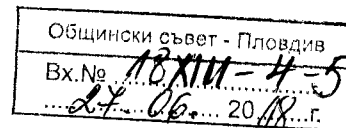




ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ОКРЪЖНА ПРОКУРАТУРА ПЛОВДИВ

№ 4960/2018 г.

.....*25.06*.....2018 г.



ЧРЕЗ
ОБЩИНСКИ СЪВЕТ ПЛОВДИВ

✓
ДО
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД
ГР. ПЛОВДИВ

П Р О Т Е С Т

от
прокурор при Окръжна прокуратура – Пловдив
гр.Пловдив 25.06.2018 г.

П Р О Т И В

чл.4, ал.2, т.1, чл.25, ал.4 и размера на глобите по чл.11, ал.1 т.1 и т.5 и по чл.12, ал.1 т.1, т.2, т.3, т.4 и т.5 от Наредба за овладяване на популацията на безстопанствени кучета и котки, и регламентиране отглеждането на домашни кучета и котки на територията на Община Пловдив

Правно основание: чл.145 ал.5 от ЗСВ и чл.16, ал.1, т.1, вр. чл.83 ал.3, вр. чл.126, вр. чл.186 ал.2, вр. чл.185 ал.1 от АПК и разпореждане на Върховна административна прокуратура.

УВАЖАЕМИ АДМИНИСТРАТИВНИ СЪДИИ,

„Наредба за овладяване на популацията на безстопанствени кучета и котки, и регламентиране отглеждането на домашни кучета и котки на територията на Община Пловдив“ е приета с Решение №204, взето с Протокол № 10 от 31.05.2012г.

В чл.4, ал.2, т.1 на Наредбата е записано, че „Всеки собственик на куче – домашен любимец в срок до 7 (седем) работни дни след издаване на ветеринарномедицинския паспорт на кучето, подава декларация по образец

за притежаване на куче в районната администрация по местоживеене. За кучета с вече издаден ветеринарномедицински паспорт, декларацията се подава в 7-дневен срок от датата на придобиване на кучето.“.

В чл.25, ал.4 на Наредбата е записано, че „Въз основа на съставените актове за установени административни нарушения се издават наказателни постановления от Кмета на Община Пловдив или упълномощени от него длъжностни лица.“.

В Таблица за размера на глобите и имуществените санкции, налагани за определени нарушения от Наредбата, размера на глобите по всеки един от чл.11, ал.1 т.1 и т.5 и по чл.12, ал.1 т.1, т.2, т.3, т.4 и т.5 на Наредбата е определен размер от „100“ лева.

Считам, че посочените разпоредби са нищожни, предвид следното:

Визираните норми намират място в наредба, с която се уреждат реда и условията за овладяване на популацията на безстопанствени кучета и котки, и регламентиране отглеждането на домашни кучета и котки на територията на Община Пловдив, в съответствие с чл.57 от ЗУТ (чл.1).

Подзаконовият акт, макар че не е изрично посочено, е приет от общинския съвет по делегацията, предоставена с ЗМСМА.

По естеството си „Наредба за овладяване на популацията на безстопанствени кучета и котки, и регламентиране отглеждането на домашни кучета и котки на територията на Община Пловдив“ е нормативен административен акт по определението на чл.75, ал.1 от АПК, защото съдържа административноправни норми, отнася се за неопределен и неограничен брой адресати и има многократно правно действие. В същият смисъл е и дефиницията на чл.1а ЗНА.

Следователно, въпросната наредба е призвана да регламентира обществени отношения с местно значение, но съобразно нормативни актове от по-висока степен - чл.76, ал.3 от АПК, чл.8 от ЗНА.

Първия въпрос, който се поставя е относно законосъобразността на изискванията за всеки собственик на куче – домашен любимец, който в срок до 7 (седем) работни дни след издаване на ветеринарномедицинския паспорт на кучето, е длъжен да подаде декларация по образец за притежаване на куче в районната администрация по местоживеене. А за кучета, с вече издаден ветеринарномедицински паспорт, е длъжен да подаде декларация в 7-дневен срок от датата на придобиване на кучето – чл.4 ал.2 т.1 от Наредбата.

Отговорите на това са следните:

Систематическото тълкуване на нормите на чл.37, ал.1 - ал.3 ЗЗЖ, вр. чл.174, ал.1 - ал.4 ЗВД води до извод, че стопанинът е задължен в определен срок да представи животното на ветеринарен лекар. Последният, наред с необходимите ветеринарномедицински операции носи и установените административни задължения - да издаде паспорт по образец,

да изпраща ежемесечно данните от ветеринарномедицинския паспорт на всяко регистрирано куче в ОДБХ и в съответната община, вкл. да въведе информацията в базата данни.

Естествено, всички норми, които създават задължения са повелителни и в случая това означава, първо, че законодателят изчерпва предмета на регулиране и, второ, че местният орган на власт няма право да натоварва собственици на кучета със задължение, което по-високият по степен акт възлага другиму.

Законодателното решение на чл.117 ЗМДТ (в тримесечен срок от датата на придобиването на куче собственикът подава декларация в общината по постоянния му адрес/седалище) не може да послужи за оправдание за приемането на подзаконовата норма, защото не касае въвеждане на данни в регистъра и е с коренно различен срок от срока в общинската наредба. Последният по начина на формулиране очевидно сочи на относимост към чл.174. ал.2 ЗВД, но това задължение на собственика на животното е към ветеринарен лекар, а не към административен орган.

Следователно посочения текст от общинската наредба е в пряко противоречие с нормативна регламентация от по-висок ранг, поради което стореното е в нарушение на предвидената компетентност и е нетърпимо от правния ред.

Второ: Според чл.25, ал.4 от подзаконовия акт наказателните постановления се издават от кмета на общината или упълномощени от него лица. Незаконосъобразността е в частта за упълномощаването.

При това положение е нужно да са съобрази, че според чл.47, ал.2 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 ПМС. В случая в специалните закони (чл.70, ал.3 ЗЗЖ и чл.472, ал.5 ЗВД) отсъства възможност за делегиране на правомощие по налагане на административни наказания на други лица. Такова право се открива в чл.22, ал.3 ЗМСМА и касае заместниците на компетентния кмет. Под понятието „заместник“ се разбира или длъжностно лице, което изпълнява правомощията на титуляра при негово отсъствие, или длъжностно лице, което заема такава конкретна длъжност по щатното разписание на съответната администрация - чл.39, ал.1 ЗМСМА. В последната насока е нормата на чл.22, ал.5 ЗМСМА се въвежда изрично основание за налагане на административни наказания, относимо за заместник-кмета.

По-нататък, сред актовете, изброени в чл.47, ал.2 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.4, чл.22 ал.5 ЗМСМА, вкл. с аргумент от чл.44, ал.1, т.9, пр.1 и пр.2 от с. з. налага извод, че изричната компетентност за издаване на наказателни постановления принадлежи на кмета на общината, респ. на негов заместник.

В тази ситуация не следва да се пропуска 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. Или, в конкретния случай, делегирането може да се осъществява валидно само при наличие на закон, указ или ПМС, които да го допускат (разрешават).

И така, синтезирано - всяко овластяване на заместник-кмет е законосъобразно, но предвидената обща възможност за оправомощаване (вкл. и на лица, освен заместник-кмет) е незаконосъобразна.

Следователно и този посочен текст от общинската наредба е в пряко противоречие с нормативна регламентация от по-висок ранг, поради което стореното също е в нарушение на предвидената компетентност и отново е нетърпимо от правния ред.

Трето: С Таблица за размера на глобите и имуществените санкции, налагани за определени нарушения от Наредбата (по аргумент от чл.26, ал.1 от Наредбата) е предвидена както административнонаказателна отговорност за неспазване на описани задължения, така и е предвиден и техният размер. В случая размера на санкцията е по чл.11, ал.1 т.1 и т.5 и по чл.12, ал.1 т.1, т.2, т.3, т.4 и т.5.

Състави на административни нарушения, които могат да се отнесат към посочените хипотези на Наредбата се откриват, да речем, в чл.68, ал.1 ЗЗЖ; чл.426, чл.428 ЗВД и т. н. Сред примерите не се включва чл.127, ал.1 ЗМДТ, защото задължение, аналогично на чл.117 от с. з. (виж по-горе) не се предвижда в Наредбата.

В продължение на темата, съгласно чл.3, ал.1 ЗНА законът е нормативен 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.

Посоченото означава, че нормите на ЗЗЖ и ЗВД регулират съответните обществени отношения винаги по начина, избран от законодателя и това положение трае до последваща промяна или отмяна по волята на НС, вкл. и при извършване на административни нарушения.

Оттук излиза, че регламентите, неизчерпателно изброени се прилагат такива, каквито са и без изключения в уредените случаи.

Същото законово изброяване представлява и рамка, която не може да се напусне от общинския съвет. Разликата в режима, установен в

закона и в общинската наредба обаче е ясно доловима, предвид различните размери на санкциите.

Следователно, местната наредба е в пряко противоречие с нормативна регламентация от по-висок ранг, поради което стореното е в нарушение на предвидената компетентност и е нетърпимо от правния ред;

От посоченото по-горе е видно, че разпоредбите на чл.4, ал.2, т.1, чл.25, ал.4 и по чл.11, ал.1 т.1 и т.5 и по чл.12, ал.1 т.1, т.2, т.3, т.4 и т.5 (относно размера на глобите) от „Наредба за овладяване на популацията на безстопанствени кучета и котки, и регламентиране отглеждането на домашни кучета и котки на територията на Община Пловдив“, приета с Решение №204, взето с Протокол № 10 от 31.05.2012г. са нищожни, тъй като са били издадени в нарушение на ЗЗЖ, ЗВД, ЗМСМА и ЗМДТ, поради несъобразяване с посочените императивни норми на закона.

Предвид изложеното и на основание чл.145 ал.5 от ЗСВ и чл.16, ал.1, т.1, вр. чл.83 ал.3, вр. чл.126, вр. чл.186 ал.2, вр. чл.185 ал.1 от АПК и разпореждане на Върховна административна прокуратура

ПРЕДЛАГАМ:

1. Административен съд - Пловдив ДА ПРОГЛАСИ НИЩОЖНОСТ на чл.4, ал.2, т.1, чл.25, ал.4 и по чл.11, ал.1 т.1 и т.5 и по чл.12, ал.1 т.1, т.2, т.3, т.4 и т.5 (относно размера на глобите) от „Наредба за овладяване на популацията на безстопанствени кучета и котки, и регламентиране отглеждането на домашни кучета и котки на територията на Община Пловдив“, приета с Решение №204, взето с Протокол № 10 от 31.05.2012г.

2. Искане по доказателствата – да се изиска цялата административна преписка от Община – Пловдив.

3. Прилагам: преписи от протеста - 3 броя, ведно с не заверено копие от „Наредба за овладяване на популацията на безстопанствени кучета и котки, и регламентиране отглеждането на домашни кучета и котки на територията на Община Пловдив“, само за съда.

/ДП

ПРОКУРОР:

