

Приложение № 1

към чл. 16 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието* (Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)	
Институция: Столична община	Нормативен акт: Наредба за реда и условията за провеждане на масови мероприятия, опазване на общински имоти и вещи, предназначени за общо ползване и шума в жилищни сгради на територията на Столична община
Контакт за въпроси: Александър Кузманов младши експерт в Дирекция „Секретариат на СОС“	e-mail: aleksandar.kuzmanov@sofia.bg
1. Дефиниране на проблема: 1.1. <i>Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.</i> Към настоящия момент на територията на Столична община действа Наредба за обществения ред на територията на Столична община (Приета с Решение № 676 по Протокол № 61 от 27.09.2018 г., в сила от 1.12.2018 г., с изключение на чл. 5, ал. 1 и чл. 17, които влизат в сила три месеца след влизане в сила на наредбата (1.03.2019 г.), изм. – Решение № 5055 от 18.07.2019 г. на АССГ по адм. д. № 12193/2018 г., V тричленен състав, потвърдено с Решение № 3815 от 12.03.2020 г. на ВАС по адм. д. № 13541/2019 г., изм. – Решение № 6819 от 13.11.2019 г. на АССГ по адм. д. № 2510/2019 г., потвърдено с Решение № 16039 от 31.12.2020 г. на ВАС по адм. д. № 4401/2020 г., изм. и доп. - Решение № 45 по Протокол № 46 от 27.01.2022 г., в сила от 1.03.2022 г.), която регулира освен всичко друго и: реда и условията за провеждане на масови мероприятия; опазването на общинските имоти, предназначени за общо ползване; изискванията към шума. Динамичното развитие на обществените отношения във връзка провеждането на масови мероприятия и начинът по който те оказват своето влияние на градската среда на територията на Столична община от една страна и по-добрата систематика на	

регулацията на местно ниво – от друга, налагат обособяването на тези отношения в нова наредба.

1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).

Настоящият проект на изцяло нова Наредба за реда и условията за провеждане на масови мероприятия, опазване на общински имоти и вещи, предназначени за общо ползване и шума в жилищни сгради на територията на Столична община се изготвя с цел актуализиране, прецизиране и систематизиране на съществуващата нормативната уредба. Поставената задача е да се създаде нова съвременна нормативна уредба, изразяваща баланса между правата и свободите на гражданите и задължението на местната власт да осигури реда при провеждането на масовите мероприятия, опазването на общинските имоти и вещи и изискванията към шума, предизвикан от домашни дейности и от съседи в жилищни сгради.

Проектът на наредба съдържа няколко основни части: общи положения, които очертават предмета на регулация на настоящата наредба, реда и условията за провеждане на масови мероприятия, опазването на общинските имоти и вещи, предназначени за общо ползване, изискванията към шума, контролът на тези дейности, както и санкциите, които може да налага Столична община.

Именно това е и целта на наредбата – да осигури правото на всеки гражданин и посетител на столицата да упражнява свободно и сигурно своите права.

В глава втора е намерила място регламентацията относно реда и условията за провеждане на масови мероприятия, които биват – събрания, митинги и манифестации. Освен, че по този начин се гарантира спокойното и предвидимо провеждане на изброените мероприятия, наредбата има за цел да доразвие и усъвършенства съществуващата уредба в областта на провеждането на масовия мероприятия на обществени места. Извън разпоредбите на проекта са оставени мероприятията, които са в обхвата на Закона за събранията, митингите и манифестациите. Доразвит е съществуващият ред като е посочен какъв акт следва да издаде кмета на Столична община, а именно – разрешение или отказ при подадено заявление за провеждане на масово мероприятие. В проекта е дефинирано понятието „масово мероприятие“ за целите на наредбата. По този начин се постига завършеност на нормативната уредба и се създава единен нормативно закрепен ред и условия за заявяването, разрешаването, провеждането и забраняването на подобни мероприятия.

В третата част на проекта са създадени разпоредби, чрез които се защитават общинските имоти и имущество, предназначени за общо ползване. Посочените имоти и

имущество имат за цел да създават приятна и красива външна среда на гражданите. Посегателствата върху тях или неправилното им използване създават опасност както за извършителите, така и на другите членове на обществото, като на последно място и довеждат до увреждането на общинско имущество.

Глава четвърта забранява създаването на шум на територията на Столична община, предизвикан от домашни дейности и от съседи в жилищни сгради, като към това се отнася и до шум от религиозни, политически, производствени, промишлени, строително-монтажни и ремонтни дейности в работни дни в периода от 22.00 до 08.00 часа и от 14.00 до 16.00 часа, с което се цели осигуряване спокойствието и пълноценната почивка на всички граждани.

В последната част подробно и ясно са описани всички контролни органи, техните правомощия, както и размерът на санкциите, които могат да налагат.

Предлаганият проект на Наредба за реда и условията за провеждане на масови мероприятия, опазване на общински имоти и вещи, предназначени за общо ползване и шума в жилищни сгради на територията на столична община е в съответствие с разпоредбите на приложимото българско право, както и с първичните и производни източници по чл. 288 от Договора за функциониране на Европейския съюз и с неписаните вътрешни и външни източници на правото на Европейския съюз и най-вече с Европейската харта за местно самоуправление.

При разработването на проекта на нормативен акт е съобразена и относимата съдебна практика по приложението на Наредбата за обществения ред на територията на Столична община. В този смисъл, в *Решение № 9 от 07.01.2010 г. по адм. д. № 2397/2009 г., на Административен съд-София град*, потвърдено с *Решение № 13574 от 12.11.2010 г. по адм. д. № 3632/2010 г., на Върховния административен съд, III отд.*, се отбелязва следното:

“Според чл. 1 от Наредбата за обществения ред, същата урежда обществения ред и опазването на общинските имоти с цел да осигури приветлива градска среда, хармоничност, толерантност във взаимоотношенията между гражданите на територията на СО. Като правно основание за приемането на решението в доклада на вносителя се сочи чл. 21, ал. 1, т. 23 от ЗМСМА за правомощието на общинските съвети да решават и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи. От съдържанието на разпоредбите следва и основание за приемането ѝ по чл. 21, ал. 1, т. 13 от ЗМСМА, предвид действието ѝ спрямо лицата и целта, определени в чл. 1, ал. 1 и 2. От предметното съдържание на разпоредбите следва, че общинският съвет е определил със същите различни правоотношения, в това число и ползването на общи територии от сгради и прилежащи терени, ред за ползване на територии, публична собственост - обществени територии, както и изисквания при осъществяване на дейността на физически и юридическите лица и поведението на физически лица на територията на Столична община, които изисквания общо е обозначил като "обществен ред". Последното понятие следва да се тълкува в смисъл на правен ред, правопорядък, който се установява по отношение на посочените правни субекти. Основание за такова тълкуване е и трайната съдебна практика на ВАС във връзка с понятието "обществен ред" употребено в закона - чл. 183, ал. 2, т. 1 предл. второ от Закона за

движението по пътищата /ЗДвП/, чл. 16, ал. 1, т. 1 във вр. с чл. 12, ал. 1, т. 6 от ЗКВВООБ, чл. 234 Закон за министерството на вътрешните работи /ЗМВР (отм)/, което се разбира като "установеният нормативен порядък", "система както от правни, така и от морални норми", а "нарушение на обществения ред е всяко нарушение на нормативно установения порядък". В решение № 7 на Конституционния съд по конституционно дело № 1/1996 г. се сочи, че под "обществен ред" следва да се разбира "установеният с нормативни актове ред, който осигурява нормално спокойствие и възможност да се упражняват съответните граждански права". Според чл. 6 от Закона за административните нарушения и наказания, административно нарушение е това деяние /действие или бездействие/, което нарушава установения ред на държавно управление, извършено е виновно и е обявено за наказуемо. В мотивите на Тълкувателно решение № 4/06.06.2008 г. на ВАС във връзка с тълкуването на въпроса, кои административни нарушения са нарушения на обществения ред по смисъла на чл. 12, ал. 1, т. 6 от ЗКВВООБ, също подробно е обсъдено понятието "обществен ред", като се посочва, че липсва легална дефиниция на това понятие. При тълкуването му с оглед на посочената разпоредба и целта на закона се стига до извод, че понятията "обществен ред" и "ред на държавно управление" не са равнозначни, а с оглед съдържанието на тълкуваната разпоредба приема, че нарушение на обществения ред ще бъде налице, "когато се засягат обществени отношения, свързани с реда и спокойствието, със сигурността на гражданите...".

Общинският съвет е компетентен да приеме норми за поведение, задължителни за физическите и юридическите лица на територията на съответната община, по въпроси, които не са от изключителната компетентност на други органи - чл. 21, ал. 1, т. 23 ЗМСМА, в сферите, очертани в разпоредбата на чл. 17, ал. 1 ЗМСМА, които законът предоставил в тяхна компетентност. Правомощието общинският съвет по чл. 21, ал. 1, т. 13 ЗМСМА да определя изисквания за дейността на физическите и юридическите лица на територията на общината, които произтичат от екологичните, историческите, социалните и другите особености на населените места, както и от състоянието на инженерната и социалната инфраструктура, кореспондира с определените сфери на местно самоуправление по т. т. 1, 2, 5, 6, 7, 8 и 9 на чл. 17, ал. 1 от същия закон. Безспорно предвидената по чл. 1, ал. 2 цел на Наредбата за обществения ред е правно допустима и в съответствие с общите принципи на правото въобще, както и с разпоредбата на чл. 3 от Европейската харта за местно самоуправление. Конституционният съд в свое Решение № 6/29.09.2009 г. по конституционно дело № 7 от 2009 г., подчертава, че параметрите на местното самоуправление задължително се основават на законова уредба, която следва да е в съответствие с международните договори и конкретно с чл. 3 от Европейската харта за местно самоуправление, според който същността на местното самоуправление е правото и реалната възможност местните общности да регулират и управляват в рамките на закона, на тяхна отговорност и в интерес на населението на общината, съществена част от обществените дела, а обхватът на правомощията на общините трябва да бъде максимално широк, начините за тяхното упражняване, изградени на основата на широка автономия, съчетана с наличието на средства за осъществяване.

Нормативната уредба на правоотношенията, очертани предметно с чл. 1 от процесната наредба, безспорно представлява съществена част от обществените дела на местното самоуправление, осъществявани в интерес на самоуправляващите се общности.

От изложеното следва и извод за наличие на законово определено общо правомощие общинският съвет да уреди чрез приемането на наредба правоотношения, представляващи "обществен ред" на територията на общината, т.е. да установи правопорядък с местно значение, съобразно изложеното с това понятие, но при спазване на разпоредбите на чл. 75 - чл. 79 АПК, при субсидиарно приложение на разпоредбите на ЗНА за неуредените въпроси, съгласно чл. 80 от същия кодекс.

1.3 Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт, или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

Последващи оценки на въздействието или анализи на изпълнението не са извършвани, доколкото Законът за нормативните актове не въвежда задължение за това.

2. Цели:

С предлагания проект за Наредба за реда и условията за провеждане на масови мероприятия, опазване на общински имоти и вещи, предназначени за общо ползване и шума в жилищни сгради на територията на Столична община се поставят следните ключови цели регламентацията на реда и условията за провеждане на масови мероприятия, опазването на общински имоти и вещи, предназначени за общо ползване, както и изискванията към шума, предизвикан от домашни дейности и от съседи в жилищни сгради, с което се цели да се осигури правото на всеки гражданин и посетител на столицата да упражнява свободно и сигурно своите права.

Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?

3. Идентифициране на заинтересованите страни:

На първо място, пряко заинтересовани от предлаганите изменения са органите на местното самоуправление и в частност Столичният общински съвет.

Пряко заинтересованите са гражданите и юридическите лица на територията на Столичната община.

Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).

4. Варианти на действие:

Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „Без действие“.

Вариант „0“: - без действие – да не бъде приемана нова Наредба и Наредбата за обществения ред на територията на Столична община да остане в сила.

Вариант „1“ – приемане на Наредба за реда и условията за провеждане на масови мероприятия, опазване на общински имоти и вещи, предназначени за общо ползване и шума в жилищни сгради на територията на Столична община.

5. Негативни въздействия:

Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да са значителни.

Вариант „0“: Няма да бъдат постигнати заложените цели за постигане на систематизация на тази специфична уредба, доразвитието ѝ, делегирано от закона, както и осигуряването на правата и свободите на гражданите и юридическите лица на територията на общината

Вариант „1“: Негативни въздействия не се идентифицират.

6. Положителни въздействия:

Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.

Вариант „0“: Не се идентифицират положителни въздействия.

Вариант „1“: С приемането на Наредба за реда и условията за провеждане на масови мероприятия, опазване на общински имоти и вещи, предназначени за общо ползване и шума в жилищни сгради на територията на Столична община ще се постигнат заложените цели за систематизация на тази специфична уредба, доразвитието ѝ, делегирано от закона, както и осигуряването на правата и свободите на гражданите и юридическите лица на територията на общината

7. Потенциални рискове:

Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.

Не са идентифицирани потенциални рискове при приемането на нормативната промяна, вкл. възникване на съдебни спорове.

8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:

- ☐ Ще се повиши
- ☐ Ще се намали
- ☒ Няма ефект

8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?

Не се създават нови регулаторни механизми и не се засягат съществуващи такива.

9. Създават ли се нови регистри?

Не, приемането на Наредба за реда и условията за провеждане на масови мероприятия, опазване на общински имоти и вещи, предназначени за общо ползване и шума в жилищни сгради на територията на Столична община не налага създаването на нови регистри.

Когато отговорът е „да“, посочете колко и кои са те.....

10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?

- ☐ Актът засяга пряко МСП
- ☐ Актът не засяга МСП
- ☒ Няма ефект

11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?

- ☐ Да
- ☒ Не

Приемането на Наредба за реда и условията за провеждане на масови мероприятия, опазване на общински имоти и вещи, предназначени за общо ползване и шума в жилищни сгради на територията на Столична община не изисква цялостна оценка на въздействието.

12. Обществени консултации: Проектът на Наредба за реда и условията за провеждане на масови мероприятия, опазване на общински имоти и вещи, предназначени за общо ползване и шума в жилищни сгради на територията на Столична община ще бъде публикуван на официалния електронен портал на Столична община, заедно с доклада и мотивите за писмени консултации – получаване на становища, мнения и коментари в срок от **14 дни**, при условията на чл. 14, ал. 2, изр. второ от Наредбата за провеждане на обществени консултации на територията на Столична община. Мотивите за това са следните:

В практиката си Върховният административен съд приема, че срокът по чл. 26, ал. 4 ЗНА е израз на минималната гаранция за спазване на принципите за откритост и съгласуваност (*Решение № 274 от 11.01.2023 г. на ВАС по адм. д. № 2375/2022 г., VIII о.*), както и че правомощието за съкращаване на времето за обществено обсъждане има за пряк краен резултат ограничаване на правото на участие на засегнатите субекти в производството по приемане на акта, както и че това правомощие, тъй като не е дефинитивно ограничено при използването му, е акт, издаван в условията на оперативна самостоятелност и поради което спрямо него следва да се съблюдава принципа за съразмерност, установен в чл. 6 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), както и че трябва да се прави разлика при приложението на изключението, когато става въпрос за издаването на акт с ранг на закон и подзаконов акт, то намира, че нормата на чл. 26, ал. 4, изр. второ ЗНА, относно това кога един случай е изключителен, следва да се разбира като такава даденост от обективни факти, установени в хода на процеса по изготвяне на подзаконов нормативен акт, чиято преценка от гледна точка на критериите на чл. 6 АПК, да обосновава извод, че всяко забавяне на общественото обсъждане над 30 дни би довело до резултат, при който нормативният акт, чието изпълнение цели да обезпечи поставения за обсъждане проект на подзаконов нормативен акт, ще предизвика непоправими или трудно поправими последици за засегнатите лица, чието избягване зависи единствено от обсъжданите до 16 дни разлика между общия минимален 30 дневен срок по чл. 26, ал. 4, изр. първо ЗНА и минималния 14-дневен срок по чл. 26, ал. 4, изр. второ ЗНА (*Решение № 9393 от 14.07.2021 г. по адм. д. № 2207/2017 г., III отд. на ВАС и др.*). В тази връзка потенциалното потвърждаване в цялост на Решение № 6194/26.10.2022 г. по адм. д. № 8211/2021 г. на АССГ от страна на ВАС по адм. д. № 267/2023 г., което към настоящия момент е обявено за решаване, би довело до изключително големи затруднения в провеждането на масови мероприятия, както и на спортни, културни, обществени и други масови мероприятия, както и сватбени, семейни и фирмени тържества, на открити общински имоти, доколкото не би съществувал законов ред за тяхното провеждане на територията на Столична община. Това би предизвикало непоправими или трудно поправими последици за засегнатите лица, чието избягване зависи изцяло от определянето на съкратения 14-дневен срок за провеждане на обществени консултации съгласно чл. 26, ал. 4, изр. второ ЗНА.

Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.

13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

☐ Да

☒ Не

Не, предлаганият проект на Наредба за реда и условията за провеждане на масови мероприятия, опазване на общински имоти и вещи, предназначени за общо ползване и шума в жилищни сгради на територията на Столична община, не произтича от правото на Европейския съюз. Проектът на нормативен акт е изцяло съобразен е в съответствие с разпоредбите на приложимото българско право, както и с първичните и производни източници по чл. 288 от Договора за функциониране на Европейския съюз и с неписаните вътрешни и външни източници на правото на Европейския съюз и най-вече с Европейската харта за местно самоуправление, както и с относимата съдебна практика по приложението на действащата понастоящем Наредба на Столичния общински съвет за обществения ред на територията на Столична община. Съобразена е и съдебната практика по приложението на чл. 11 от Европейската конвенция за правата на човека, съставена в Рим на 04.11.1950 г., ратифицирана със закон, приет от Народното събрание на 31 юли 1992 г. - ДВ, бр. 66 от 1992 г. В сила за Република България от 7 септември 1992 г.

Моля посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 8.1 и 8.2, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).

14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:

Име и длъжност: Станислава Стоянова – директор на Дирекция „Секретариат на СОС“

Дата:

04.05.2023

Подпис: