал. 5 от ЗУТ правомощие на общинския съвет да регламентира този ред в местна наредба, не включва правомощие по приемане на административнонаказателна разпоредба, определяща наказание за физическо лице - собственик на строеж или поземлен имот, неизпълнил заповед по чл. 195, ал. 5 от ЗУТ и създал непосредствена опасност за здравето и живота на други лица. Санкциониране на физически лица за такова нарушение е предвидено в чл. 232, ал. 6 от ЗУТ, поради което не се касае за неуредени със закон обществени отношения. С текста на чл. 19, ал. 2 от Наредбата, компетентността на общинския съвет излиза от рамката на чл. 196, ал. 5 от ЗУТ и навлиза в сферата на административно наказване за нарушение, чието санкциониране чрез налагане на глоба е уредено в закон. Предвид изложеното Общински съвет - Харманли няма компетентност за приемането му.

Аналогични са доводите за липса на компетентност на Общински съвет - Харманли за приемане на чл. 20, ал. 1 от Наредбата, определяща наказание за юридически лица или еднолични търговци - собственик на строеж или поземлен имот, неизпълнил заповед по чл. 195, ал. 5 от ЗУТ и създал непосредствена опасност за здравето и живота на други лица. Санкциониране за такова нарушение е предвидено в чл. 237, ал. 2, т. 6 от ЗУТ, поради което не се касае за неуредени със закон обществени отношения. С текста на чл. 20, ал. 1 от Наредбата, компетентността на общинския съвет излиза от рамката на чл. 196, ал. 5 от ЗУТ и навлиза в сферата на административно наказване за нарушение, чието санкциониране е уредено в закон.

Освен това по отношение съответствието на разпоредбите с материалния закон трябва да се отбележи следното: В чл. 7, ал. 2 от ЗНА наредбата е дефинирана като нормативен акт,



който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. 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, а разпоредбата на чл. 15, ал. 1 от ЗНА предписва, че нормативният акт трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен. Без съмнение общинската наредба представлява подзаконов нормативен акт от местно значение, който има предназначение да детайлизира или доурегулира разпоредбите на закона като нормативен акт от по-висока степен, поради което нейните разпоредби следва да бъдат съобразени със закона, в чиято връзка същата се издава, като стриктно се придържат към неговата рамка и са в съответствие с неговото съдържание. Тоест регламентацията, която дава общинската наредба, следва да уточнява и конкретизира законовата уредба съобразно местните условия, но не може да е в противоречие със закона, нито да преурежда по различен начин вече уредени от закон обществени отношения.

Предложение:

Да се отменят разпоредбите на чл. 19, ал. 2 и чл. 20, ал. 1 от Наредбата.

3. По чл. 19, ал. 1 и чл. 20, ал. 2 от Наредбата:

Съгласно чл.19, ал. 1 „*За неизпълнение на заповеди по чл.195, ал.4 и ал.6 от ЗУТ кметът на Община Харманли наказва виновното лице (лица) с глоба от 1000 до 5000 лева.*“

Съгласно чл. 20, ал. 2 „*За неизпълнение на заповед по чл.195, ал.4 и ал.6 от ЗУТ, когато като адресат / адресати са посочени юридически лица, кметът на Община Харманли налага санкция предвидена в чл. 287, ал. 1 от АПК.*“

Коментар:

Съгласно чл. 195, ал. 4 във вр. с ал. 1 и ал. 3 от ЗУТ собствениците на строежи са длъжни да ги поддържат в техническо състояние, отговарящо на основните изисквания по чл. 169, ал. 1 и 3, да не извършват и да не допускат извършването на промени в тях, които водят или могат да доведат до влошаване на проектните нива на съответствие с изискванията за целия строеж или за отделни негови характеристики. При аварии или други обстоятелства, застрашаващи обект по ал. 1 с увреждане или разрушаване, собственикът на обекта е длъжен да предприеме незабавни действия за тяхното предотвратяване или за отстраняване на причинените увреждания, възстановяване на обекта и да уведоми общината. В случай че обект по ал. 1 не се поддържа в добро състояние, както и при възникване на обстоятелствата по ал. 3, кметът на общината издава заповед, с която задължава собственика да извърши в определен срок необходимите ремонтни и възстановителни дейности за поправка или заздравяване.

Съгласно чл. 195, ал. 6 от ЗУТ кметът на общината издава заповед за премахване на:

1. строежи, които поради естествено износване или други обстоятелства са станали опасни за здравето и живота на гражданите, негодни са за използване, застрашени са от самосрутване, създават условия за възникване на пожар или са вредни в санитарно-хигиенно отношение и не могат да се поправят или заздравят;



2. елементи и оборудване на приемно-предавателни станции по чл. 151, ал. 1, т. 16, които са монтирани в нарушение на чл. 151, ал. 4, 5, 7, 8 или 9.

Разпоредбата на чл. 232, ал. 5, т. 1 от ЗУТ предвижда наказание глоба от 1000 до 5000 лв., ако по друг закон не е предвидено по-тежко наказание, за лице, което не изпълни писмено нареждане на контролен орган, издадено в рамките на неговата компетентност или на лицето, упражняващо строителен надзор, да спре, да премахне, да възстанови или да поправи строежи или части от строежи.

Приемайки разпоредбата на чл. 19, ал. 1 и чл. 20, ал. 2 от Наредбата, общинският съвет е надхвърлил рамките на делегираната му компетентност (съгласно изложените съображения по т. 2 относно чл. 19, ал. 2 и чл. 20, ал. 1 от Наредбата).

Предложение:

Да се отменят разпоредбите на чл. 19, ал. 1 и чл. 20, ал. 2 от Наредбата.

4. По чл. 24 от Наредбата:

Съгласно „чл. 24. (1) Установяването на нарушенията по тази наредба, обжалването и изпълнението на наказателните постановления се извършват по реда на ЗАНН, доколкото в ЗУТ или друг закон не е предвидено друго.

(2) Актовете за установяване на нарушенията по тази наредба се съставят съгласно чл. 238, ал. 2, т. 1 от ЗУТ от служители на общинската (районната) администрация, определени със заповед на кмета на общината.“

Коментар:

Разпоредбата на чл. 24 от Наредбата преповтаря разпоредбата на чл. 238 от ЗУТ.

Съгласно „чл. 238. (1) Установяването на нарушенията по този закон, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните постановления се извършват по реда на Закона за административните нарушения и наказания, доколкото в този закон не е предвидено друго.

(2) Актовете за установяване на нарушения по този закон се съставят от:

1. служители на общинските (районните) администрации;“

Предвид гореизложеното налице е преуреждането в местна наредба на въпрос, който е законодателно уреден, което е недопустимо. То е в нарушение на правилото да се уреждат обществените отношения в съответствие с нормативен акт от по-висока степен – арг. от чл. 75, ал. 2 и чл. 76, ал. 3 от АПК и чл. 7, ал. 2 и чл. 8 от Закона за нормативните актове.

Предложение:

Да се отмени разпоредбата на чл. 24 от Наредбата.

5. По чл. 25 от Наредбата:

Съгласно „чл. 25. (1) Едногодишния срок по ЗАНН за образуване на административнонаказателно производство за нарушения по тази наредба започва да тече от деня на извършване на нарушението, съгласно чл. 239, ал. 2 от ЗУТ.

(2) Съгласно чл. 239, ал. 1, т. 6 от ЗУТ, наказателните постановления се издават от кмета на Община Харманли или от упълномощено от него длъжностно лице.“



Коментар:

Разпоредбата на чл. 25 от Наредбата преповтаря разпоредбата на чл. 239, ал. 2 и чл. 239, ал. 1, т. 1 от ЗУТ.

Съгласно „чл. 239. (1) Наказателните постановления се издават:

б. от кмета на общината или от упълномощено от него длъжностно лице - в предвидените от закона случаи.“

„(2) Едногодишният срок по Закона за административните нарушения и наказания за образуване на административнонаказателно производство за нарушения по този закон, актовете по неговото прилагане и другите правила и нормативи по проектирането и строителството започва да тече от деня на издаване на разрешение за ползване или удостоверение за въвеждане в експлоатация на строежа, а когато не се изисква разрешение за ползване или удостоверение за въвеждане в експлоатация - от деня на извършване на нарушението. За административни нарушения, установени преди въвеждането в експлоатация на строежа, административнонаказателното производство може да бъде образувано и преди деня на издаване на разрешение за ползване или удостоверение за въвеждане в експлоатация на строежа.“

Предвид гореизложеното налице е преуреждането в местна наредба на въпрос, който е законодателно уреден, което е недопустимо. То е в нарушение на правилото да се уреждат обществените отношения в съответствие с нормативен акт от по-висока степен – арг. от чл. 75, ал. 2 и чл. 76, ал. 3 от АПК и чл. 7, ал. 2 и чл. 8 от Закона за нормативните актове.

Предложение:

Да се отмени разпоредбата на чл. 25 от Наредбата.

VI. Наредба № 11 за условията и реда за намаляване на замърсяването от излезли от употреба моторни превозни средства на територията на Община Харманли, приета с Решение №: № 299, № 300, № 302 от 20.07.2004 г. на Общински съвет – Харманли, изменена с Решение № 814 от 21.11.2006 г., Решение № 847 от 28.12.2006г., Решение № 74 от 30.01.2008 г. на Общински съвет – Харманли /Наредбата/

1. По чл. 11 от „Административно-наказателни разпоредби“ на Наредбата:

Съгласно „чл. 11 /пром. с Решение № 847/28.12.2006г. /Протокол №42/ Наказват се с глоба от 150 до 5000 лв. физически лица и с имуществена санкция в размер от 200 до 50 000 лв. – еднолични търговци и юридически лица, които не предадат излязло от употреба МПС на площадка за временно съхраняване или в центрове за разкомплектоване, или не го съхраняват в имот, негова собственост.“

Коментар:

Съгласно §1 от ПЗР на Наредбата, същата се приема на основание чл. 22, ал. 1 от ЗМСМА и чл. 19 от Закона за управление на отпадъците /ЗУО/.



По своето съдържание разпоредбата на чл. 11 от Наредбата има административнонаказателен характер, тъй като предвижда налагането на административни наказания и имуществени санкции за посоченото в нея нарушение.

Същевременно в Глава шестнадесета, Раздел II „Административни нарушения и наказания“ от Закона за управление на отпадъците, също са регламентирани административнонаказателни разпоредби – от чл. 133 до чл. 156 (вкл.), касаещи дейности във връзка с отпадъците.

В конкретния случай нормата на чл. 22 от ЗУО, делегираща компетентност на общинския съвет да издаде Наредба във връзка с отпадъците на територията на общината, не предоставя на същия компетентност относно подзаконово урегулиране на санкционна дейност. Поради това предметният обхват на чл. 11 от Наредбата излиза извън рамките, определени от законодателя с разпоредбата на чл. 22 от ЗУО и засяга материя, уредена в Закона за управление на отпадъците, за която Общински съвет – Харманли няма правомощия да приема наредба.

Действително в чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА е предвидено, че в изпълнение на правомощията си по ал. 1 общинският съвет приема наредби, а в чл. 22, ал. 4 от ЗМСМА – че за нарушаване на наредбите могат да се предвидят глоби в размер до 5000 лв., а за еднолични търговци и юридически лица – имуществени санкции в размер до 50 000 лв., като (ал. 5) наказателните постановления се издават от кмета на общината или от негов заместник във основа на акт, съставен от длъжностни лица, посочени в наредбата и (ал. 6) административнонаказателното производство се осъществява по реда на ЗАНН. Законът за местното самоуправление и местната администрация обаче, като общ закон, не намира приложение в случая, тъй като специалният приложим закон – Закона за управление на отпадъците, не предоставя правомощия на общинския съвет да урежда този вид обществени отношения, уредени вече със самия ЗУО. Както вече се посочи по-горе правното основание за приемане на общинската Наредба е чл. 22 от ЗУО, поради което компетентността на общинския съвет следва да се съсредоточи в определените с тази разпоредба рамки, които не включват правомощия на общинския съвет по определяне наказания за неизпълнение на задължения във връзка с управление на отпадъците.

Дори да се приеме обаче, че е налице законово определено широко правомощие на общинския съвет, освен да уреди чрез приемане на наредба правоотношения, свързани с управление на отпадъците, да уреди и тези правоотношения, свързани с налагане на наказания за нарушения на наредбата, то следва да се посочи, че в конкретния случай като материя тези административнонаказателни правоотношения вече са уредени изчерпателно и ясно в Закона за управление на отпадъци. Съгласно чл. 133, ал. 1, т. 3 от ЗУО наказва се с глоба от 300 до 1000 лв. физическо лице, което не предаде излязло от употреба моторно превозно средство на площадки за съхраняване или в центрове за разкомплектуване. Текстът е сходен с този на чл. 11 от Наредбата. При това дублирано уреждане на материята относно административното наказване за нарушаване разпоредбите относно събирането, съхраняването, транспортирането или третирането на отпадъци, в правния мир е налице неяснота за реда, по който ще се санкционира конкретно неправомерно поведение.

Налага се изводът, че с приемането на чл. 11 от Наредбата, Общинският съвет е излязъл извън компетентността си в сферата на управление на отпадъците, предоставена му



с чл. 22 от ЗУО, поради което уредените с тази разпоредба отношения за налагане на административни наказания следва да бъде отменена.

За пълнота на изложението следва да се посочи, че възможността на общинския съвет да издава наредба с текстове, които буквално преписват текстове на закон противоречи на чл. 8 от ЗНА, доколкото не се касае за неуредени със закон обществени отношения. Съгласно чл. 76, ал. 3 от АПК, общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. Съгласно чл. 80 от АПК, за неуредените в този раздел въпроси се прилагат разпоредбите на Закона за нормативните актове. 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. Видно от текста на чл. 10, ал. 1 от ЗНА /приложим на основание чл. 80 от АПК/ обществени отношения от една и съща област се уреждат с един, а не с няколко нормативни актове от същата степен. Според ал. 2 на чл. 10 от ЗНА, обществени отношения, които спадат към област, за която има издаден нормативен акт, се уреждат с неговото допълнение или изменение, а не с отделен акт от същата степен. Съгласно чл. 75, ал. 2 АПК, нормативните административни актове се издават по прилагане на закон или подзаконен нормативен акт от по-висока степен. Цитираните разпоредби на АПК и ЗНА въвеждат недопустимост да се уреждат с наредба обществени отношения, уредени вече с нормативен акт от по-висока степен. Наредбата като нормативен акт се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен, а не за преповтарянето им буквално в текста на подзаконовия нормативен акт.

Предложение:

Да се отмени разпоредбата на чл. 11 от Наредбата.

VII. Наредба № 9 за собствеността, ползването, управлението, стопанисването, изграждането, поддържането и финансирането на общинската пътна мрежа, приета с Решение № 416 от 27.01.2005 г. на Общински съвет – Харманли, изменена с Решение № 813 от 21.11.2006 г, Решение № 847 от 28.12.2006 г, Решение № 289 от 29.03.2017 г. на Общински съвет – Харманли /Наредбата/

1. По 68, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата:

Съгласно „Чл. 68 /1/ Наказанията се налагат с акт за установяване на нарушенията, въз основа на който се издава наказателно постановление от кмета на общината или от упълномощени от него длъжностни лица, по реда на Закона за административните нарушения и наказания.

/2/ Когато деянието съдържа признаци на престъпление, преписката се изпраща на прокурора.“

Коментар:

Съгласно §3 от ПЗР на Наредбата, същата е приета на основание чл. 22, ал. 1 от ЗМСМА, чл. 18, ал. 5 и чл. 23 от Закона за пътищата.



Материята, касаеща компетентността на кмета на общината или на упълномощено от него длъжностно лице, да издава наказателни постановления за общински и частни пътища е уредена от нормативен акт от по-висока степен, а именно в разпоредбата на чл. 56, ал. 3, т. 2 от Закона за пътищата /ЗП/.

Материята, касаеща определянето на длъжностни лица за установяване на нарушения с актове, също е уредена от нормативен акт от по-висока степен, а именно в разпоредбата на чл. 56, ал. 2, т. 2 от Закона за пътищата.

Разпоредбата на чл. 68, ал. 2 от Наредбата преповтаря текста на чл. 56, ал. 4 от ЗП.

Налице е повторно изписване на вече съществуващи текстове в нормативни актове от по-висока степен, с което безспорно е нарушен чл. 8 от ЗНА, доколкото не се касае за регламентиране на неуредени със закон обществени отношения. Съдебната практика е категорична, че всеки въпрос, уреден и от общински съвет при наличие на нормативна уредба от висока степен е решен от некомпетентен орган, който порок обуславя незаконосъобразността на издадения акт.

Предложение:

Да се отменят разпоредбите на ал. 1 и ал. 2 на чл. 56 от Наредбата.

2. По чл. 69, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата:

Съгласно „*Чл. 69 I/ За нарушенията по чл.66, ал.1 и чл.67, освен наложените санкции нарушителят се задължава да отстрани последиците от нарушението в срока, определен в наказателното постановление.*

/2/ При неизпълнение на изискванията по ал.1 последиците се отстраняват от общината, за сметка на нарушителя, като стойността на извършените работи се събира въз основа на изпълнителен лист, издаден по реда на чл.237, буква “з” от ГПК.“

Коментар:

Разпоредбата на чл. 69 от Наредбата препраща към чл. 66, ал.1 и чл. 67 от Наредбата, а същите текстове са отменени с Решение № 289 на Общинския съвет, отразено в Протокол № 20/29.03.2017 г.

Освен това разпоредбата на чл. 69, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата е сходна с текста на чл. 57, ал. 1 и ал. 2 от Закона за пътищата /ЗП/. Налице е преуреждането в местна наредба на въпрос, който е законодателно уреден, което е недопустимо. То е в нарушение на правилото да се уреждат обществените отношения в съответствие с нормативен акт от по-висока степен – арг. от чл. 75, ал. 2 и чл. 76, ал. 3 от АПК и чл. 7, ал. 2 и чл. 8 от Закона за нормативните актове.

Предложение:

Да се отмени разпоредбата на чл. 69, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата.



III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

С отмяната и приемането на съответни на закона норми ще се осигури яснота и прозрачност по отношение изискванията към гражданите, по отношение правата и задълженията им във всеки един конкретен случай. Само по този начин ще бъдат спазени принципите на достъпност, публичност и прозрачност, съответно последователност и предвидимост, уредени с текстовете на чл. 12 и чл. 13 от АПК, като ще се допринесе за правна сигурност в обществото.