**РЕШЕНИЕ**

**№ 1472**

**Варна, 12.02.2024 г.**

**В ИМЕТО НА НАРОДА**

**Административният съд - Варна - XXIX състав,** в съдебно заседание на двадесет и пети януари две хиляди и двадесет и четвърта година в състав:

|  |  |
| --- | --- |
| **ПРЕДСЕДАТЕЛ:** | КРЕМЕНА ДАНАИЛОВА |
| **ЧЛЕНОВЕ:** | ДАНИЕЛА СТАНЕВАДИМИТЪР МИХОВ |

При секретар НАТАЛИЯ ЗИРКОВСКА и с участието на прокурора СИЛВИЯН ИВАНОВ СТОЯНОВ като разгледа докладваното от съдия КРЕМЕНА ДАНАИЛОВА административно дело № 20237050702358 / 2023 г., за да се произнесе взе предвид следното:

Производство по реда на чл.186, ал.1, вр. с чл.191, вр. с чл.196, вр. с чл.145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба от Е. К. К. – П. [ЕГН], с настоящ адрес [населено място], обл. Аксаково, обл. Варна против чл.9, ал.1, т.1 и т.3 от Наредба за овладяване популацията на безстопанствените кучета на територията на Община Аксаково /по – нататък Наредбата/.

Жалбата е уточнена, чрез адв. Т. с молба от 13.11.2023 г. Жалбоподателката посочва, че Общински съвет - Аксаково е нямал компетентност да издаде оспорените норми, защото няма делегирани правомощия и тези отношения вече са уредени. Нормата на чл. 3, ал.5 от Закон за защита от шума в околната среда /ЗЗШОС/ не дава компетентност за издаване на чл.9, ал.1, т.1 от Наредбата. С чл.9, ал.1, т.3 от Наредбата се уреждат отношения, които вече са били регламентирани с чл. 34 от Закон за защита на животните /ЗЗЖ/. Отправено е искане за прогласяване нищожността на оспорените разпоредби, а в условията на евентуалност да бъдат отменени. Претендира за присъждане на сторените разноски, съобразно представен списък.

Ответната страна Общински съвет - Аксаково, чрез адв. Ю. Г. оспорва жалбата с доводи, че чл.9, ал.1, т.1 от Наредбата има инструктивен характер, създаден e за изпълнение на чл. 35, ал.3 от ЗЗЖ. Чл. 9, ал.1, т.3 от Наредбата е създаден за осигуряване интересите на кучетата – компаньони и останалите жители на Община Аксаково. В ЗЗЖ и Наредба за условията на отглеждане на кучета - компаньони са дадени минималните изисквания за осигуряване на условия за отглеждане на такива кучета, но счита, че органите на местно самоуправление имат право да уредят какъв да бъде максималния брой кучета в един имот, защото в противен случай, ще е налице възможност да се отглеждат голям брой кучета, което не е в интерес на жителите на общината. Моли жалбата да бъде отхвърлена и претендира за присъждане на сторените разноски съобразно представен списък.

Представителят на Окръжна прокуратура – Варна счита жалбата за неоснователна в частта на чл.9, ал.1, т.1 от Наредбата, защото разпоредбата е в обхвата на чл.3, ал.5 от ЗЗШОС и основателна в частта на чл.9, ал.1, т.3 от Наредбата, защото е в противоречие с нормите от ЗЗЖ, досежно минималната необходима площ за отглеждане на кучета. С тези съображения намира, че чл.9, ал.1, т.3 от Наредбата следва да се отмени.

Съдът приема за установено следното от фактическа страна:

На 26.03.2013 г. в сградата на Община Аксаково е поставено съобщение за изготвен проект на Наредбата.

На 26.03.2013 г. е публикувана обява в сайта на Община Аксаково за проект на Наредбата.

С Докладна записка № Обс-9500-237/02.04.2013 г. от кмет на Община Аксаково е предложен проект на Наредбата.

С Докладна записка с вх. № ОБС-9500-253/10.04.2013 г. от кмет на Община Аксаково е предложен проект за изменение и допълнение на Наредба за обществения ред на територията на Община Аксаково.

С решение №11.11 от Протокол № 011/30.07.2008 г. на Общински съвет – Аксаково е приета програма за обладаване популацията на безстопанствените кучета на територията на Община Аксаково.

С Решение № 24.5/29.04.2013 г., т.1, от Протокол №024 на Общински съвет – Аксаково, на основание чл.21, ал.1, т.23 и ал.2 от ЗМСМА и чл.40, ал.5 от ЗЗЖ е приета Наредба за овладяване популацията на безстопанствените кучета на територията на Община Аксаково. По време на заседанието са присъствали 13 общински съветници, отсъствали са 4 /четири/ общински съветници, гласували „за“ - 13, „против“ – 0 и „въздържал се“ - 0. Записано е в протокола, че мотиви за решението са Докладна записка вх. № ОбС-9500-237/02.04.2013 г. и Докладна записка с вх. № ОБС-9500-253/10.04.2013 г.

С оглед установеното съдът прави следните правни изводи:

Оспорените норми са подзаконов нормативен акт, поради което на основание чл.188 от АПК вр. чл.181, ал.1 и 2 от АПК, оспорването е публикувано в Държавен вестник бр.103/12.12.2023 г., в сайта на ВАС на 05.12.2023 г. и е поставено обявление в сградата на Адм. съд – Варна на 05.12.2023 г., свалено на 16.01.2024 г.

По допустимостта на жалбата:

От удостоверение изх. №1/14.02.2023 г. за настоящ адрес издадено от длъжностно лице Й. К. в кметство [населено място], се установява, че Е. К. К. – П. е с настоящ в [населено място], общ. Аксаково, обл. Варна. Настоящото местоживеене на жалбоподателката на територията на Община Аксаково обуславя правния й интерес от оспорване на чл.9, ал.1, т.1 и т.3 от Наредбата. Отделно от това, същата е подала заявление за регистрация на кучета в имот в [населено място] и в отговор е получила писмо изх. № ИП6-38/1/19.09.2023 г. от зам. – кмет на Община Аксаково, с което й е указано, че регламентирания брой за отглеждане на кучета, на основание чл.9, ал.1, т.3 от Наредбата е 2 броя. Създадените административни отношения установяват, че относно жалбоподателката е приложима оспорената Наредба и това доказва правния й интерес от оспорването.

По основателността на жалбата:

По приложението на процесуалния закон:

Обществените отношения, свързани с местното самоуправление и местната администрация са уредени със ЗМСМА, чиито разпоредби очертават правният статут и компетентността на общинския съвет като орган на местното самоуправление, определящ политиката за изграждане и развитие на общината, във връзка с осъществяването на дейностите от местно значение, както и на други дейности, определени със закон. В изпълнение на правомощията си по чл. 21 от ЗМСМА общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения.

Съгласно нормата на чл.7 ал.2 от Закона за нормативните актове Наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен.

Редът за издаване на нормативни административни актове е регламентиран в нормите на чл. 75 – 80 от АПК, като в чл. 80 от АПК е предвидено субсидиарно прилагане на Закона за нормативните актове за неуредените в този раздел въпроси.

При приемане Решение № 24.5/29.04.2013 г., в частта на т.1, с която точка е приета оспорената наредба формално са спазени разпоредбите, регламентиращи процедурата за приемане на подзаконов нормативен акт. Производството по приемане на решението е започнало с мотивирано предложение на кмета на Община Аксаково наименувано Докладна записка вх. № ОбС-9500-237/02.04.2013 г., което съдържа проект и мотиви относно необходимостта от приемането на Наредбата. Не са изложени конкретни мотиви, относно проекта на чл.9, ал.1, т.1 и т.3 от Наредбата, но е посочено, че с наредбата се цели уреждане на реда за отглеждане и размножаване, както на бездомни, така и на домашни кучета. Това предложение в изпълнение на разпоредбата на чл. 26, ал. 2 от ЗНА е публикувано в сайта на Община Аксаково с мотивите към него, с което е спазена императивната разпоредба на закона. Целта на публикуването на проекта заедно с мотивите, съответно доклада от съставителя съгласно чл.26, ал.2 от ЗНА най – малко в 14 - дневен срок преди внасянето му за издаване или приемане от компетентния орган, е да се осигури публичност и възможност на заинтересованите лица да направят предложения и становища по проекта. В предвидения срок не са постъпили становища на страните.

Общински съвет – Аксаково към 29.04.2013 г. се е състоял от 17 общински съветници, което се установява от представени клетвени листи на лицата избрани за общински съветници. На проведеното заседание по приемане на Наредбата са присъствали 13 общински съветници, видно от списък с подписи на присъствалите общински съветници. Общинските съвети са овластени да издават подзаконови нормативни актове по силата на чл. 76, ал. 3 от АПК, вр. с чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА. Решение № 24.5/29.04.2013 г. в частта на т.1 „Приема Наредба за овладяване популацията на безстопанствени кучета на територията на Община Аксаково“ е взето съобразно разпоредбите на чл.27, ал.2 и 3 от ЗМСМА по отношение на изискуемия кворум и мнозинство, предвид това, че на заседанието са присъствали 13 общински съветници и всички са гласували „за“.

Приетото решение е публикувано на 30.04.2013 г. в сайта на Община Аксаково, с което е изпълнено изискването на разпоредбата на чл. 78, ал. 3 от АПК. Наредбата е поставена на табла за обявления в селата в Община Аксаково, което е удостоверено с представените констативни протоколи подписани от кметовете на селата. Предвид изложеното съдът намира, че при приемане на Решение №24.5/29.04.2013 г., т.1 относно приемане на Наредбата в оспорените й части не са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила.

По приложението на материалния закон:

С чл.9, ал.1, т.1 от Наредбата се забранява вдигане шум от кучета. Разпоредбата е в глава ІІІ „Задължения на собствениците на кучета“, раздел І „Грижа за домашните любимци“ от Наредбата.

С §1, т.9 от ЗЗЖ е определено, че "Животни-компаньони" 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. Европейска конвенция за защита на животните компаньони, с §1, т.1 дава определение, че под "животно компаньон" се разбира всяко животно, отглеждано или с намерения да бъде отглеждано от човека в домашни условия за лично развлечение и компания. Поради това, че чл.9, ал.1, т.1 от Наредбата е в глава ІІІ „Задължения на собствениците на кучета“, раздел І „Грижа за домашните любимци“ следва, че е дадена уредба относно животни – компаньони, в случая кучета.

Съгласно §1 от ПЗР на Наредбата, тя е приета на основание чл.21, ал.2 от ЗМСМА и чл.40, ал.5 от ЗЗЖ. На основание чл.21, ал.2 от ЗМСМА Общински съвет – Аксаково е имал правомощие да приеме наредба. В Решение № 24.5/29.04.2013 г. на Общински съвет – Аксаково е посочено, че наредбата се издава на основание чл.21, ал.1, т.23 и ал.2 от ЗМСМА, но относно шума не са уредени въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи, поради което посоченото основание - чл.21, ал.1, т.23 от ЗМСМА е неправилно.

Съгласно чл.40, ал.5 от ЗЗЖ (Изм. и доп. - ДВ, бр. 92 от 2011 г.) относимата редакция към момента на приемане на наредбата – 29.04.2013 г. е било предвидено, че за изпълнение на програмите по ал. 1 общинските съвети приемат наредби за овладяване популацията на безстопанствените кучета. Забраната за вдигане на шум от кучета не е свързана с овладяване популацията на безстопанствените кучета, от което следва, че с оспорената наредба Общински съвет – Аксаково е нямал компетентност да регламентира норми за шум.

С чл. 3, ал.5 от Закон за защита от шума в околната среда /ЗЗШОС/ е предвидено, че изискванията към шума, предизвикан от домашни дейности и от съседи в жилищни сгради, се определят с наредби на общинските съвети, приети по реда на Закона за местното самоуправление и местната администрация. Следва, че общинския съвет няма правомощие да урежда шум, които е предизвикан от кучета – домашни любимци. Оспорената наредба не е издадена на основание чл.3, ал.5 от ЗЗШОС, същото така не урежда шум предизвикан от домашни дейности и от съседи.

Наредба № 6 от 26.06.2006 г. за показателите за шум в околната среда, отчитащи степента на дискомфорт през различните части на денонощието, граничните стойности на показателите за шум в околната среда, в помещенията на жилищни и обществени сгради, в зони и територии, предназначени за жилищно строителство, рекреационни зони и територии и зони със смесено предназначение, методите за оценка на стойностите на показателите за шум и на вредните ефекти от шума върху здравето на населението (Загл. изм. – ДВ, бр. 100 от 2021 г.) е издадена от министъра на здравеопазването и министъра на околната среда и водите, обн., ДВ, бр. 58 от 18.07.2006 г.

Нормите относно допустим шум в: 1. Помещения на жилищни и обществени сгради; 2. Територии и устройствени зони в урбанизираните територии и извън тях са уредени с Приложение №2, към чл.5 от Наредба № 6/26.06.2006 г., която е приложима за цялата страна. Следва, че нормите за шум както в закрити помещения, така и в околната среда имат регламентация. Преуреждане на вече уредени отношения води до неяснота, относно приложимия ред за отглеждане на кучета – компаньони, поради което следва, че чл.9, ал.1, т.1 от Наредбата е в нарушение на чл.8 от ЗНА, което създава правна несигурност. Липсата на компетентност и наличие на действаща уредба обуславя нищожността на оспорената разпоредба на чл.9, ал.1, т.1 от Наредбата. В този смисъл решение по адм. дело № 3740/2021 г. на ВАС.

С чл. 9, ал.1, т.3 от Наредбата е забранено отглеждане на повече от две кучета - компаньони, в жилищни сгради и имоти в урбанизирани територии на Община Аксаково. Нормата на чл.40, ал.5 от ЗЗЖ (Изм. и доп. - ДВ, бр. 92 от 2011 г.) не е давала правомощие на общински съвет – Аксаково да урежда броя на отглежданите кучета – компаньони в жилищни сгради и имоти в урбанизирани територии на Община Аксаково. Нормата на чл.47, ал.5 от ЗЗЖ /Организацията на работата и условията на отглеждане на кучетата във временните приюти по ал. 4 се определят с наредба на съответния общински съвет и се осъществяват под постоянното наблюдение на организациите за защита на животните/, също не дава право на Общинските съвети да осъществяват уредба относно кучета - компаньони.

С чл.33 – 39 от ЗЗЖ са предвидени изискванията за отглеждане на животни - компаньони, като с чл.34, ал.1, т.1 и т.2 от ЗЗЖ е прието, че не могат да се отглеждат кучета и котки в жилища в сграда - етажна собственост, на площ по-малка от: за куче: а) от малки породи до 10 кг - 6 кв. м; б) за средни породи до 25 кг - минимум 8 кв.м; в) за големи породи над 25 кг - минимум 10 кв. м; за котка - минимум 6 кв. м.

С чл.14 и чл.15 от Наредба № 39 от 1.12.2008 г. за условията за отглеждане на животни компаньони, съобразени с техните физиологически и поведенчески особености е предвидено, в случай, че кучето се отглежда на открито какви условия и площ следва да му се осигурят. Нормите на чл.14, ал.2, т.1 и 2, ал.3 и ал.4 предвиждат: Ако движението на кучето е ограничено от клетка или ограден вътрешен двор, ограденото пространство е не по-малко от: ал.2, т.1. за кучета с височина до 50 сm - 6 m2; т.2. за кучета с височина над 50 сm - 9 m2.; ал.3 - И в двата случая по ал. 1 късата страна на ограденото пространство не може да е по-малка от две дължини на кучето, или 2 m.; ал.4 - Настаняването на няколко кучета в общо заградено пространство е възможно само ако те са съвместими, без риск от сбиване или нежелано чифтосване и е осигурен достатъчен подслон за всички и отделни съдове за храна и вода за всяко куче.

Следва, че допустимия брой за отглеждане на кучета в жилища или в имоти се определя от чл.33 – 39 от ЗЗЖ и чл.14 - 15 от Наредба № 39 от 1.12.2008 г., в зависимост от площта на жилището, съответно имота.

Съгласно чл.6, ал.1, т.6 от Закон за управление на етажната собственост, собствениците са длъжни да изпълняват изискванията на съответните нормативни актове при отглеждането на животни в самостоятелните си обекти и да не създават безпокойство на непосредствените си съседи и с чл. 7, ал.6 от ЗУЕС е въведено изискване вписването на животните в книгата на етажната собственост, а за кучета и номера на ветеринарномедицинския паспорт.

Посочената нормативна уредба установява, че Общински съвет – Аксаково е нямал компетентност да издаде чл.9, ал.1, т.3 от Наредбата и е създадена уредба, която е вече е регламентирана в нормативни актове от по-висока степен в нарушение на чл.8 от ЗНА. Нарушението на чл.8 от ЗНА води до правна несигурност, защото създава неяснота, кое е приложимото право. Допуснатите закононарушения обуславят нищожността на чл.9, ал.1, т.3 от Наредбата. В този смисъл решения по адм. дела № 1972/2020 г. и 193/2015 г. на ВАС.

Жалбоподателката е заплатила държавни такси за подадената жалба и обнародване на оспорването в Държавен вестник в общ размер на 40 лева, и възнаграждение за адвокат в размер на 500 лева, платено в брой съгласно Договор за правна защита и съдействие от 08.01.2024 г. Предвид изхода на спора, съгласно чл. 143, ал.1 от АПК искането на жалбоподателката за присъждане на сторени разноски и възнаграждение за адвокат е основателно, поради което Общински съвет – Аксаково следва да бъде осъден да заплати сумата от 540 лева в полза на Е. К. К. – П..

По арг. на противното на чл.143, ал.3 от АПК искането на ответника за присъждане на възнаграждение за адвокат е неоснователно и съдът го оставя без уважение.

Водим от горното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, Административен съд – гр. Варна,

Р Е Ш И:

ОБЯВЯВА НИЩОЖНОСТТА на чл.9, ал.1, т.1 и т.3 от Наредба за овладяване популацията на безстопанствените кучета на територията на Община Аксаково, които норми са със съдържание „чл.9, ал.1 Забранява се: т.1 вдигането на шум от кучета и т.3 отглеждане на повече от 2 кучета компаньони, в жилищни сгради и имоти в урбанизираните територии на община Аксаково“.

ОСЪЖДА Общински съвет – Аксаково да заплати в полза на Е. К. К. – П. [ЕГН] сумата от 540 /петстотин и четиридесет/ лева, представляваща сторени разноски и възнаграждение за един адвокат в производството.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховен административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

След влизане в сила на решението да се обнародва по начина, по който е бил обнародван акта, съгласно чл.194 от АПК.

|  |  |
| --- | --- |
| **ПРЕДСЕДАТЕЛ:** |  |
| **ЧЛЕНОВЕ:** |  |