



ОКРЪЖНА ПРОКУРАТУРА – ДОБРИЧ

гр. Добрич - 9300, ул. "Д-р К. Стоилов" № 7,
тел.: 058/605528, факс: 058/600496, e-mail: op_dobrich@prb.bg

Изх. № 190/2018 г.

Дата: 05.04.2018 г.

До
Административен съд
гр. Добрич

П Р О Т Е С Т
по чл.186, ал.ІІ във вр. с чл.185 от АПК
от
Веселин Василев Вичев,
прокурор в Окръжна прокуратура гр. Добрич

Уважаеми Административни Съдии,

При проверка по реда на надзора за законност по преписка № 190/2018 г. по описа на Окръжна прокуратура гр. Добрич, която е била образувана на 21.03.2018 г. по повод получена в същата прокуратура резолюция от 21.03.2018 г. от Върховна административна прокуратура по тяхна преписка № 345/2018 г. – ІІ, е било установено, че в **Наредба № 20 за овладяване популацията на безстопанствените кучета и придобиване, притежаване, отглеждане и регистрация на кучетата на територията на Община Крушари, приета с Решение № 4/44 по Протокол № 4 от 28.03.2013 г. на Общински съвет Крушари**, се съдържат разпоредби, които се намират в противоречие с разпоредби, представляващи нормативни разрешения от по-висок ранг.

Наредбата е приета с решение на Общински съвет Крушари и по естеството си е нормативен административен акт – чл.75, ал.І от АПК и чл.1а от Закона за нормативните актове /ЗНА/.

При въвеждането на правни норми е недопустимо да се пренебрегне рамката на чл.8 от ЗНА, според която общинските съвети издават наредби, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредени с тях обществени отношения с местно значение. Идентично е правилото на чл.76, ал.ІІІ от АПК.

I. Според чл.3 от подзаконовия акт „Продажбата или дарение на куче на лица под 18 год. се извършва единствено с нотариално заверена декларация от родител или настойник“.

Посочената хипотеза е предмет на законодателна уредба. С чл.11, ал.І от Закона за защита на животните се разпорежда, че не се извършва продажба на животни /естествено, кучето е вид животно по родов термин/ на лица под 18-годишна възраст 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 е правно неспособен да вземе различно решение.

Елементарното сравняване на законната и подзаконната разпоредби сочи, че е налице разлика помежду им по отношение на изискуемата форма на съгласието.

В тази връзка, много са примерите, че законодателят диференцира безапелационно неформалното от формалното съгласие. Във всички такива случаи се ползва правната техника на изричното посочване, когато се претендира писмена форма /виж напр. чл.62, ал.V от СК; чл.39а, ал.ІІ от Кодекса за търговското корабоплаване; чл.9, ал.ІV от Закона за арендата в земеделието; чл.13, ал.І от Закона за кръвта, кръводаряването и кръвопреливането; чл.48, ал.І от Закона за генетично модифицирани организми и други подобни/.

Тук е мястото да бъде отбелязано и още нещо. Ако законодателят е искал да въведе изискване освен за писмена, а и за нотариална форма, е щял да направи това /виж напр. чл.21, ал.V, чл.38, ал.ІІІ и ал.ІV, чл.134, ал.VІІ във вр. с чл.48, ал.ІІІ, чл.185, ал.ІІ, пр.1-во, чл.186, ал.І и ал.ІІ от Закона за устройство на територията/.

Въведените със Закона за защита на животните и с Наредбата на Община Крушари, за която се говори по-горе, форми не са равнозначни. Местният орган на власт е лишен от право да поставя по-тежки условия от законоустановените. Друг е въпросът, че разбирането, според което едно формално условие /съгласие на родител или настойник на непълнолетно лице/ е предварително за една неформална сделка /за придобиване на куче/ противоречи на всякаква правна логика.

В конкретния случай, като имам предвид изложените по-горе доводи, всякакви разсъждения за целесъобразност на въведената с Наредбата на Община Крушари различна от законната уредба, би следвало да бъдат приети като неприложими.

ІІ. В чл.6, ал.ІІ от Наредбата е предвидено, че „От такса се освобождават стопаните на: 1. кучета на инвалиди; 2. служебни кучета в организациите на бюджетна издръжка; 3. кучета, използвани за опитни цели; 4. кучета, използвани от български червен кръст; 5. кастрирани кучета; 6. ловни кучета; 7.

кучета с поставен микрочип – за първата година на тяхното регистриране при ветеринарен лекар.“

По силата на чл.116, ал.ІІ от Закона за местните данъци и такси /ЗМДТ/ от такса се освобождават собствениците на кучета по чл.175, ал.ІІ от Закона за ветеринарномедицинската дейност /ЗВД/, а именно: кучета на лица с увреждания; служебни кучета в организациите на бюджетна издръжка; кучета, използвани за опитни цели; кучета използвани от Българския червен кръст; кастрирани кучета; кучета, които придружават или охраняват селскостопански животни, които се отглеждат в регистриран животновъден обект.

Законовата норма категорично е въведена в обществен интерес и подлежи на стриктно тълкуване, тъй като е посветена на изключение. Смесът на понятието „изключение“ е нещо вън от правилото. А правилото в конкретния случай е, че такса се дължи /виж чл.116, ал.І от ЗМДТ и чл.175, ал.І от ЗВД/. Ето защо е недопустимо разширяване на приложното поле.

След съпоставяне на законовите и подзаконовата разпоредби е видно, че посочените от местния нормотворец категории „ловни кучета“ и „кучета с поставен микрочип“ не се срещат в закона.

Действието на общинската наредба е недопустимо в критикуваните аспекти на настоящата редакция. Законовата норма е императивна и е недопустимо разширяване на приложното ѝ поле.

Относно използваната в местната наредба дума „инвалид“ следва да се има предвид, че същата към момента се явява заменена в българското законодателство с „лице с увреждания“. С ДВ бр.17 от 23.02.2018 г. промени в тази насока са извършени в множество закони, вкл. и в Закона за ветеринарномедицинската дейност. Доколкото обаче, понятията „инвалид“ и „лице с увреждания“ са синонимни, не смятам наличието на първото от тях в местната наредба за незаконосъобразно. В случая очевидно става дума единствено за терминологична непрецизност.

ІІІ. Според чл.25, ал.ІV от подзаконовия акт наказателни постановления се издават от кмета на община Крушари и/или упълномощени от него длъжностни лица.

Разпоредбата е незаконосъобразна в частта ѝ относно упълномощаването.

Според чл.47, ал.ІІ 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 министерски съвет /ПМС/. В разглеждания случай в специалните закони /виж чл.70, ал.ІІІ от Закона за защита на животните и чл.472, ал.V от Закона за ветеринарномедицинската дейност/ отсъства възможност за делегиране на правомощия по налагане на административни наказания на други лица. Това право се открива в чл.22, ал.V от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/ и засяга заместниците на компетентния кмет. Под понятието „заместник“ се разбира или длъжностно лице, което изпълнява

правомощията на титуляря при негово отсъствие, или длъжностно лице, което заема такава конкретна длъжност по щатното разписание на съответната администрация – чл.39, ал.І от ЗМСМА. В последната насока с нормата на чл.22, ал.V от ЗМСМА се въвежда изрично основание за налагане на административни наказания, което е относимо за заместник-кмета.

И още, сред актовете, изброени в чл.47, ал.ІІ от ЗАНН не са включени наредбите на общинските съвети, което означава, че приемането от местния орган на власт на възможност за издаване на наказателни постановления от длъжностни лица, писмено упълномощени от кмета на общината, нарушава цитираното общо правило. Нещо повече, подобна разпоредба в частта, визираща други длъжностни лица, противоречи на изрични норми от „съответния закон“, тъй като систематическото тълкуване на чл.39, ал.ІV, чл.22, ал.V от ЗМСМА, вкл. с аргумент от чл.44, ал.І, т.9, пр.1-во и пр.2-ро от същия закон, налага извод, че изричната компетентност за издаване на наказателни постановления принадлежи на кмета на общината, респ. на негов заместник.

Не следва да бъде пропускано и принципното положение /ТР № 4/22.04.2004 г. на ВАС/, че ограниченията за делегиране са: никой не може да делегира правомощия, които не притежава; не могат да бъдат делегирани правомощия, които законът определя като изрична компетентност на съответния орган; органът, на когото са делегирани правомощия, не може да ги предоставя другиму. Казано иначе, в конкретния случай делегирането може да се осъществява валидно само при наличие на закон, указ или ПМС, които да го допускат/разрешават.

Или, всяко овластяване на заместник-кмет е законосъобразно, но предвидената обща възможност за оправомощаване /вкл. и на лица, различни от заместник-кмет/ е незаконосъобразна.

С оглед изложеното, на основание чл.126, пр.2, чл. 186, ал.ІІ във вр. с чл.185 от АПК,

ПРЕДЛАГАМ:

Да отмените разпоредбите на:

чл.3 от Наредба № 20 за овладяване популацията на безстопанствените кучета и придобиване, притежаване, отглеждане и регистрация на кучетата на територията на Община Крушари, тъй като същата противоречи на чл.11, ал.І от Закона за защита на животните, защото въвежда форма на съгласие относно правото на непълнолетни лица да притежават куче, която не намира опора в закона;

чл.6, ал.ІІ, т.6 и т.7 от Наредба № 20 за овладяване популацията на безстопанствените кучета и придобиване, притежаване, отглеждане и регистрация на кучетата на територията на Община Крушари, тъй като същата противоречи на чл.175, ал.ІІ от Закона за ветеринарномедицинската

дейност, защото предвижда освобождаване от такса за категории кучета, които не са посочени в закона;

чл.25, ал.IV от Наредба № 20 за овладяване популацията на безстопанствените кучета и придобиване, притежаване, отглеждане и регистрация на кучетата на територията на Община Крушари, в частта относно упълномощаването, тъй като същата противоречи на чл.22, ал.V от Закона за местното самоуправление и местната администрация и чл.47, ал.II от Закона за административните нарушения и наказания, защото допуска делегиране на правомощие за издаване на наказателни постановления, което не е предвидено в специалните закони – Закон за защита на животните и Закон за ветеринарномедицинската дейност.

Приложение: Препис от протеста за ответната страна – Общински съвет Крушари.




/Веселин Вичев/

