



СДРУЖЕНИЕ
„БЪЛГАРСКА АСОЦИАЦИЯ НА ЗАВЕДЕНИЯТА”

СТАНОВИЩЕ

***ЗАКОНОПРОЕКТ ЗА ЗИД НА ЗАКОНА ЗА ЗАЩИТА ОТ ШУМА В
ОКОЛНАТА СРЕДА С ВНОСИТЕЛ МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ***

№ 802-01-16/ 21.05.2018 Г.

ДО
Д-Р ДАНИЕЛА ДАРИТКОВА-ПРОДАНОВА
Председател на Комисията по здравеопазване
към XLIV-тото Народно събрание на Република
България

СТАНОВИЩЕ

ОТ
СДРУЖЕНИЕ „БЪЛГАРСКА АСОЦИАЦИЯ НА
ЗАВЕДЕНИЯТА”, ЕИК: 205273347, със седалище и
адрес на управление: гр. София 1000, ул. „Хаджи
Димитър“ № 12, представлявано от Ричард Георгиевич
Алибегов, в качеството си на председател на
Управителния съвет на Сдружението (наричано за
краткост „Сдружение „БАЗ”)

Във връзка с: Законопроект за ЗИД на Закона за защита
от шума в околната среда с вносител Министерски
съвет № 802-01-16/ 21.05.2018 г.

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО
ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ,

Представяме на Вашето внимание настоящото си становище във връзка със Законопроекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от шума в околната среда с вносител Министерски съвет (№ 802-01-16/ 21.05.2018) (наричан за краткост „ЗИД на ЗЗШОС”).

Във връзка със законопроекта предлагаме:

- За целите на правилното и ефективно акустично планиране да бъдат отчитани вида на територията и спецификите на шума в съответното населено място/зона.
- Предлагаме да бъде извършвано зонироване в териториите на агломерациите, като се фиксират възможните райони, в които да е допустимо превишаване на граничните стойности на показателите за шум – „зони с повишена шумова среда”. Целта е да се фиксират възможните райони за създаване и експлоатация на увеселителни заведения с повече шум и райони за създаване и експлоатация на тихи ресторанти и заведения;
- Обособяването на подобни зони да бъде изцяло в правомощията на органите на местното самоуправление и местната изпълнителна власт – кметовете и общинските съвети.

- Прецизиране на методиката за определяне на граничните стойностни показатели на шум по наин, по който да се децибели на шума в заведенията да се определят спрямо фоновия шум на съответното населено място. За различните населени места граничните стойностни показатели следва да са различни, което налага персонално отчитане на допустимите показатели за всяко конкретно заведение в зависимост от неговото местоположение.
- По отношение на ползващите се с известна степен на шумоизолация „затворени” помещения да няма ограничение за силата на звука, като се въведе изискване за видими предупредителни знаци на входа на всяко от тях за възможен шумов „дискомфорт” на посетителите.
- Преразглеждане на времевите граници на забраната за работа и зареждане на търговски и производствени обекти в контекста на повдигнатия на ниво Европейски съюз дебат за необходимостта от промяна на началото и края на лятното часово време. Началото и края на лятното и зимното часово време да бъдат синхронизирани с дневните/вечерните/нощните периоди на дейност на увеселителните заведения за хранене и развлечения.
- Органите на местното самоуправление и на местната изпълнителна власт следва да разполагат с компетентността да определят продължителността на работното време и времето за зареждане на търговски и производствени обекти (вкл. на увеселителните заведения). Необходима е по-голяма самостоятелност на местната власт при управлението на такива въпроси от местно значение.
- Предвиждане на възможности за налагане на административни наказания при подаване на фалшиви сигнали за нарушение на ЗЗШОС.
- Да не бъдат приемани прекомерни и непропорционални „санкции” за развлекателните заведения, като напр. „преустановяване на дейността в обекта”, „спиране на дейността в обекта”, завишаване на размерите на глобите и имуществените санкции, отнемането в полза на държавата на вещите, принадлежащи на нарушителя. Въвеждането на подобни несъразмерни мерки не би постигнало целите на ефективна превенция на нарушенията.

Във връзка с гореизложеното, предлагаме следните промени в ЗИД на ЗЗШОС, както следва:

- I. В § 6 от ЗИД на ЗЗШОС, в алинея 5 след думите „и в помещенията на жилищни и обществени сгради“ се добавя „вземайки предвид фоновата среда на шум за всяка агломерация, зона или населено място“.

Мотиви: Така предлаганият ЗИД на ЗЗШОС не държи сметка за обстоятелството, че правилното и ефективно акустично планиране следва да отчита вида на територията и спецификите на шума в съответното населено място/зона. Смесват се и се извършва недопустимо приравняване на източниците на шум в търговски обекти в населени места, съставляващи курорти с национално значение за туризма, селищни образувания с

население от 1000 души с населени места със 10 000, респективно 100 000 и над тях в населени места. Законодателят неслучайно въвежда термини като „агломерация”, „тихи зони в урбанизираните територии” и „тихи зони извън урбанизираните територии”. Необходимо е отчитане на спецификите по места при отчитане на показателите на шума.

II. Предлагаме да не бъдат приемани предлаганите законодателни промени с § 9 от ЗИД на ЗЗШОС:

Мотиви: Вярно е, че до голяма степен въвеждането на новата редакция на чл. 16а от ЗЗШОС цели да обобщи изискванията, които поначало досега залягаха в съответните общински наредби по места, спрямо търговците, които заявяват пред общинските и районните администрации работно време за осъществяване на дейността си. Следва обаче да се посочи, че и досега действащият режим в общинските наредби създаваше известна административна тежест върху стопанската дейност на търговците. В този смисъл е неточно отразеното обстоятелство в т. 8.1. и т. 8.2. от Формуляра за извършената частична оценка на въздействие, където е посочено, че законопроектът „нема ефект” по отношение на административната тежест върху граждани и юридически лица. Всяко едно установяване на нормативни изисквания, чието спазване се осигурява чрез упражняване на административен контрол, съставлява административно регулиране върху стопанската дейност по смисъла на чл. 1, ал. 3 вр. с § 1, т. 3 от ДР на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност („ЗОАРАКСД”). Съгласно чл. 3, ал. 3 от ЗОАРАКСД при административно регулиране и административен контрол върху стопанската дейност административните органи и органите на местното самоуправление не могат да налагат ограничения и тежести, които не са необходими за постигане на целите на закона. Самият законодател е предвидил, че при осъществяване на административно регулиране и административен контрол върху стопанската дейност, държавните органи и органите на местното самоуправление следва да отчитат и целят защитата на личните и имуществените права и на юридическите лица (арг. от чл. 2, ал. 1, т. 2 от ЗОАРАКСД in fine). Самата цел на законодателя с приемането на ЗОАРАКСД е да се улесни и насърчи извършването на стопанската дейност, като ограничи до обществено оправдани граници административното регулиране и административния контрол, осъществявани върху нея от държавните органи и от органите на местното самоуправление (арг. от чл. 1, ал. 2 от ЗОАРАКСД). Закрепването на законодателно ниво на изисквания към бизнеса, които изисквания биха съставлявали в известна степен излишна и ненужна административна тежест – това би обезсмислило създадената със ЗОАРАКСД регулация. Във връзка с настоящия проект на ЗИД на ЗЗШОС и с оглед гореизложеното, следва да се припомни, че съгласно чл. 3, ал. 4 при планиране или изготвяне на законопроект, който предвижда въвеждането на режим по смисъла на чл. 4, ал. 1, органът, предложил включването му в законодателната програма на Министерския съвет или отговорен за неговото изготвяне, подготвя мотивирано становище за необходимостта от това регулиране и съответно за възможността за постигане на целите по чл. 2 без неговото въвеждане. Същото становище с икономически анализ следва да се представи и в Народното събрание при внасянето на законопроекта.

III. В § 10 от ЗИД на ЗЗШОС, в създадената нова разпоредба на чл. 16б се правят следните изменения и допълнения:

1. Ал. 1 се допълва по следния начин: *„Забранява се работа и зареждане на търговски и производствени обекти, обекти за съхранение и обекти в областта на услугите, разкрити и разположени в жилищни сгради и сгради със смесено предназначение, за времето между 23:00 ч. и 8:00 ч., а за периода от 1 юни до 31 август – забранява се за времето между 24:00 ч. и 8:00 ч.”*
2. Ал. 2 се изменя по следния начин: *„Забранява се озвучаването на открити площи в зони и територии, предназначени за жилищно строителство, рекреационни зони и територии и зони със смесено предназначение за времето между 24:00 ч. и 8:00 ч., с изключение на териториите на железопътни гари, автогари, аерогари, морски гари и при използването на система за предупреждение и оповестяване на населението при бедствия.”*

Мотиви: Осигуряването на акустичен комфорт се цели да бъде постигнато чрез предотвратяване на дискомфорта (по смисъла на § 1, т. 3 от ДР на ЗЗШОС вр. чл. 3, буква „в” от Директива 2002/49/ЕО), създаден включително и от локалните източници на шум (по смисъла на § 1, т. 4 от ДР на ЗЗШОС), каквито локални източници се явяват и увеселителни заведения за хранене и развлечения (по смисъла на чл. 124, ал. 2-7 от Закона за туризма). С оглед на така преследваните от законодателя цели, считаме обаче, че времевите (часови) периоди, за които се въвежда забраната, трябва да са съобразени с времевите (часови) периоди, за които се отчитат показателите Лвечер (вечерно ниво на шум) и Лнощ (нощно ниво на шум). Така посочената зависимост при определянето на времевата зона заляга и във въведената и имплементирана в настоящия закон Директива 2002/49/ЕО относно оценката и управлението на шума в околната среда. Съгласно т. 1 от Приложение I: *Индикатори за шум към Директива 2002/49/ЕО „Денят е с продължителност 12 часа, вечерта – четири часа, а нощта – осем часа. Държавите-членки могат да намалят вечерния период с един или два часа и да удължат съответно дневния и/или нощния период, при условие, че този избор е еднакъв за всички източници... Началото на дневния период и впоследствие – началото на вечерния и началото на нощния период се избира от държавата-членка и изборът трябва да е еднакъв за всички видове източници на шум”*. От така даденото указание в Директива 2002/49/ЕО, следва и изводът, че българският законодател може да размества разположението на дневния/вечерния/нощния периоди в рамките на 24-часовото денонощие. На законодателния ни орган е предоставена възможността да определи сам продължителността и разположението на тези времеви периоди (часови пояси) в рамките на денонощието. Предлаганата продължителност на забраната със ЗИД на ЗЗШОС (23:00 ч. - 8:00 ч.) кореспондира с досега действащата система на разпределение на дневния/вечерния/нощния периоди по чл. 4, ал. 4 от Наредба № 6 / 26.06.2006 г. за показателите за шум (7:00 – 19:00 ч. / 19:00 – 23:00 ч. / 23:00 – 7:00 ч.). Предлагаме това действащо разпределение да бъде преразгледано и изменено. Така действащите понастоящем времеви периоди не могат да бъдат критерий и изходна точка при определянето на въвежданата с чл. 16б забрана. Забраната е по характера си контролна мярка по управлението на шума от локални източници, каквито са увеселителните заведения. По естеството си тя се изразява в непосредственото възпрепятстване на работата на тези заведения в определени часови

зони. Интересите на бизнеса, като пряко засегната страна от така въвежданата забрана, също следва да бъдат отчетени в обществения дебат за времевите обхвати на забраната. Не е лишено от значение обстоятелството дали ще се възпрепятства дейността на заведенията и търговските обекти с един час повече или по-малко, както и в коя част от денонощието ще намира приложение забраната. Пълноценното използване на денонощието е основен приоритет. Още по-значимо, върху този проблем следва да се акцентира след повдигнатия на ниво Европейски съюз дебат за необходимостта от промяна на началото и края на лятното часово време. Европейската Комисия отчете в този ред на мисли зависимостта между лятното часово време и темповете на оборота в рамките на вътрешния пазар на стоки и услуги (каквито са и темповете на оборота в сферата на услугите от заведенията за хранене и развлечения). Определянето на лятното часово време е дефинирано като ключово за правилното функциониране на редица сектори, сред които е и развлекателният бизнес – арг. съображение (4) от Съобразителната част на Директива 2000/84/ЕО. Лятното часово време има непосредствено значение за определянето на дневните/вечерните/нощните периоди на дейност на увеселителните заведения за хранене и развлечения. Предлагащата продължителност на забраната със ЗИД на ЗЗШОС (23:00 ч. - 8:00 ч.) оказва негативно влияние и върху органите на местното самоуправление. Общинските съвети ще бъдат силно ограничени в преценката си за времевите периоди, когато приемат общинските наредби за реда и условията на осъществяване на търговска дейност на територията на съответната община. Включително и досежно одобряването на планове за действие за агломерациите съгласно чл. 8, ал. 2 от ЗЗШОС. Закрепването на предлагащата продължителност (23:00 ч. - 8:00 ч.) на забраната на законодателно ниво ще ограничава оперативната самостоятелност на кметовете при изработването на планове за действие по чл. 6 от ЗЗШОС. Органите на местното самоуправление и на местната изпълнителна власт следва да имат по-голяма самостоятелност при управлението на такива въпроси от местно значение. Предлагащата времева продължителност ограничава и изрично предвиденото в чл. 8, § 7 от Директива 2002/49/ЕО и чл. 9 от ЗЗШОС отчитане на интересите на юридическите лица, явяващи се заинтересована страна от обществеността, при изработването на планове. Не е съобразено и обстоятелството, че се създава несинхронизираност, доколкото ЗЗШОС борави с термина „агломерация” (по смисъла на § 1, т. 7 от ДР на ЗЗШОС). Съгласно чл. 17 от ЗМСМА местното самоуправление се изразява в правото и реалната възможност на гражданите и избраните от тях органи да решават самостоятелно всички въпроси от местно значение, които законът е предоставил в тяхна компетентност. Предложенията в законопроекта в тази му част въпроси са от местно значение и не са синхронизирани с правото на местно самоуправление, което е изрично конституционно закрепено в Глава VII от Конституцията („КРБ”). При тълкуването й Конституционният съд е неотклонен в разбирането си (чиито тълкувания на КРБ са задължителни за Народното събрание на основание чл. 14, ал. 6 от ЗКС) че *„Конституцията на Република България урежда местното самоуправление като форма на децентрализация на държавната власт с цел **повишаване ролята на самоуправляващите се общности при решаване на въпроси от местно значение.** Тя осигурява на органите на местното самоуправление правото и реалната възможност да регулират и да управляват в рамките на закона, на тяхна отговорност и в интерес на населението на общината, съществена част от обществените дейности и дела.”* (Решение № 6 от 29.09.2009 г. на КС на РБ по к.

д. № 7 / 2009 г.; Решение № 9 от 21.09.2000 г. на КС на РБ по к. д. № 6 / 2000 г.;).
„Издигайки като основно конституционно начало местното самоуправление, държавата доброволно и съзнателно се отдръпва от специфични функции на управление с цел въпроси от местно значение да могат да се решават от самоуправляващите се общности по-ефикасно и гъвкаво.” (Решение № 7 от 20.09.2000 г. на КС на РБ по к. д. № 7 / 2000 г.). „Принципът на местно самоуправление изисква всяка самоуправляваща се териториално-административна единица сама да определя правилата на управление съобразно индивидуалните особености на това място, разбира се, балансирани чрез законово уеднаквяване.” (Решение № 12 от 24.08.1999 г. на КС на РБ по к. д. № 12 / 1999 г.). Всички тези съображения обосновават приемането на предлаганата с настоящото предложение промяна.

3. Създава се нова ал. 7 в предложената редакция на чл. 16б от ЗИД за ЗЗШОС в следната редакция: *„Изключения от забраната по ал. 1 – 3 се допускат за зони с повишена шумова среда, определени по реда и условията на чл. 6, ал. 2, изр. 2. Изключения от забраната по ал. 1 – 3 се допускат и при издадено разрешение за това от кмета на общината.”*

Създава се изр. 2 в ал. 2 към чл. 6 със следната редакция: *„С плановете за действие по ал. 1 в урбанизираните територии се определят зони с повишена шумова среда наред с тихите зони в урбанизираните територии и тихите зони извън урбанизираните територии.”*

Във връзка с това в § 8 от ЗИД на ЗЗШОС се прави следното изменение:

Чл. 16, т. 1 се изменя по следния начин: *„осъществяват дейността си по начин, който не допуска предизвикване на шум в околната среда над граничните стойности, определени с наредбата по чл. 11, т. 5, освен в случаите, когато осъществяват дейността си в зони с повишена шумова среда по чл. 6, ал. 2, изр. 2;”*

Във връзка с това в § 11 от ЗИД на ЗЗШОС се прави следното изменение:

Създава се нова ал. 2 към чл. 16в със следната редакция: *„Кметовете на общини определят с план за действие, одобрен от общинския съвет, обхвата и изискванията към зоните с повишена шумова среда.”*

Във връзка с това в § 28 от ЗИД на ЗЗШОС се прави следното изменение:

Създава се нова т. 28 към § 1 от Допълнителните разпоредби на ЗЗШОС: *„Зони с повишена шумова среда” са такива части от урбанизираната територия на агломерацията, в която се допуска превишаване на граничните стойности на показателите за шум.”*

Мотиви: Предлагаме да бъде извършвано зонироване в териториите на агломерациите, като се фиксират възможните райони, в които да е допустимо превишаване на граничните стойности на показателите за шум – „зони с повишена шумова среда”.

Обособяването на тези зони ще се извършва чрез изготвянето на стратегически карти за шума в агломерацията, като предварително ще бъде извършвано акустично планиране и картотекиране на шума за съответната територия. Обособяването на подобни зони ще бъде изцяло в правомощията на органите на местното самоуправление и местната изпълнителна власт – кметовете и общинските съвети. Те в най-голяма степен могат да отчетат интересите на заинтересованите лица при разрешаването на въпросите от местно значение. Именно тези органи са натоварени с правомощията по изработването, одобряването, привеждането в изпълнение и контрола на стратегическите карти за шума и плановете за действие в агломерациите. Във връзка с това следва да бъдат актуализирани и съобразени правилата на Наредбата на Министерски съвет по чл. 7 от ЗЗШОС за изискванията към разработването и съдържанието на стратегическите карти за шум и към плановете за действие, както и Наредба № 54 от 13.12.2010 г. за дейността на националната система за мониторинг на шума в околната среда и за изискванията за провеждане на собствен мониторинг и предоставяне на информация от промишлените източници на шум в околната среда, издадена на основание чл. 11, т. 6 от ЗЗШОС.

IV. Предлагаме да не бъдат приемани при второто четене измененията и допълненията с § 13 и § 15 от ЗИД на ЗЗШОС.

Предлагаме да бъде запазена досега действащата редакция на чл. 19 от ЗЗШОС: *„Министърът на вътрешните работи чрез определени от него служби осъществява контрол върху пътните превозни средства, движещи се по пътищата, отворени за обществено ползване, по отношение на излъчвания от тях шум в околната среда в съответствие със Закона за движението по пътищата и подзаконовите нормативни актове по прилагането му.“*

Чл. 22, ал. 1, т. 4 от ЗЗШОС се допълва по следния начин: *„упражняват контрол за спазване изискванията на чл. 16а и чл. 16б;“*

Мотиви: Нецелесъобразно е органите на МВР да бъдат натоварвани с излишни функции като осъществяването на контролни функции във връзка със спазването на чл. 16а и чл. 16б от ЗЗШОС. До момента тези контролни функции са осъществявани от кметовете или упълномощени от тях длъжностни лица. Органите на МВР не разполагат с необходимата техника или експертиза да извършват точни замервания с оглед осъществяването на законосъобразен контрол по прилагането на закона. Това се налага от обстоятелството, че в повечето случаи проверяваните обекти разполагат с разрешение за удължено работно време. А издаването на такова разрешение винаги е съпроводено с изискването стойностите на шум след 23:00 ч. да не превишават граничните стойности. За установяването на този факт обаче не могат да бъдат компетентни органите на МВР. Налице е трайно установена практика при контрола върху спазването на разпоредбата на чл. 16а, който следва да се запази и да се прилага и за напред спрямо хипотезите на чл. 16б. Съгласно чл. 16а, ал.1 от ЗЗШОС "Не се допуска работа и зареждане на обекти за производство, съхраняване и търговия, разположени в многофамилни жилищни сгради, за времето между 23,00 и 7,00 ч.". Нормата е императивна и не е обвързана с изключения или други обстоятелства. Разпоредбата на чл. 3, ал. 1 от ЗЗШОС определя приложимост на разпоредбите му за

урбанизираните територии. С разпоредбите на чл.11-15 от ЗЗШОС са определени компетентностите на държавните органи и органите на местното самоуправление, сред които изрично на кмета на общината са възложени правомощия по чл. 15, ал. 1 от ЗЗШОС. С разпоредбата на чл. 22 ал. 1 от ЗЗШОС са предоставени контролни правомощия по същия закон на кметовете на общини или упълномощени от тях лица за спазване на установени със същия закон правила и норми, които изрично са изброени. Сред тях е и упражняването на контрол за спазване изискванията на чл. 16а, включително спазването на забраните за работа и зареждане на обекти за производство, съхраняване и търговия, разположени в многофамилни жилищни сгради за времето между 23,00 и 07,00 ч. В разпоредбите на чл. 36 и чл. 37 от ЗЗШОС е възложено на органите по чл. 17 - 21 съставянето на актове за установяване на административно нарушение („АУАН“) и издаването на наказателни постановления („НП“). АУАН по цитирания закон се съставят от длъжностни лица, определени от компетентните органи по чл. 17-21 от ЗЗШОС. В посочения кръг компетентни органи не се включват кметовете на общини, чиито правомощия са предвидени в чл. 22 от ЗЗШОС. Съответно, с чл. 37 от ЗЗШОС е възложена компетентност за издаване на НП по този закон на органите по чл. 17-21 от закона като в този кръг не се включват кметовете на общини. Така изложените съждения обаче не отчитат приложимите общи разпоредби на чл. 37 от ЗАНН и на чл. 47 ал. 1 б. "а" от ЗАНН. Съгласно посочените текстове актове за установяване на административни нарушения могат да съставят длъжностни лица, определени от кметовете на общините, на които е възложено приложението или контрола по приложението на съответните нормативни актове. Нормата на чл. 22, ал. 1, т. 2 от ЗЗШОС възлага на кметовете на общини да упражняват контрол по спазване изискванията на ЗЗШОС в урбанизираните територии. Освен това компетентността на кметовете да упражняват контрол и в тази връзка да определят длъжностните лица за актосъставители, се извежда и от разпоредбата на чл. 44, ал. 1, т. 4 от ЗМСМА, съгласно която кметът на общината отговаря за опазването на обществения ред. Съгласно чл. 22, ал. 5 от ЗМСМА наказателните постановления се издават от кмета на общината или от негов заместник въз основа на акт, съставен от длъжностни лица, посочени в съответната наредба, а съгласно ал. 6 - административнонаказателното производство се осъществява по реда на ЗАНН. Разпоредбата на чл. 37 от ЗАНН, препращайки към посочените чл. 22 ал.1 т. 2 от ЗЗШОС и чл. 22, ал. 5 ЗМСМА и 44 ал. 1 т. 4 от ЗМСМА, оправомощава длъжностните лица при съответната община, определени от кмета на общината със заповед за заместване, да съставят АУАН по приложението на нормите, свързани с опазване на обществения ред. Съответно, разпоредбата на чл. 47 ал. 1 б. "а" пр. 3 от ЗАНН, препращайки към посочените чл. 22 ал. 1 т. 2 от ЗЗШОС и чл. 44 ал. 1 т. 4 от ЗМСМА, оправомощава кмета на съответната община да издава наказателни постановления, свързано с прилагането и контрола на обществените отношения по опазване на обществения ред. Следователно, един АУАН, като издаден от длъжностно лице, определено от кмета на общината, и съответно - НП, като издадено от кмета на общината или от негов заместник, се явяват издадени в рамките на материалната компетентност на съставителите им. Дори и да е налице някаква законодателна непълнота, каквато се твърди от вносителите, то тя успешно се преодоляваше и се преодолява по пътя на прилагането на посочените по-горе общи текстове на ЗАНН и на ЗМСМА. В този смисъл е и установената съдебна практика до момента. В този ред на мисли е и уредбата в редица действащи общински наредби,

уреждащи този тип отношения. Като пример от по-големите градове могат да се посочат: чл. 34 от Наредбата за реда и условията за извършване на търговска дейност на територията на Столична община; чл. 25 от Наредбата за осъществяване на обществения ред на територията на община Пловдив; чл. 30, ал. 7 вр. чл. 35 от Наредбата за опазване на обществения ред на територията на община Бургас; чл. 18-19 от Наредба за реда за провеждане на търговската дейност на територията на община Варна и др. При тези съображения следва да не се приеме предлаганото изменение за разширяване на кръга на контролните правомощия на МВР. Детайлизирането на контролните правомощия и най-вече на извършването на проверки следва да се извърши в съответните общински наредби. Ако ще се създава уредба на законово ниво, тя следва да е насочена към предотвратяване на порочни практики, при които проверяващите отчитат стойностите на шума предимно и в непосредствена близост до механичните и електронни озвучителни средства. Не това е целта на извършването на проверките по чл. 27, ал. 2 от ЗЗШОС. Това са недопустими форми на текущ контрол, които не отчитат действително дали е налице причиняване на шумов „дискомфорт“ (по смисъла на § 1, т. 3 от ДР на ЗЗШОС). Следва да се опише детайлно начинът и методиката на измерване на стойностите на шума при извършване на проверки, така че да се избегнат подобни порочни практики, водещи до необоснованото налагане на санкции.

V. Предлагаме да не бъдат приемани при второто четене измененията и допълненията с § 20, § 21, § 22, § 23, § 24 и § 25 от ЗИД на ЗЗШОС.

Предлагаме да бъде запазена досега действащата редакция на разпоредбите от чл. 31 до чл. 37 (вкл.) от ЗЗШОС.

Мотиви: За ефективното изпълнение на основните задачи на МВР, ЗМВР овластява пряко полицейските органи по своя преценка, съобразявайки се с ограниченията на закона, да вземат мерки за предотвратяване и/или разкриване на престъпления и нарушения на обществения ред, включително да постановяват принудителни административни мерки, ограничаващи временно правата на определени лица. Ограничаването на правата на определени лица (в това число и на юридическите лица), не може да се осъществява безконтролно и в противоречие с основни принципи на правовия ред. Със ЗИД се предлага органите на МВР, действащи при условията на чл. 64, да „преустановяват“ и „спират“ дейността на търговските обекти, като писмените разпореждания да се ползват качеството „предварително изпълнение“. Подобни мерки са прекомерни и не съответстват нито на характера на нарушенията, нито на характера на контролните правомощия, с които поначало са натоварени органите на МВР. Не е случаен подходът на законодателя да ограничи контролните правомощия на органите на МВР само до предвидените в чл. 19 от ЗЗШОС – единствено контрол върху пътните превозни средства, движещи се по пътищата, отворени за обществено ползване, по отношение на излъчвания от тях шум в околната среда в съответствие със Закона за движението по пътищата и подзаконовите нормативни актове по прилагането му. Вменяването на допълнителни правомощия на МВР, извън тези по чл. 19 от ЗЗШОС (в редакция обн. - ДВ, бр. 74 от 13.09.2005 г.; в сила от 01.01.2006 г.), е в противоречие с основните функции на органите на МВР. Съгласно чл. 2, ал. 1 от ЗМВР дейността на МВР е насочена към

защита на правата и свободите на гражданите, противодействие на престъпността, защита на националната сигурност, опазване на обществения ред и пожарна безопасност и защита на населението. В този ред на мисли предложението за създаване на нови ал. 3-5 към чл. 31 не е необходимо. Промяната в контролните правомощия трябва да е насочена в дру Още повече, следва да се има предвид, че санкционните мерки, които се предвижда да бъдат налагани за извършени нарушения на чл. 16б, са непропорционални и прекомерни с оглед тежестта на нарушението. Всяко административно наказание трябва да е пропорционално и съразмерно на тежестта на извършеното административно нарушение. Дори съдебната практика на Съда на Европейския съюз отчита този принцип: санкционните мерки не трябва да надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на легитимно преследваните от законодателството цели. Предвиждането на санкции като „преустановяване на дейността в обекта“, „спиране на дейността в обекта“, завишаване на размерите на глобите и имуществените санкции, отнемането в полза на държавата на вещите, принадлежащи на нарушителя – предвиждането на подобни мерки е в противоречие с принципите на пропорционалност и съразмерност. Високите размери на имуществените санкции за юридическите лица биха поставили санкциониранията лица в положение, значително влошаващо тяхната възможност да осъществяват и развиват впоследствие стопанска дейност. Скрепяването на актовете с „предварително изпълнение“ *ex lege* е необосновано с оглед преследваните от законодателя цели. Превенция ще се постигне с по-добър контрол, отколкото с увеличени санкции. Отнемане в полза на държавата на вещите, принадлежащи на нарушителя, и то само за едно нарушение, е повече от прекомерно и граничи с експроприация. Поставя се въпросът как в тези хипотези се постига превъзпитателната функция на административните наказания по чл. 12 от ЗАНН, когато дори еднократното налагане на подобно административно наказание би довело до затруднения нормалното социално и икономическо развитие на гражданите и организациите в обществото. Подобни мерки биха довели до редица негативни последици, сред които могат да бъдат посочени например: прекомерно засягане на финансовите интереси; лишаване от възможност за извършване на стопанска дейност; спад и намаление в потребителското търсене, водещо до влошаване на оборота в тази част от третичния сектор на националната индустрия; данъчни загуби в резултат на преустановяване на стопанската дейност на редица заведения; влошаване на конкуренцията, съществуваща на пазара на този тип стоки и услуги; създаване на предпоставки за развиване на корупционни практики и произвол, скрепен с т.нар. „пряка акция“ на администрацията. Всичко това обосновава необходимостта от неприемането на така направените предложения в тази част на ЗИД на ЗЗШОС.

В обобщение на гореизложеното, изразяваме надежда, че при гласуването и разискванията на настоящия законопроект Народното събрание ще изрази законодателна воля, отразяваща баланса в интересите на всички заинтересовани страни на българското общество.

03.10.2018 г.
гр. София

С уважением: _____
/ **Ричард Алибегов** /