

РЕШЕНИЕ № 122

гр. Сливен, 20.05.2021 год.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СЛИВЕН, в публичното заседание на дванадесети май през две хиляди двадесет и първа година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: СВЕТЛАНА ДРАГОМАНСКА

ЧЛЕНОВЕ: ГАЛЯ ИВАНОВА

ИГЛИКА ЖЕКОВА

при секретаря Радостина Желева и с участието на прокурора Христо Куков като разгледа докладваното от съдия Драгоманска административно дело № 130 по описа за 2021 година, за да се произнесе съобрази:

Производството е административно и намира правното си основание в чл. 185 от АПК.

Образувано е по протест на прокурор при Районна прокуратура гр.Сливен, с който са оспорени чл. 2, т. 2 и т. 3, чл. 5, ал. 1 в частта „пчелни семейства“; Раздел III и Раздел IV от Наредба за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни на територията на Община Сливен /НПОКРЖТОС/, приета от Общински съвет Сливен с Решение № 498/25.02.2021 г. на Общински съвет Сливен.

В протеста се твърди, че чл. 2, т. 2 и т. 3, Раздел III и Раздел IV от Наредбата противоречат на материалния закон, а именно на чл. 133, ал.1 от ЗВМД, вр. §1, т. 5 от Наредба № 16 от 3.02.2006 г. за защита и хуманно отношение при отглеждане и използване на селскостопански животни, а чл. 5 от Наредбата, в частта „пчелни семейства“ противоречи на чл. 133, ал. 1 от ЗВМД, вр. §1, т. 5 от Наредба № 16 от 3.02.2006 г. за защита и хуманно отношение при отглеждане и използване на селскостопански животни и на чл. 11, ал. 1 от Закона за пчеларството. Предлага оспорените текстове да бъдат отменени.

В съдебно заседание вносителят на протеста, чрез прокурор Милена Велкова поддържа същия. Претендира за направените по делото разноски.

Отвътната по протеста страна - Общински съвет Сливен, редовна призована се представлява в съдебно заседание от упълномощен процесуален представител, който оспорва протеста, моли да бъде отхвърлен като неоснователен и претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Представителят на ОП Сливен намира протеста за основателен и предлага на съда да го уважи.

От събраните доказателства съдът прие за установено следното от фактическа страна:

Проекта на Наредба за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни на територията на Община Сливен, ведно с мотивите към него е публикуван на страницата на общински съвет Сливен на 08.01.2021 г. С вх. № 30-00-162/12.02.2021 г. Стефан Радев – кмет на Община Сливен внася в Общински съвет Сливен предложение относно приемане на Наредба за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни на територията на Община

Сливен, с приложен проект на наредба. Проекта е разгледан на заседания на следните Постоянни комисии /ПК/ при ОС – Сливен: ПК за децата, младежта и спорта; от ПК по европейска интеграция, международно сътрудничество и партньорски инициативи; ПК по инвестиционна политика, устройство на територията и транспорт; ПК по нормативната уредба, законосъобразност на актовете на Общинския съвет и контрол на изпълнение на решенията на ОбщС; ПК по оперативен контрол; ПК по образование, наука, култура и вероизповедания; ПК по здравеопазване, социална и жилищна политика; ПК по опазване на околна среда, туризъм, селско и горско стопанство; ПК по общинска собственост и местно самоуправление и ПК по финанси, бюджет, икономическо развитие.

На 25.02.2021 г. е проведено редовно заседание на Общински съвет – Сливен, в дневния ред на което - в т. 1, е включено за разглеждане Предложението на Кмета на Община Сливен за приемане на Наредба за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни на територията на Община Сливен. След разисквания по предложението, е прието Решение № 498, с което Общински съвет – Сливен, на основание чл. 21, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, приема Наредба за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни на територията на Община Сливен.

Решението е прието с поименно гласуване с 36 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 1 гласа „Вздържал се“, при общ брой на общинските съветници в ОС – 41. Приетата наредба е публикувана на сайта на Общински съвет Сливен на 04.03.2021 г.

Въз основа на тази фактическа обстановка съдът направи следните правни изводи:

Протестът е допустим. Подаден е срещу разпоредби от подзаконов нормативен акт по смисъла на чл. 75, ал. 1 във връзка с чл. 76, ал. 3 от АПК, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно изричната разпоредба на чл. 185 от АПК, като упражняването на това право не е обвързано с преклузивен срок. Протестът е подаден от прокурор в Районна прокуратура – Сливен, съобразно правомощията му по чл. 186, ал. 2 от АПК.

Разгледан по същество, протестът е основателен по следните съображения:

Предмет на настоящия съдебен контрол са разпоредби от Наредба за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни на територията на Община Сливен, приета от Общински съвет Сливен, на основание чл. 21, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация и чл. 133, ал. 1 от Закона за ветеринарномедицинската дейност. Последната е специална и дава възможност на общинските съвети да определят с наредба обема на животновъдната дейност и местата за отглеждане на селскостопански животни по смисъла на Закона за животновъдството на територията на съответната община. Оспорените разпоредби са издадени при наличие на законова делегация и в рамките на материалната и териториална компетентност на Общинския съвет. Общинският съвет е колективен орган и за да е валидно взетото от него решение, с което са приети оспорените разпоредби, заседанието следва да е проведено при участие на определения в ЗМСМА брой общински съветници и решението следва да е взето с необходимото мнозинство. Решението, с което е приета Наредбата, е взето с 36 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 1 гласа „Вздържал се“, при общ брой на общинските съветници – 41. Следователно, заседанието на ОС - Сливен е законно /по арг. от чл. 27, ал. 2 от ЗМСМА/, тъй като на него са присъствали повече от половината от общия брой на съветниците. Процесното решение е взето и с необходимото мнозинство – повече от половината от присъстващите съветници, съгласно нормата на чл. 27, ал. 3 от ЗМСМА, и с квалифицирано мнозинство –

повече от половината от общия брой на съветниците, съгласно нормата на чл. 27, ал. 4 от ЗМСМА. Видно от изложените съображения, при приемане на Наредба за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни на територията на Община Сливен, чиито разпоредби са предмет на оспорване в настоящото производство, ответният колективен административен орган – Общински съвет Сливен е действал в компетентен числен състав, като е приел своето решение при спазване на законовия необходим за това кворум. Ето защо настоящата съдебна инстанция приема, че оспореният подзаконов нормативен акт е валиден, като приет при спазване на изискуемите от закона процесуален ред и форма и от овластен колективен орган на местно самоуправление.

По отношение съответствието на протестираните разпоредби с материално правните разпоредби, съдът намира следното:

В чл.7, ал.2 от ЗНА наредбата се дефинира като нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. Съгласно чл.8 от ЗНА, 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, а разпоредбата на чл.15, ал.1 от ЗНА предписва, че нормативният акт трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен.

Оспорената наредба представлява подзаконов нормативен акт от местно значение, който има предназначение да детайлизира или доурегулира разпоредби на закона като нормативен акт от по-висока степен, поради което нейните разпоредби следва да бъдат съобразени със закона, в чиято връзка (за чието приложение) същата се издава, като стриктно се придържат към неговата рамка и в съответствие с неговото съдържание. Т.е. уредбата, която дава общинската наредба, следва да уточнява и конкретизира законова уредба съобразно местните условия, без обаче да установява положения, които или да са в противоречие със закона, или да преурежда по различен начин вече уредени от закона обществени отношения.

С разпоредбата на чл. 2, т. 2 и т. 3 от Наредбата в предмета на регулация са включени животни-компаньони и безстопанствени животни, като раздел III и Раздел IV от Наредба за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни на територията на община Сливен подробно регламентират правилата за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни-компаньони и безстопанствени животни. В §1, т.5 от Наредба № 16/03.02.2006 г. на МЗГ за защита и хуманно отношение при отглеждане и използване на селскостопански животни се дава дефиниция на понятието „селскостопанско животно" - това са животните, включително рибите, земноводните и влечугите, отглеждани и развъждани за производство на животинска продукция, за други селскостопански цели или за работа. Следователно Общинските съвети не са оправомощени да издават подзаконов нормативен акт, който да урежда отглеждането на домашни любимци /съгласно § 10 т.37 от ЗВМД понятието животно-компаньон е заменено с домашен любимец/, както и за безстопанствените животни.

Съгласно чл. 33 от Закона за защита на животните Собствениците на животни-компаньони ги отглеждат при спазване изискванията за защита на животните по този закон и по Закона за ветеринарномедицинската дейност. Отношенията, свързани с придобиването и регистрацията на животни-компаньони и кучета, регламентирани в раздел III от Наредбата са уредени от ЗЗЖ /чл. 11 и чл. 37 от закона относно данните, подлежащи на регистриране/, както и от ЗВМД, който в чл. 174, регламентира регистрацията на куче, а размерът на дължимите такси и освобождаването от тях пък са предвидени в чл. 116 от ЗМДТ и чл. 175 от ЗВМД.

Нормите от Раздел IV от Наредба за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни на територията на община Сливен преурежда обществени отношения, законово регулирани с разпоредбите на Глава пета "Безстопанствени животни" от Закона за защита на животните. Следователно Общински съвет Сливен е приел подзаконов нормативен акт, при наличието на изрична законова регламентация, като преурежда вече уредени от закона обществени отношения, поради което оспорените разпоредби на чл. 2, т. 2 и т. 3 и раздел III и Раздел IV от Наредба за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни на територията на община Сливен, следва да бъдат отменени.

Относно разпоредбата на чл. 5 от Наредбата, в частта ѝ „пчелни семейства“ съдът приема, че е приета в нарушение на материалния закон по следните съображения: съгл. чл. 76, ал.3 от АПК Общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативни актове от по-висока степен обществени отношения от местно значение. Съгласно чл. 5 в строителните граници на гр. Сливен (без кв. Речица, кв. Дебелата кория и кв. Надежда) се забранява отглеждането на селскостопански животни с цел лични нужди - едри преживни животни (ЕПЖ), дребни преживни животни (ДПЖ), свине, еднокопитни животни, птици и пчелни семейства. Оспорения в частта му текст на чл. 5 от наредбата регулира обществените отношения по повод разполагането на пчелни семейства, поради което следва да бъде съобразен с нормативния акт от по-висока степен, а именно Закона за пчеларството. Съгласно чл. 8 от ЗНА Общинските съвети могат да издават наредби, с които да уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредените от тях обществени отношения от местно значение. От текста следва, че нормите на наредбите следва да са изцяло съобразени с относимите норми на съответния закон, което би обусловило материалната им законосъобразност. Нормата на чл. 5 от Наредбата, в частта ѝ „пчелни семейства“ не е съобразена с нормите на Закона за пчеларството. Видно от чл. 11, ал.1 от Закона за пчеларството - пчелните семейства могат да се настаняват върху земеделски земи, горски територии, собственост на държавата, общините, ФЛ и ЮЛ, както и в урегулирани поземлени имоти. Съгласно чл. 15 от Закона за пчеларството постоянни и временни пчелини не се устройват на разстояние, по-малко от 100 м от административни сгради, училища, детски градини, болнични заведения, т.е. законът допуска устройването на пчелини в населени места, но при определени условия.

Съгласно чл. 3 от Закона за административно-териториалното устройство на Република България - териториални единици са населените места и селищните образувания. Съгласно ал.2 на същия текст населеното място е исторически и функционално обособена територия, определена с наличието на постоянно живеещо население, строителни граници или землищни и строителни граници и необходимата социална и инженерна инфраструктура. Населените места се делят на градове и села.

Съгласно §5, т.6 от ДР на ЗУТ "територия на населено място" е селищната територия, обхваната от границите му, определени с устройствен план, без да се включва землището.

При така направения преглед на нормите на Закона за пчеларството, ЗУТ и Закона за административно-териториалното устройство на Република България, както и на текста на чл. 5 от Наредбата, в частта ѝ „пчелни семейства“ настоящия съдебен състав приема, че оспорения текст от Наредбата противоречи на Закона за пчеларството, тъй като закона не въвежда ограничения за устройване на пчелни семейства на територията на населени места, каквото безспорно е строителните граници на град Сливен. Напротив безспорно от нормите на Закона за пчеларството може да се направи извод, че пчелни семейства могат да се

устройват в населени места, но при спазване на определени ограничения. В случая с наредбата в оспорената и част чл. 5 е въведено незаконосъобразно ограничение, което е недопустимо. Действително правната уредба в Закона за пчеларството относно реда за устройване на пчелни семейства не е изчерпателно уреден и би могло да се предвиди издаване на нормативен акт по приложение на цитираните текстове от Закона за пчеларството. С подзаконов нормативен акт обаче не би могло да се въвеждат допълнителни ограничения, непредвидени в Закона за пчеларството. Нормите на Закона за пчеларството могат само да бъдат доразвити с наредба, като нейните норми следва да са съобразени с нормативния акт от по-висока степен. Обратното води и до противоречие на обжалваната норма с целта на закона. Отделно от това по този начин с наредбата се въвеждат ограничения върху стопанската дейност, непредвидени в закон.

Предвид изложените по-горе мотиви следва извода, че нормите на чл. 2, т. 2 и т. 3, чл. 5, ал. 1 в частта „пчелни семейства“; Раздел III и Раздел IV от Наредба за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни на територията на Община Сливен, следва да бъдат отменени като незаконосъобразни.

Искането за присъждане на разноски на РП Сливен е основателно, поради което на основание чл.143 ал.1 от АПК, с оглед изхода на правния спор, Общински съвет Сливен следва да ги заплати.

С оглед изхода на спора, претенцията на административния орган за присъждане на юрисконсултско възнаграждение е неоснователна.

Воден от гореизложеното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, Административен съд - Сливен

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ разпоредбите на чл. 2, т. 2 и т. 3, чл. 5, ал. 1 в частта „пчелни семейства“; Раздел III и Раздел IV от Наредба за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни на територията на Община Сливен, като незаконосъобразни.

ОСЪЖДА Общински съвет Сливен да заплати на Районна прокуратура Сливен направени по делото разноски в размер на 20 лв.(двадесет лева).

Решението подлежи на касационно обжалване в 14- дневен срок от съобщаването му на страните, чрез връчване на препис от същото, пред Върховния Административен съд.

Решението да се разгласи по реда на чл. 194 от АПК при неподаване на касационни жалби или протест или ако те са отхвърлени.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:

определят обема и местата за отглеждане на пчелни семейства, съответно изводите на съда, че нормата противоречи на нормативен акт от по-висока степен е необоснован и противоречащ на материалния закон. Искане се отмяна на съдебното решение и до бъдат оставени в сила оспорените разпоредби на Наредбата. Претендира се юрисконсултско възнаграждение за двете съдебни инстанции.

Ответникът по касационната жалба - прокурор при Районна прокуратура - Сливен не изразява становище по оспорването.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава заключение за неоснователност на касационната жалба. Счита, че съдебното решение е правилно и следва да бъде оставено в сила.

Върховният административен съд, състав на пето отделение, след като прецени данните по делото и доводите на страните, приема за установено следното:

Касационната жалба е подадена от надлежна страна, против подлежащ на оспорване съдебен акт, който е неблагоприятен за нея, както и в рамките на преклузивния срок по чл. 211, ал. 1 от АПК, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество е неоснователна.

Производството пред Административен съд - Сливен е образувано по оспорване с протест от прокурор при Районна прокуратура - Сливен на Наредбата за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни на територията на община Сливен, приета с решение № 489 по протокол № 19 от 25.02.2021 г. на Общински съвет - Сливен.

Съдът е обсъдил събраните по делото доказателства и вярно и точно е установил фактите по спора, като по фактическите му установявания не се спори. Приел е за установено, че проекта на оспорената Наредба, ведно с мотивите към него е публикуван на страницата на общински съвет Сливен на 08.01.2021 г. Същият е разгледан на заседания на постоянните комисии на Общинския съвет и е внесен за разглеждане на редовно заседание на Общинския съвет на 25.02.2021 г., когато са проведени разисквания и е приет с Решение № 498, гласувано с 36 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 1 гласа „въздържал се“, при общ брой на общинските съветници в ОС – 41. Приетата наредба е публикувана на сайта на Общински съвет Сливен на 04.03.2021 г.

При тези данни, решаващият съд е приел, че Наредбата за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни на територията на Община Сливен, приета от Общински съвет Сливен, съдържаща оспорените разпоредби, която е приета на основание чл. 21, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) и чл. 133, ал. 1 от ЗВМД е издадена при наличие на визираната в последната цитира норма законова делегация и в рамките на материалната и териториална компетентност на Общинския съвет. Решението на същия е валидно взето, при наличие на кворум и изискуемото квалифицирано мнозинство – повече от половината от общия брой на съветниците, съгласно нормата на чл. 27, ал. 4 от ЗМСМА, съответно подзаконовия нормативен акт е валиден и е приет при спазване на изискуемите от закона процесуален ред и форма и от овластен колективен орган на местно самоуправление.

Съдът е приел, че подзаконовия нормативен акт е незаконосъобразен, тъй като Наредбата в качеството си на нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на

нормативен акт от по-висока степен, по аргумент от чл. 7, ал. 2 от Закона за нормативните актове (ЗНА) следва да урежда съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение, следва да ги доуточнява и конкретизира, без да установява такива, които са в противоречие със закона, или преуреждат по различен начин вече уредени от него обществени отношения, а в случая Наредбата прави именно това. С оспорените норми на чл. 2, т. 2 и т. 3 от Наредбата в предмета на регулация са включени животни-компаньони и безстопанствени животни, съответно Раздел III и Раздел IV от Наредбата подробно регламентират правилата за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на такива животни, които са предмет на регулация от нормативни актове от по-висока степен.

Първоинстанционният съд е посочил, че §1, т. 5 от Наредба № 16/03.02.2006 г. на МЗГ за защита и хуманно отношение при отглеждане и използване на селскостопански животни дава дефиниция на понятието „селскостопанско животно“ - това са животните, включително рибите, земноводните и влечугите, отглеждани и развъждани за производство на животинска продукция, за други селскостопански цели или за работа, следователно Общинските съвети не са оправомощени, съгласно чл. 133 от ЗВМД, да издават подзаконов нормативен акт, който да урежда отглеждането на домашни любимци, по смисъла на § 10 т. 37 от ЗВМД, в която норма понятието животно-компаньон е заменено с домашен любимец. Аналогично е положението и относно безстопанствените животни.

Отношенията относно животните-компаньони и безстопанствените животни са уредени от Закона за защита на животните (ЗЗЖ) и в ЗВМД, а размерът на дължимите такси и освобождаването от тях за животните са предвидени в чл. 116 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ) и чл. 175 от ЗВМД, съответно нормите на Раздел III и Раздел IV от Наредбата са приети при наличието на изрична законова регламентация, като с тях са преуредени вече уредени от закона обществени отношения, поради което оспорените разпоредби на чл. 2, т. 2 и т. 3 и Раздел III и Раздел IV от Наредба за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни на територията на община Сливен, следва да бъдат отменени.

По отношение оспорената разпоредба на чл. 5 от Наредбата, в частта ѝ „пчелни семейства“ съдът е посочил, че нормата също е приета в нарушение на материалния закон. Съгласно атакуваната разпоредба в строителните граници на гр. Сливен, с изключение на изрично посочените квартали, се забранява отглеждането на селскостопански животни с цел лични нужди - едри преживни животни (ЕПЖ), дребни преживни животни (ДПЖ), свине, еднокопитни животни, птици и пчелни семейства. Оспореният по отношение пчелните семейства акт, регулиращ разполагането на същите, следва да бъде съобразен с нормативния акт от по-висока степен, какъвто е Закона за пчеларството. В противоречие с нормата на чл. 11, ал. 1 от Закона за пчеларството, съгласно който пчелните семейства могат да се настаняват върху земеделски земи, горски територии, собственост на държавата, общините, физически и юридически лица, както и в урегулирани поземлени имоти, оспорената разпоредба от Наредбата въвежда забрана за разполагане на пчелни семейства в урегулирани имоти. Съгласно чл. 15 от Закона за пчеларството постоянни и временни пчелини не се устройват на разстояние, по-малко от 100 м от административни сгради, училища, детски градини,

болнични заведения, т. е. законът допуска устройването на пчелини в населени места, но при определени условия, следователно оспорения текст от Наредбата противоречи на Закона за пчеларството, тъй като закона не въвежда ограничения за устройване на пчелни семейства на територията на населени места, каквото безспорно е град Сливен.

Първоинстанционният съд е посочил, че правната уредба в Закона за пчеларството относно реда за устройване на пчелни семейства не е изчерпателно уреден и би могло да се предвиди издаване на нормативен акт по приложение на цитираните текстове от него, но с подзаконов нормативен акт не могат да се въвеждат допълнителни ограничения, непредвидени в закона.

По тези съображения, съдът е отменил оспорените разпоредби.

Така постановеното съдебно решение е валидно, допустимо и правилно като краен правен резултат.

Правилно първоинстанционният съд е посочил, че Наредбата е подзаконов нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен, като 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 – чл. 7, ал. 2 и чл. 8 от Закона за нормативните актове и чл. 76, ал. 3 АПК.

Оспорената Наредба на Общинският съвет Сливен е издадена на основание чл. 133, ал. 1 от ЗВМД, съгласно която норма общинските съвети определят с наредба обема на животновъдната дейност и местата за отглеждане на селскостопански животни по смисъла на Закона за животновъдството на територията на дадена община. Съгласно легалната дефиниция на §1, т. 24 от Закона за животновъдството "селскостопански животни" са говеда, биволи, овце, кози, еднокопитни, свине, птици, зайци, пчелни семейства и копринена пеперуда, отглеждани и развъждани със стопанска цел, както и каракачанско куче и българско овчарско куче, отглеждани със селскостопанско предназначение.

С оглед цитираните разпоредби, правилно решаващият съд в мотивите си е посочил, че Общинските съвети не са оправомощени, съгласно чл. 133, ал. 1 от ЗВМД, да издават подзаконов нормативен акт, който да урежда отглеждането, регистрацията и т. н. на домашни любимци, както и да регулира отношенията относно безстопанствените животни. Съдът не е довел докрай този извод, който обосновава нищожност на оспорените текстове на чл. 2, т. 2 и т. 3, както и на нормите от Раздел III и Раздел IV от Наредбата, тъй като същите са издадени извън обема на законовата делегация на чл. 133, ал. 1 от ЗВМД, на което основание е издадена Наредбата. Посочените норми са издадени от некомпетентен орган, тъй като уреждат обществени отношения, регламентирани с нормативни актове от по-висока степен и при липса на овластяване, дължимо съгласно разпоредбите на чл. 76, ал. 1 от АПК и чл. 2, ал. 1 от ЗНА.

Обществените отношения, свързани с безстопанствените животни, в това число проблемите с овладяване популацията на безстопанствените кучета са уредени в Глава пета „Безстопанствени животни“ от Закона за защита на животните. Съгласно чл. 40, ал. 1 и ал. 2 от с. з., Министерският съвет по предложение на министъра на земеделието, храните и горите приема Национална програма за овладяване популацията на безстопанствените

кучета на територията на Република България, а министърът на земеделието, храните и горите издава наредба за прилагане на националната програма и за процедурите по нейното изпълнение, механизма на финансиране и отчетност. Законът изрично предвижда доуреждането на обществените отношения да стане с наредба, издадена от министъра на земеделието, храните и горите, като не предоставя компетентност в тази област на общинските съвети. Съгласно действащата към момента на приемане на оспорената наредба и към настоящия момент разпоредба на чл. 40, ал. 3 от ЗЗЖ общинските съвети следва единствено да приемат програма за изпълнение на националната програма и план за действие на съответната община, които да отговарят на изискванията на наредбата по ал. 2 на същия текст. По силата на чл. 56 от с. з. посоченият ред се прилага и при увеличаване на популацията на безстопанствени котки. В този смисъл, макар нормите в раздел IV от Наредбата в общи линии да посочват тези задължения по чл. 40 от ЗЗЖ същите освен че са излишни, са и приети без наличие на право и делегация за това, съответно извън компетентността на общинския съвет. По подобен начин и обществените отношения, касаещи регистрацията и стопанисването на домашните кучета, също предмет на оспорената наредба в Раздел III, (същият е наречен животни-компаньони, които съгласно легалната дефиниция на § 1, т. 9 от ЗЗЖ са животни, които се отглеждат в домакинството или от интерес към животното, доколкото става въпрос за домашни животни или опитомени животни от разред месоядни, гризачи, зайцеподобни, папагалови, чинкови, гълъбови и животни от клас Риби, но касае основно кучета), от своя страна са регламентирани в разпоредбите на Глава четвърта от ЗЗЖ - чл. 33 и сл. както и в Раздел шести от Глава трета на Закона за ветеринарномедицинската дейност, които също не предоставят компетентност на общинските съвети да издават подзаконни нормативни актове за приложението им. С нормата на чл. 178 от ЗВМД се въвежда задължение на кметовете на общини, райони и кметства по контрола за спазване на изискванията на чл. 172, т. 1 и 2, чл. 173, т. 1 и чл. 177, т. 3 и 4 от закона, т. е. по аналогични на посочените по-горе съображения следва да се приеме, че общинските съвет не разполагат с компетентност да уреждат цитираната материя. В този смисъл нормите на наредбата са издадени от орган при липса на компетентност и е следвало да бъдат обявени за нищожни, вместо да бъдат отменени от съда. Независимо от посоченото, поради сходните правни последици от отмяната им, както и с оглед процесуална икономия, съдебното решение не следва да бъде изменяно, а следва да бъде оставено в сила като правилно като краен правен резултат по отношение отмяната на чл. 2, т. 2 и т. 3 и Раздел III и Раздел IV от Наредбата за притежаване, отглеждане, контрол и регистрация на животни на територията на община Сливен.

По изложените съображения са неоснователни доводите в касационната жалба, че в отменените норми по-скоро са разписани административни правила за обслужване на гражданите, свързани с вменените от същия закон задължения на кметовете на кметства и кметските наместници, които не са в противоречие с норми от акт с по-висока степен. Общинският съвет не разполага с компетентност да създава такива.

Неоснователно е и оплакването в касационната жалба за неправилност на съдебното решение в частта, с която е отменена и нормата на чл. 5 от Наредбата, в частта относно "пчелни семейства". В касационната жалба се сочи, че законовата делегация на чл. 133, ал. 1 от ЗВМД дава

възможност на Общинските съвети да определят местата за отглеждане на селскостопански животни, а съгласно легалната дефиниция за селскостопански животни, съдържаща се в Закона за животновъдството - § 1, т. 24 селскостопански животни са и пчелните семейства, което означава, че Общинските съвети имат правомощието да определят обема и местата за отглеждане на пчелни семейства, съответно изводите на съда, че нормата противоречи на акт от по-висока степен е необоснован и противоречащ на материалния закон. Възражението, разглеждано като такова, че Общинският съвет разполага с правомощие, съгласно делегацията на чл. 133, ал. 1 от ЗВМД да регламентира обема и местата за отглеждане на пчелни семейства е по принцип правилно, но е неоснователно в контекста на оспореното съдебното решение, доколкото съдът е приел, че нормата е създадена от Общинския съвет при наличие на правомощие за тази регулация, при наличие на законова делегация и в рамките на материалната и териториална компетентност, като е валидно взето. Възражението разглеждано като такова против изводите на съда, че нормата противоречи на акт от по-висок ранг, поради което е отменена е неоснователно. Решението е правилно и в тази част.

Възражението на касатора не държи сметка, че в легалната дефиниция на "селскостопански животни" които съгласно § 1, т. 24 от Закона за животновъдството са говеда, биволи, овце, кози, еднокопитни, свине, птици, зайци, пчелни семейства и копринена пеперуда, отглеждани и развъждани със стопанска цел, както и каракачанско куче и българско овчарско куче, отглеждани със селскостопанско предназначение, за дефинирането на същите законодателят е въвел отглеждането им със специалната цел - селскостопанска цел, а посочените кучета със селскостопанско предназначение. Подобна е и легалната дефиниция на селскостопански животни в Закона за защита на животните - § 1, т. 16 - това са животни, отглеждани с цел производство на суровини и храни от животински произход или за други селско- или горскостопански цели, или за работа.

С оспорената Наредба е регламентирано отглеждането на селскостопански животни за лични нужди, а съгласно чл. 11 от Наредбата отглеждането на пчелните семейства се извършва в съответствие с разпоредбите на Закона за пчеларството и ЗВМД.

При това положение, правилно първоинстанционният съд, анализирайки нормите на Закона за пчеларството, който допуска настаняване на пчелни семейства в урегулирани поземлени имоти - съгласно чл. 11 пчелните семейства могат да се настаняват върху земеделски земи, горски територии, собственост на държавата, общините, физически и юридически лица, както и в урегулирани поземлени имоти, при спазване на ограниченията по чл. 15 от с. з. е приел, че оспорената разпоредба въвежда забрана за разполагане на пчелни семейства в строителните граници на гр. Сливен, което е в противоречие с акт от по-висока степен, тъй като въвежда забрана, която не фигурира в цитираните по-горе закони.

С оглед изложеното настоящата инстанция намира, че при постановяване на обжалваното решение не са допуснати нарушения по смисъла на чл. 209, т. 3 от АПК. Оспореният съдебен акт е валиден, допустим и правилен и не са налице основания за неговата отмяна, поради което следва да бъде оставен в сила.

По тези съображения и на основание чл. 221, ал. 2, пр. 1 от АПК,

39

Върховният административен съд, пето отделение,

РЕШИ:

ОСТАВЯ В СИЛА решение № 122 от 20.05.2021 г., постановено по адм.
дело № 130/2021 г. на Административен съд - Сливен.
Решението не подлежи на обжалване.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: ✓