

# РЕШЕНИЕ

№ 2193

град Пловдив, 29.10.2018 година

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – ПЛОВДИВ, X състав**, в открито заседание на трети октомври през две хиляди и осемнадесета година, в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: ЯВОР КОЛЕВ**  
**ЧЛЕНОВЕ: ЯНКО АНГЕЛОВ**  
**ВЕЛИЧКА ГЕОРГИЕВА**

при секретаря **СЪБИНА СТОЙКОВА** и участието на прокурора **ТОДОР ПАВЛОВ** като разгледа докладваното от член-съдия Ангелов административно дело № 1783 по описа за 2018 година за да се произнесе, взе предвид следното :

Производството е образувано по протест на прокурор в Окръжна прокуратура Пловдив против Наредба за овладяване на популацията на безстопанствените кучета на територията на община Съединение /Наредбата/, приета с Решение № 170 по протокол № 23 от 18.02.2013 г. на общински съвет Съединение.

В съдебно заседание - прокурор Павлов от Окръжна прокуратура Пловдив поддържа протеста по съображенията изложени в него, претендира направените по делото разноски.

Общински съвет Съединение не се представлява.

Административен съд - Пловдив, като прецени събраните по делото доказателства в тяхната съвкупност и обсъди доводите на страните, приема за установено следното от фактическа страна:

В протеста са наведени доводи за противоречие на разпоредбите на чл. 3 в частта на въведеното изискване „единствено с нотариално заверена декларация“; чл.4, ал.1, т.7, б.“е“, чл. 25, ал.4 в частта...“или упълномощени от него длъжностни лица“; чл. 26, ал.7, вр. чл. 11, ал.1, т.5 и чл. 26, ал.8 от наредбата с разпоредби от нормативни актове от по-висока степен.

Иска се отмяна на атакуваните разпоредбите. Претендират се разноси.

Протестът е подаден от надлежна страна по смисъла на чл. 186, ал.2 АПК, поради което е процесуално допустим.

Разгледан по същество е основателен по следните съображения:

Наредбата, чиито разпоредби се протестира е приета от компетентен орган - общински съвет Съединение, съобразно чл. 21, ал.2 ЗМСМА.

Въведеното в разпоредбата на чл. 3 от наредбата изискване придобиването на куче от лица под 18 години да се извършва единствено с нотариално заверена декларация от родител/настойник е в несъответствие с разпоредбата на чл. 11, ал.1 от Закона за защита на животните, според която „не се разрешава продажба на животни на лица под 18-годишна възраст без съгласието на родител/настойник“. Тълкуването на разпоредбата налага извода, че неформалното съгласие на родител/настойник е достатъчно за продажба на животни на лица под 18 години.

Така с наредбата е въведено допълнително утежняващо условие за осъществяване на сделка, в сравнение със закона, т.е с наредбата, в нарушение на чл. 8 ЗНА са преуредени обществени отношения, които са регламентирани от нормативен акт от по-висока степен.

Същото е относимо и към протестираната разпоредба на чл. 26, ал.8 от наредбата, която предвижда, че за нарушения по чл. 13, ал.1 от същата наредба, на нарушителите се налага глоба с фиш до 50.00 лева, а при повторно нарушение в рамките на текущата година се съставя акт за административно нарушение и се издава наказателно постановление за налагане на глоба в размер до 400 лева.

Според нормата на чл. 13, ал.1 от наредбата, собственикът, водачът или стопанинът на кучето-домашен любимец е длъжен да разхожда кучето си с нашийник и неразтеглив повод, а кучетата от няколко изрично изброени породи, както и едри кучета с агресивен характер - с неразтеглив повод до 1.5 м. и с намордник. В разпоредбата на чл. 177, ал.1, т.3 от Закона за ветеринарномедицинската дейност /ЗВМД/, е въведена обща забрана кучетата да бъдат извеждани без повод, а агресивни кучета - и без намордник, за нарушението на която е предвидено наказание глоба във фиксиран размер от 100. 00 лева в чл. 428 от ЗМВД. Този размер е двойно по-голям от размера на глобата, предвиден в чл. 26, ал.8 от наредбата за първоначално нарушение от същия вид и по-малък, при повторно извършено нарушение.

Следователно, разпоредбата на чл. 26, ал.8 от наредбата, преурежда, в нарушение на чл. 8 ЗНА, обществени отношения, които са вече уредени

от ЗВМД, поради което е незаконосъобразна, налагащо нейната отмяна, както и тази на цитираната в нея норма на чл. 13, ал.1 от наредбата.

Разпоредбата на чл. 26, ал.7 от наредбата предвижда, че за нарушения по чл. 11, ал.1, т.5 и т.6 от същата наредба, на нарушителите се налага глоба с фиш до 50.00 лева, а при повторно нарушение в рамките на текущата година се съставя акт за административно нарушение и се издава наказателно постановление за налагане на глоба в размер до 200.00 лева.

Разпоредбата на чл. 11, ал.1, т.5 от наредбата сочи, че на обществени места собственикът, водачът или стопанинът на кучето-домашен любимец е длъжен да събира и изхвърля в съдове за отпадъци екскрементите на кучето - домашен любимец. Цитираната норма, в частта, в която е установено задължение за водача и стопанина на кучето-домашен любимец да събира и изхвърля в съдове за отпадъци екскрементите на кучето, противоречи на чл. чл. 172, т.1 от Закона за ветеринарномедицинската дейност, която въвежда задължение единствено за собствениците на домашни любимци да вземат мерки животните да не замърсяват обществени места, като почистват мястото след дефекация.

В закона не е въведено подобно задължение за водачите и стопаните на домашни любимци, съответно не е предвидено и наказание, в случай, че те не почистват мястото след дефекация.

При наличие на регламентация на сочените обществени отношения, същите са преуредени с разпоредбата на чл. 11, ал.1, т.5 от наредбата, респективно с чл. 26, ал.7 от същата, в която е предвиден по-малък размер /до 50.00 лева/ на наказанието глоба за първоначално нарушение на чл. 11, ал.1, т.5 от наредбата в сравнение с размера на наказанието глоба, предвидено за същото по вид нарушение в чл. 426 от ЗВМД, според която разпоредба „Който не изпълни задължение по чл. 172, т. 1 или 2, се наказва с глоба в размер 100 лв“.

Това наказание ...до 50.00 лева е предвидено в чл. 26, ал.7 от наредбата и за първоначално нарушение на чл. 11, ал.1, т.6 от същата в нарушение на чл. 426а от ЗВМД, в който са установени по-големи минимума и максимуми на наказанието глоба /50-500 лева/ за собственик, който не изпълни задължението си по чл. 173 от ЗВМД, сред които е и това по чл. 173, т.1 от закона, а именно при извеждане на кучето да носи ветеринарномедицински паспорт или копие от него.

Следователно, начинът, по който е формулирана разпоредбата на чл. 26, ал.7 от наредбата като санкционна разпоредба за неизпълнение на задължения по чл. 11, ал.1, т.5 и 6 от същата, води до преуреждане на обществени отношения, които са вече уредени от ЗВМД.

Налага се извода, че протестираната разпоредба на чл. 26, ал.7 следва да бъдат отменени като незаконосъобразна.

Според атакуваната разпоредба на чл.4, ал.1, т.7, б.“е“, от заплащането на „такса за притежаване на куче“ се освобождават

собствениците на ловни кучета - удостоверено от собственика с представяне на заверен ловен билет.

Тази разпоредба противоречи на чл.116, ал.2 от ЗМДТ във връзка с чл.175, ал.2 от ЗВМД, според която разпоредба се освобождават от такса собствениците на: 1. кучета на лица с увреждания; 2. служебни кучета в организациите на бюджетна издръжка; 3. кучета, използвани за опитни цели; 4. кучета, използвани от Българския червен кръст; 5. кастрирани кучета; 6. кучета, които придружават или охраняват селскостопански животни, които се отглеждат в регистриран животновъден обект.

Изброяването е изчерпателно и нормата съдържаща „разширения“ обхват на освободените от такса собствениците на ловни кучета, противоречи на закона, поради което разпоредбата на чл.4, ал.1, т.7, б.“е“ от Наредбата следва да се отмени.

Съгласно чл. 47, ал.1 ЗАНН, административни наказания могат да налагат: а/ ръководителите на ведомствата и организациите и областните управители и кметовете на общините, на които е възложено да прилагат съответните нормативни актове или да контролират тяхното изпълнение; б/ длъжностните лица и органите, овластени от съответния закон или указ; в/съдебните и прокурорските органи в предвидените от закон или указ случаи. Разпоредбата на чл. 47, ал.2 ЗАНН допуска ръководителите по буква "а" да могат да възлагат правата си на наказващи органи на определени от тях длъжностни лица, но само когато това е предвидено в съответния закон, указ или постановление на Министерския съвет. В случая, специалният закон по отношение на ЗАНН е ЗМСМА.

В чл. 21, ал.2 ЗМСМА е предвидено, че в изпълнение на правомощията си общинският съвет издава правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения, а ал.5 на чл. 22 позволява при констатирани нарушения на тези наредби кметът на общината или негов заместник да издава наказателни постановления. Няма специален закон в областта на обществения ред, който да предвижда нещо различно.

При анализа на разпоредбите на чл. 25, ал. 4 от Наредба за овладяване на популацията на безстопанствените кучета на територията на община Съединение и чл. 22, ал.5 ЗМСМА съдът констатира, че не е налице съответствие между двата текста - разпоредбата на подзаконовия нормативен акт недопустимо разширява кръга на лицата, които законовата норма определя като административнонаказващи органи. Законът предоставя такова правомощие само на кмета или негов заместник, а чрез израза "или упълномощено от него /кмета/ длъжностно лице" наредбата допълва законодателното решение като предвижда наказателни постановления да могат да издават и от лица извън посочените в закона.

С протестирания текст от наредбата е преуредено по различен начин обществено отношение, за което има ясна и точна регламентация в нормативен акт от по-висока степен. В случая специалният закон ЗМСМА,

към който препраща разпоредбата на чл. 47, ал.2 ЗАНН, не предвижда никаква възможност за делегиране на правомощието на кмета на общината по налагане на административни наказания.

Императивно в разпоредбата на чл. 22, ал.5 ЗМСМА са посочени лицата - административнонаказващи органи, които могат да налагат наказания за нарушения на наредбите - "наказателните постановления се издават от кмета на общината или от негов заместник". Следователно, разпоредбата на чл. 25, ал.4 от наредбата, в частта "или упълномощени от него длъжностни лица" противоречи на приложимите материалноправни норми - чл. 47, ал.2 ЗАНН и чл. 22, ал.5 ЗМСМА, приета в нарушение на чл. 8 ЗНА и чл. 76, ал.3 АПК, поради което следва да бъде отменена като незаконосъобразна. В този смисъл е решение № 8299/06.07.2015 г. на ВАС по адм. дело № 11791/2014 г., III отд.

В заключение следва да се посочи, че цитираните в изложението разпоредби от общинската наредба, с които се уреждат обществени отношения с местно значение, не са съобразени с нормативни актове от по-висока степен, което налага тяхната отмяна/по арг. от чл. 8 ЗНА/.

Атакуваната Наредба разгледана, с оглед спазване на процесуалните изисквания по нейното приемане.

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. Разпоредбата на чл. 75, ал. 2 от АПК предвижда, че нормативните административни актове се издават по прилагане на закон или подзаконов нормативен акт от по-висока степен.

Нормите на чл. 75, ал. 2 и чл. 76, ал. 1 и ал. 2 от АПК са идентични с тези на чл. 2, чл. 3, ал. 1, чл. 7, ал. 2 и чл. 8 от ЗНА, като прогласяват забраната да се уреждат с наредба обществени отношения, уредени вече с нормативен акт от по-висока степен. 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.

Въпреки изричните указания за ответника, при негова доказателствена тежест в тази насока, по делото не се представиха доказателства за спазени административно-производствени правила при приемане на подзаконовия нормативен акт.

Процедурата по приемане на нормативния административен акт е разписана императивно в защита на публичния интерес, ето защо неспазването на императивните правила представляват съществено нарушение. Нормата на чл. 26, ал. 2 ЗНА следва да бъде тълкувана в съответствие с чл. 77 АПК, задължаващ компетентния орган да издаде нормативен акт, след като обсъди проекта с направените становища, предложения и възражения, което не е изпълнено и представлява нарушение на императивните правни норми, съдържащи се в нормативен акт с по-висока степен.

Нормата на чл. 26, ал. 2 ЗНА сочи, че изброените задължения на вносителя на проекта са императивни изисквания, предвидени с оглед гарантиране на основни принципи - принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност.

Спазването на тези изисквания дава гаранции, че при формирането на волята на приемащия орган ще бъдат съобразени всички необходими обстоятелства, за да се приемат определени обществени правила по един разумен, компетентен и стабилен начин.

Във връзка с проверката, която е длъжен да направи административния съд за спазване процедурата, в която е бил приет акта, с оглед повелителните норми на чл.77 АПК и чл.26 ал.2 ЗНА/в съответната му приложима редакция към момента на приемане на Наредбата от м. март 2009г. /, според които "Преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят на проекта го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, като на заинтересованите лица се предоставя най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта", се констатира следното:

Въпреки изричните указания за ответника, при негова доказателствена тежест в тази насока, по делото не се представиха доказателства за спазени административно-производствени правила при приемане на подзаконовия нормативен акт.

При този изход на делото, в полза на Окръжна прокуратура Пловдив следва да се присъдят разноски в размер на 20.00лв. /двадесет/ лева,

представляващи дължима и заплатена такса за обнародване на оспорването в ДВ.

Воден от горното и на основание чл. 193, ал.1 АПК, Административен съд ловдив, X-ти състав,

### **Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** чл. 3 в частта на въведеното допълнително изискване „единствено с нотариално заверена декларация“; чл.4, ал.1, т.7, б.“е“; чл. 25, ал.4 в частта...“или упълномощени от него длъжностни лица“; чл. 26, ал.7 и чл. 26, ал.8 от Наредбата за овладяване на популацията на безстопанствените кучета на територията на община Съединение, приета с Решение № 170 по протокол № 23 от 18.02.2013 г. на общински съвет Съединение.

**ОСЪЖДА** Общински съвет Съединение да заплати на Окръжна прокуратура Пловдив, направените по делото разноски в размер на 20лв. /двадесет лева/.

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на обжалване и протест с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщението на страните, че е изготвено.

**РЕШЕНИЕТО** да се разгласи по реда на чл. 194 от АПК след влизането му в законна сила.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: