

## РЕШЕНИЕ

№ ...<sup>144</sup>...

Добрич, 11.06.2018 год.

### ВИМЕТО НА НАРОДА

Добричкият административен съд, в открито съдебно заседание на пети юни две хиляди и седемнадесета година, троен състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ТЕОДОРА МИЛЕВА  
ЧЛЕНОВЕ: СИЛВИЯ САНДЕВА  
НЕЛИ КАМЕНСКА

при секретаря ВЕСЕЛИНА САНДЕВА и с участието на прокурора ВЕСЕЛИН ВИЧЕВ изслуша докладваното от съдия Т.Милева административно дело № 186/ 2018 год.

Производството е по чл. 185 - 196 от АПК.

Образувано е по протест на прокурор от Окръжна прокуратура – Добрич Веселин Вичев срещу Наредба №20 за овладяване, популацията на безстопанствените кучета и придобиване, притежание, отглеждане и регистрация на кучетата на територията на община Крушари, приета с решение №4/44 по Протокол №4 от 28.03.2013 на Общински съвет Крушари в частта на чл.3; чл.6, ал.2, т.6 и т.7 и чл.25, ал.4. С протеста се настоява, че тези разпоредби влизат в колизия със законови разпоредби от по – висок ранг. Иска се да бъдат отменени като незаконосъобразни.

В съдебно заседание, протестиращият, редовно призован, се явява прокурор Вичев, който поддържа частично протеста на изложените в него основания. Оттегля подадения протест в частта на чл.6, ал.2, т.7 от Наредбата.

Ответникът – Общински съвет Крушари, не се явява и не изразява становище по протеста.

Съдът, като обсъди становищата на страните, доказателствата по делото поотделно и в тяхната съвкупност, и като направи проверка по реда на чл.168 във връзка с чл. 196 от АПК, приема за установено следното:

Протестът е процесуално допустим, като подаден в срок, срещу административен акт, който подлежи на съдебен контрол. Наредбата, предмет на оспорване, по дефиницията на чл. 75, ал. 1 от АПК, чл. 7, ал. 2 и чл. 8 от ЗНА, както и чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА съставлява подзаконов нормативен акт. Съобразно разпоредбите на чл. 185, ал. 1 и чл. 187, ал. 1 от АПК подзаконовият нормативен акт подлежи на безсрочно оспорване пред

съда, като с оглед текста на чл. 186, ал. 2 от АПК това важи и за прокурора, който може да подаде протест срещу акта.

Разгледан по същество, протестът е основателен в частта му на искане за отмяна на оспорените текстове като незаконосъобразни по следните съображения:

Наредба №20 за овладяване, популацията на безстопанствените кучета и придобиване, притежание, отглеждане и регистрация на кучетата на територията на община Крушари е приета с решение №4/44 по протокол №4 от 28.03.2013 г. на Общински съвет Крушари. По делото са приложени доказателства, от които се установява, че е спазена процедурата по приемане на Наредбата. Видно от същите доказателства, свикано е заседание на общински съвет Крушари за обсъждане на проекта за Наредба, обсъден е същият на заседанието на съвета, на което от 13 общински съветници по списък (л. 41) са присъствали 11, които с единодушие са приели проекта за Наредба. Съобразно чл. 26 от Закона за нормативните актове, в актуалната му редакция към момента на вземане на Решението, с което е приета Наредбата, изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност, като 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.

Същевременно с разпоредбата на чл. 28 от ЗНА, също в редакцията ѝ към 28.03.2013 г., е разписано, че проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган, като мотивите, съответно докладът следва да съдържат причините, които налагат приемането; целите, които се поставят; финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива; анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.

На 25.03.2013 г. е проведено заседание на ПК по международно сътрудничество и европейски програми, устройство на територията, пътна и селищна мрежа, екология и благоустрояване, търговия, услуги и туризъм. На заседанието е обсъдено предложението и единодушно от присъствалите общински съветници е взето решение да бъде предложено на ОбС да приеме новата Наредба.

Видно от приложената разпечатка на файловете, качени на интернет страницата на община Крушари, на 08.03.2013 г. са качени мотивите и проектът на Наредбата за обществено обсъждане, като с оглед на датата на

заседанието на общинския съвет е спазен срокът по чл. 26, ал. 2 от ЗНА в актуалната му към датата на вземане на решението редакция.

При преценката за съответствието обаче на оспорените разпоредби с материалния закон съдът счита, че те противоречат на нормативен акт от по – висока степен, в какъвто смисъл протестът се явява основателен. Това е така, защото:

С Разпоредбата на чл.3 от Наредбата е предвидено, че продажбата или дарение на куче на лица под 18 години се извършва единствено с нотариално заверена декларация от родител или настойник. Посочената хипотеза е предмет и на законодателна уредба, а именно в чл.11, ал.1 от Закона за защита на животните се разпорежда, че не се извършва продажба на животни на лица под 18 години, без съгласието на родител/настойник. Тази норма е императивна, защото урежда забрана за конкретно действие, респ. изключение. Тълкуването е стриктно и местният орган на власт не може да взема различно решение. Тук местният орган си е позволил да постави по-тежки условия от законоустановените, а именно да изисква нотариално заверена декларация от родител или настойник. Поради което и съдът намира, че относно тази точка е основателен протестът на прокуратурата, тъй като регламентацията в местната наредба не съответства на уредбата в нормативен акт от по-висока степен.

В чл.6, ал.2 от Наредбата е предвидено, че от такса се освобождават стопаните на: кучета инвалиди, служебни кучета в организациите на бюджетна издръжка, кучета, използвани за опитни цели, кучета, използвани от БЧК, кастрирани кучета, ловни кучета и кучета с поставен микрочип – за първата година на тяхното регистриране при ветеринарен лекар. Протеста касае т.6 от ал.2 на чл.6, а именно „ловни кучета“.

Видно от разпоредбата на чл.116, ал.1 от ЗМДТ, за притежаване на куче собственикът му заплаща годишна такса в общината, на чиято територия е постоянният му адрес и седалище, а съгл. ал.2 на същия член, от такса се освобождават собствениците на кучета по чл.175, ал.2 от Закона за ветеринаромедицинската дейност. Последната законова разпоредба, до изменението ѝ, обн. в ДВ бр.14 от 2016 г., в сила от 19.02.2016 г. е предвиждала освобождаването на такса на собствениците на кучета инвалиди, служебни кучета в организациите на бюджетна издръжка, кучетата, използвани за опитни цели, кучетата, използвани от БЧК, кастрираните кучета и ловни кучета. След изменението на тази разпоредба обаче и по-специално на т.6 от същата /която е предвиждала освобождаване на собствениците на ловни кучета от такса/, вместо ловните кучета, вече се визират кучетата, които придружават или охраняват селскостопански животни, които се отглеждат в регистриран животновъден обект. Следователно след влизането в сила на изменението на чл.175, ал.2, т.6 от ЗВМД, собствениците на ловни кучета вече не са измежду освободени от заплащането на такса. Поради това, макар, че към

момента на приемане на наредбата, текстът на чл.6, ал.2, т.6 от същата да е бил в съответствие с разпоредбите на чл.116, ал.2 от ЗМДТ и чл.175, ал.2, т.6 от ЗВМД, от 19.02.2016 г. насам тя е в противоречие с последната и като такава, следва да бъде отменена.

В чл.25, ал.4 от Наредбата е предвидено, че наказателните постановления се издават от кмета на община Крушари и/или упълномощени от него длъжностни лица. От протестиращия се сочи, че разпоредбата е незаконосъобразна в частта и относно упълномощаването.

Съгласно чл. 47 от общия Закон за административните нарушения и наказания, административни наказания могат да налагат: а) ръководителите на ведомствата и организациите, 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. Следователно общият ЗАНН не позволява с наредба да се предвижда делегиране на правомощия по издаване на наказателни постановления от кметовете на общини на други определени от тях длъжностни лица. Това е допустимо, само ако е предвидено в специален закон.

Специален закон по отношение на ЗАНН е Законът за местното самоуправление и местната администрацията. В чл.22 от 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.

Общинските съвети като органи на местното самоуправление на територията на съответната община решават самостоятелно въпросите от местно значение, които законът е предоставил в тяхната компетентност. 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.

При анализ на разпоредбата на чл.25, ал.4 от Наредбата и чл.22 от ЗМСМА съдът констатира, че е налице противоречие между двата текста: разпоредбите на подзаконовия нормативен акт разширяват кръга на лицата, които законът определя да бъдат административнонаказващи органи. Законът предвижда такова правомощие само на кмета или негов

заместник, а наредбата сочи лице извън този кръг - кметът на общината или упълномощено от него лице.

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.

Следователно както ЗАНН, така и ЗНА и ЗМСМА не допускат с подзаконов нормативен акт общинският съвет да определя компетентност на административнонаказващ орган. Разпоредбата на чл.22 от ЗМСМА не предвижда възможност за общинския съвет да определи и други административнонаказващи органи, освен изрично посочените в закона. Нормата следва да се прилага само съобразно изричното ѝ съдържание без да се тълкува разширително и в противоречие с принципа за законност по чл. 4 АПК и принципът на правовата държава - чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

В случая специалният ЗМСМА не предвижда никаква възможност за делегиране на правомощие по налагане на административни наказания. Напротив, компетентните да издават наказателни постановления административнонаказващи органи - кметът и неговите заместници, са изрично и изчерпателно посочени в закона.

Предвид изложеното, настоящият състав приема, че оспореният текст, в частта, гласяща "и/или упълномощени от него длъжностни лица" е материално незаконосъобразен, поради противоречие с норми от по-висок ранг.

Установената материална незаконосъобразност на оспорените текстове е основание за отмяната им по смисъла на чл. 146, т. 4 във връзка с чл. 196 от АПК.

Предвид изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК ответникът по оспорването следва да възстанови на Окръжна прокуратура – Добрич направените съдебни разноски в размер на 20. 00 лв. /двадесет

лева/, представляващи заплатена такса за обнародване на оспорването в „Държавен вестник“.

Мотивиран така и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, Административен съд – Добрич, троен състав

### РЕШИ:

**ОТМЕНЯ** по протест на Окръжна прокуратура – Добрич разпоредбите на чл.3; чл.6, ал.2, т.6 и чл.25, ал.4 в частта на думите „и/или упълномощени от него длъжностни лица“ от Наредба №20 за овладяване, популацията на безстопанствените кучета и придобиване, притежание, отглеждане и регистрация на кучетата на територията на община Крушари, приета с решение №4/44 по Протокол №4 от 28.03.2013 на Общински съвет Крушари.

**ОСЪЖДА** Общински съвет Крушари да заплати на Окръжна прокуратура - Добрич направените по делото разноски в размер на 20.00 лв. /двадесет лева/.

Решението може да се обжалва пред Върховния Административен съд с касационна жалба в четиринадесетдневен срок, считано от съобщението за постановяването му и връчването на препис от съдебния акт на страните.

След влизането му в сила решението да се обнародва по реда на чл. 194 от АПК.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:



ЧЛЕНОВЕ:1. ....

2. ....