



# РЕШЕНИЕ

Номер 1088 Година 2018, 18.06. Град ПЛОВДИВ

В ИМЕТО НА НАРОДА

ПЛОВДИВСКИ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД, VII състав

на 30.05.2018 година

в публичното заседание в следния състав :

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: ЯВОР КОЛЕВ**

**ЧЛЕНОВЕ: ЯНКО АНГЕЛОВ**

**ВЕЛИЧКА ГЕОРГИЕВА**

при секретаря СЪБИНА СТОЙКОВА и при присъствието на прокурора РОСЕН КАМЕНОВ, като разгледа докладваното от **СЪДИЯ ЯВОР КОЛЕВ** адм. дело номер 797 по описа за 2018 година и като обсъди :

Производство пред първа инстанция.

Постъпил е протест от прокурор в Окръжна Прокуратура – Пловдив срещу нормите на чл.15 ал.1, т.3 и чл.17 ал.1, т.8 от Правилника за организацията и дейността на Общинския съвет Садово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, приет с Решение №38, взето с протокол №5 от 31.01.2012г. С протестът се навеждат основания за противоречие на атакуваните разпоредби с нормативни актове от по – висока степен. В протеста е изложено становище, че чл.15 ал.1, т.3 от правилника противоречи на чл.24 ал.3 от ЗМСМА, а чл.17 ал.1, т.8 противоречи на ЗМСМА и на Закона за публичните финанси. Предлага да се прогласи нищожност на атакуваните разпоредби. Претендират се направените от Прокуратурата по делото разноски.

Ответникът по жалбата – Общински съвет/ОБС/ - Садово, чрез процесуалния представител адв.Апостолов, изразява становище за неоснователност на протеста и моли същия да бъде оставен без уважение.

*Относно допустимостта, съдът счита следното.*

Предмет на протестиране по настоящото дело са: чл.15 ал.1, т.3 и чл.17 ал.1, т.8 от Правилника за организацията и дейността на Общинския съвет Садово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, приет с Решение № 38, взето с протокол № 5 от 31.01.2012г. Разпоредбата на чл.21 ал.3 ЗМСМА регламентира като правомощие на Общинския съвет да приема правилник за организацията и дейността на съвета, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация. В чл.7 ал.1 от Закона за нормативните актове е дефинирано понятието „правилник“ като нормативен акт, който се издава за прилагане на закон в неговата цялост, за организацията на държавни и местни органи или за вътрешния ред на тяхната дейност. Правилникът за организацията и дейността на Общински съвет – Садово е такъв

нормативен акт за организацията на местния орган, респ. такъв вид са и актовете, с които правилникът се изменя или допълва.

Оспорването или протестирането на акта по съдебен ред, съгл.187, ал.1 от АПК не е обвързано с преклузивен срок, а съгласно чл.186, ал.2 от АПК по отношение на прокурора подал протеста е налице активна процесуална легитимация. Предвид това протеста е процесуално ДОПУСТИМ.

*Пловдивският административен Съд – седми състав, след като разгледа поотделно и съвкупност наведените с жалбата основания, намира за установено следното.*

С Решение №38, взето с протокол №5 от 31.01.2012г. (лист 53) Общински съвет Садово е приел Правилник за организацията и дейността на Общински съвет - Садово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация с кворум 16 общински съветници от общо 17, като „за“ са гласували 15, „въздържали се“ – 1, „против“ - няма. Като основание за приемане в решението е посочено чл.21 ал.3 от ЗМСМА.

Протестираната разпоредба на чл.15 ал.1, т.3 от Правилника гласи, че пълномощията на заместник-председател на общинския съвет се прекратяват предсрочно с решение на Общинския съвет по искане на 1/3 от общия брой общински съветници, а според чл.17 ал.1, т.8 председателят на общинския съвет упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет.

По делото са приложени: проект на Правилник за организацията и дейността на Общински съвет - Садово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация (лист 41-52); Препис-извлечение от Протокол № 5 от 31.01.2012г. (лист 66-67);

На 10.03.2014г. Георги Буков – председател на Общински съвет - Садово е отправил предложение до Общински съвет – Садово за приемане на Правилник за изменение на Правилник за организацията и дейността на Общински съвет - Садово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация(лист 68-69). С Решение №410, взето с протокол № 38 от 28.03.2014г. (лист 70) Общински съвет Садово е приел Правилник за изменение на Правилника за организацията и дейността на Общински съвет - Садово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация с кворум 15 общински съветници от общо 17, като „за“ са гласували 15, „въздържали се“ – няма, „против“ - няма. С Правилника за изменение са изменени разпоредби различни от протестираните.

Във връзка с предложението (което е без вх. номер и дата) отправено от Атанас Телчаров – председател на Общински съвет - Садово с Решение № 69, взето с протокол №6 от 31.03.2016г.(лист 76-77) Общински съвет Садово е приел Правилник за изменение на Правилника за организацията и дейността на Общински съвет - Садово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация с кворум 16 общински съветници от общо 17, като „за“ са гласували 15, „въздържали се“ – 1, „против“ - няма. Отново следва да се отбележи, че с Правилника за изменение са изменени разпоредби, различни от протестираните.

В писмо до съда от 26.03.2018г. председателя на Общински съвет – Садово изрично посочва, че за Правилника приет с Решение 38/31.01.2012г. и за приемането на Правилника за изменение приет с Решение 410/28.03.2014г. не може да представи доказателства за публикуването им на интернет страницата на Община Садово, тъй като за този период е имало друг сайт с друг администратор.

Въз основа на тази фактическа обстановка, от правна страна съдът прави следните изводи.

В конкретния случай прокуратурата е подала протест срещу две отделни разпоредби, а не срещу целия подзаконов нормативен акт. Процесните разпоредби са приети от компетентен орган и при спазване на законовия кворум и мнозинство съгласно чл.27 ал.2 и ал.3 от ЗМСМА (в приложимата редакция (изм. и доп. - ДВ, бр. 69 от 2006 г.). Не е налице и порок във формата.

Но съдът констатира, че не е изпълнена процедурата, регламентирана в чл.26 ал.2 ЗНА в приложимата редакция към момента на приемане на атакуваните разпоредби (ДВ, бр. 46 от 2007 г.), съгласно която преди внасяне 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.

С определение от 21.03.2018г. съдът е указал на административния орган, че носи доказателствена тежест за установяване изпълнението на предвидените от закона изисквания за приемане на ПНА в оспорената част, в това число и спазването на изискванията на чл.26 от ЗНА. От страна на ответника по делото единствено са представени Проект на Правилник за организацията и дейността на Общински съвет - Садово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация (лист 41-52), Препис-извлечение от Протокол №5 от 31.01.2012г.(лист 66-67) и Решение №38, взето с протокол №5 от 31.01.2012г. на Общински съвет Садово (лист 53). Ответникът представи и други две предложения за изменение на процесния Правилник, но те не касаят процесните разпоредби.

Нормата на чл.26 ал.2 ЗНА в приложимата редакция изрично поставя задължение на съставителя на проекта да го публикува на интернет страницата на дадената институция заедно с мотивите. На заинтересуваните лица се предоставя не по-малко от 14 дни срок за предложения и становища по проекта. Въпреки дадените от съда указания, от ответника не се представиха доказателства, че изискването на чл.26 ал.2 ЗНА е спазено, като единствено в писмо до съда от 26.03.2018г. Председателя на Общински съвет – Садово изрично посочва, че за Правилника приет с Решение 38/31.01.2012г. и за приемането на Правилника за изменение приет с Решение 410/28.03.2014г. не може да представи доказателства за публикуването им на интернет страницата на Община Садово, тъй като за този период е имало друг сайт с друг администратор. Същото се поддържа и в съдебно заседание от процесуалния представител на ответника.

Последният не прояви процесуална активност да ангажира доказателства от другия администратор на интернет страницата на Община Садово. Още повече, че извадката от интернет страницата на общината би следвало да е част от административната преписка по приемане на Правилника, която с оглед безсрочността на оспорването на нормативните актове, би следвало да се съхранява у административния орган. Освен това, липсват мотиви към предложението проект.

За пълнота следва да се посочи, че целта на чл.26 ал.2 ЗНА е да се осигури възможност на заинтересуваните лица да упражнят своето право на участие в производството по подготовката на актовете, засягащи законните им интереси. Публикуването и разгласяването на проекта на акта представляват начина, чрез който се проявява принципът за откритост и съгласуваност, съдържаш се в чл.26 ал.1 ЗНА. Задължение да следи за спазване на цитирания

принцип има органът, притежаващ правомощието да приеме или не дадения проект. Дейността на органа следва да бъде съобразена също така с основните принципи на чл.4, 8 и 12 АПК - за законност, равенство и достъпност, публичност и прозрачност. В тежест на административния орган е да докаже че при издаването на подзаконовия нормативен акт са спазени административно-производствените правила.

Отделно от посочените съществени нарушения на административно-производствените правила, които представляват достатъчно основание за отмяната, съдът констатира и противоречие на текстовете с нормативни актове от по – висока степен.

Съгласно чл. 15 ал.1, т.3 от Правилника, пълномощията на заместник - председателя на общинския съвет се прекратяват предсрочно с Решение на Общински съвет по искане на 1/3 от общия брой общински съветници. В чл.24 ал.3 ЗМСМА изчерпателно са посочени хипотезите на преждевременно прекратяване на пълномощията на председателя на общинския съвет, а именно: 1. подаване на оставка; 2. трайна невъзможност или системно неизпълнение на задълженията си като председател за повече от три месеца с решение на общинския съвет, взето по реда на ал.1; 3. (нова - ДВ, бр. 42 от 2009 г.) влизане в сила на акт, с който е установен конфликт на интереси по Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интерес, като не е предвидена хипотеза по искане на 1/3 от общия брой общински съветници.

Необходимо е да се отбележи, че разпоредбата на чл.24 ал.3 от ЗМСМА визира председателите, но същата следва да бъде отнесена и към зам. – председателите, тъй като от една страна заместник – председателят изпълнява функциите на председател в определени случаи, като например при предсрочно прекратяване на правомощията на председателя, при негово отсъствие, както и при обсъждане на дейността му(чл.24 ал.4 ЗМСМА).

От друга страна вярно е, че съгласно чл. 24, ал. 2 от ЗМСМА условията и редът за избиране и правомощията на заместник - председателя се уреждат в Правилника по чл.21 ал.3, но законодателят е предоставил в случая на общинския съвет уреждането само на условията и редът за избиране, съответно правомощията на заместник – председателя, но не и прекратяването на пълномощията като негативна последица.

На следващо място с разпоредбата на чл.17 ал.1, т.8 от Правилника, общинският съвет е оправомощил Председателя да упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет, като тази материя се регулира от ЗМСМА и Закона за публичните финанси. Съобразно тези норми Общинският съвет не разполага със самостоятелен бюджет, а средствата, необходими за издръжката на съвета, се включват в общинския бюджет. Правилото на чл.21 ал.1, т.6 ЗМСМА предвижда, че общинският съвет приема и изменя годишния бюджет на общината, осъществява контрол и приема отчета за изпълнението му. Това налага извода, че контролът върху изпълнението на общинския бюджет, част от който са и средствата за издръжка на общинския съвет, се осъществява от общинския съвет, а не от неговия председател. А според чл.7, ал.5 от ЗПФ и чл.44, ал.1, т.5 от ЗМСМА кметът организира и ръководи съставянето, внасянето в общинския съвет и изпълнението на бюджета на общината.

В ЗМСМА и ЗПФ, не се предвиждат каквито и да било правомощия на председателя на общинския съвет по отношение на общинския бюджет нито по отношение на приемането му, нито по отношение на изпълнението му. Правомощията на председателя на общинския съвет са лимитативно определени в

078

чл.25 от ЗМСМА и в тази норма не е предвидено, че председателят на ОбС следва да контролира изразходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет. Посочените по-горе разпоредби от ЗМСМА и ЗПФ са императивни и не могат да се тълкуват разширително.

Предвид изложеното, настоящият състав приема, че протестираните разпоредби на чл.15 ал.1, т.3 и чл.17 ал.1, т.8 от Правилника за организацията и дейността на Общинския съвет Садово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, приет с Решение № 38, взето с протокол № 5 от 31.01.2012г. **не са нищожни**, но са материално незаконосъобразни и приети при съществени процесуални нарушения, поради което следва да бъдат отменени на основание чл. 146, т. 3 и т. 4, вр. чл. 196 от АПК.

С оглед изхода от спора ОбС – Садово следва да заплати на Окръжна Прокуратура – Пловдив направените по делото разноски в размер на 20 лева за обнародване в ДВ.

На основание чл.194 АПК настоящото съдебно решение следва да се обнародва от ответния орган и за негова сметка по начина, по който е бил обнародван и оспорения му акт.

Ето защо и поради мотивите, изложени по – горе **ПЛОВДИВСКИЯТ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – VII състав :**

## Р Е Ш И

**ОТМЕНЯ** по протест на прокурор от Окръжна Прокуратура – Пловдив, чл.15 ал.1, т.3 и чл.17 ал.1, т.8 от Правилника за организацията и дейността на Общинския съвет - Садово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, приет с Решение №38, взето с протокол №5 от 31.01.2012г., като **НЕЗАКОНОСЪОБРАЗНИ**.

**ОСЪЖДА** Общински съвет – Садово да заплати на Окръжна Прокуратура – Пловдив сумата от общо 20/двадесет/лева разноски по делото.

На основание чл.194 АПК настоящото съдебно решение, след влизането му в сила, следва да се обнародва от Общински съвет – Садово за негова сметка по начина, по който е бил обнародван и оспорения акт.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване пред ВАС на РБ в 14 – дневен срок от съобщението до страните за постановяването му.

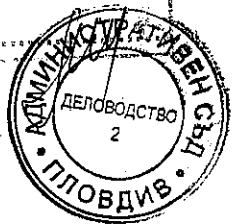
ПРЕДСЕДАТЕЛ :

ЧЛЕНОВЕ : 1.

2.

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА!

СЕКРЕТАР:.....



№ 17 от 28.06.2012 г. / 18.06.18г. /

