



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – ПЛОВДИВ

РЕШЕНИЕ

№ 1445
.....

В ИМЕТО НА НАРОДА

гр. Пловдив, 22.07.2022г.

Административен съд – Пловдив, XXII състав, в открито съдебно заседание на двадесет и осми юни 2022г., в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: АНЕЛИЯ ХАРИТЕВА

ЧЛЕНОВЕ: ГЕОРГИ ПАСКОВ

МАРИЯ НИКОЛОВА

при секретаря СЕВДАЛИНА ДУНКОВА и на прокурора ВЛАДИМИР ВЪЛЕВ, като разгледа докладваното от съдия Пасков адм. дело № 187 по описа на Административен съд – Пловдив за 2022 г., за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по чл. 185 и сл. от АПК.

Производството по делото е образувано по протест на Окръжна прокуратура гр. Пловдив против чл.4 ал.2, чл.19 т.1, чл.20, чл. 21 , чл.67 ал.1, и чл. 68, ал.1 и ал.3 на Правилник за организацията и дейността на Общински съвет - Садово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация“, приет с Решение № 38 на Общински съвет Садово, взето с Протокол №5 от заседание на Общинския съвет, проведено на 31.01.2012г., изменен с Решение №410, взето с протокол №38 от 28.03.2014г., изменен с Решение №69, взето с протокол №6 от 31.03.2016г.

В хипотезата на чл.185 ал. 2 АПК, прокурорът е атакувал отделни разпоредби от правилника, обосновавайки се с противоречието им със ЗМСМА. В тази връзка посочва, че създадената с правилника фигура „Председателски съвет“ не е заложена като орган на управление на общинския съвет в ЗМСМА, още повече, че съставът му се състои от органи (председател, зам. председатели и председатели на комисии), чиито правомощия са определени в закона. Твърди се, че това води до делегиране и предоставяне на дадени от ЗМСМА права на други органи, което е в противоречие с нормативен акт от по-висок ранг. Акцентира се, че материалноправните разпоредби, определящи компетентността на

административните органи не могат да се тълкуват разширително, поради което единствено законодателят е овластен да определи структурите на местно самоуправление и местна администрация, сред които не попада създадената по силата на оспорения правилник фигура на председателския съвет. По тези съображения моли съда да отмени оспорваните текстове от правилника.

Ответникът по жалбата – Общински съвет - Садово не взема становище по протеста.

Участващият в производството прокурор от ОП гр. Пловдив съгласно чл. 192 АПК, е подателят на протеста, който в съдебно заседание поддържа неговата основателност изцяло.

По основателността на протеста съдът намира за установено следното:

Като колективен орган на местното самоуправление по смисъла на чл. 18, ал. 1 от ЗМСМА, общинският съвет е овластен да издава нормативни актове, с които урежда, съобразно нормативни актове от по-висока степен, обществени отношения с местно значение – чл. 8 ЗНА. В чл. 21, ал. 3 от ЗМСМА е предвидено, че общинският съвет приема правилник за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация. Процесният правилник е приет на основание на посочената разпоредба на ЗМСМА. Изложеното сочи, че процесният правилник представлява подзаконов нормативен акт по смисъла на чл. 75, ал.1 от АПК и по силата на законовата делегация по чл. 21, ал.3 от ЗМСМА общинският съвет е компетентният орган да го приеме.

Спазена е изискуемата от закона специална писмена форма. Съобразени са изискванията на чл. 75, ал.3 и ал.4 от АПК - посочен е видът на акта, който се приема, органът, който го е приел, главният му предмет. Спазена е структурата, формата и обозначение на съдържанието, съгласно изискванията на ЗНА. Актът съдържа всички съществени реквизити, липсата на които би се отразила на неговата валидност. Налице са доказателства, че в изпълнение на изискването на чл. 26, ал.3 от ЗНА преди внасянето на проекта на нормативен акт съставителят го е публикувал на интернет страницата на Общината, заедно с мотивите към него, като е дадена възможност на заинтересованите лица, за предложения и становища по проекта. Не е спорно по делото, че Правилникът е приет с решение от ответния орган, взето на редовно проведено заседание на общинския съвет, при наличие на кворум (чл. 27, ал. 2 ЗМСМА) и мнозинство повече от половината от общия брой на общинските съветници (чл. 27, ал. 4 ЗМСМА). Предвид изложеното съдът намира, че оспорените разпоредби са приети при спазване на изискуемата от закона форма, без допускане на съществени нарушения на административнопроизводствените правила при приемане на правилника.

По отношение на материалната законосъобразност на оспорените разпоредби съдът прие следното:

Предмет на контрол за законосъобразност са разпоредбите от Правилника, с които се създава и регламентира съставът, правомощията и дейността на орган, наречен Председателски съвет. В протеста се навеждат

доводи за противоречие на разпоредбите с нормативен акт от по-висока степен, а именно - ЗМСМА. Настоящият състав счита, че протестът е основателен, поради следното:

Законът е нормативният 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 (чл. 3 ЗНА). За уреждане на другите отношения по тази материя законът може да предвиди да се издаде подзаконов акт. Правилникът като подзаконов административен акт се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен (чл. 7, ал. 1 ЗНА). Обществените отношения, свързани с местното самоуправление и местната администрация, са уредени в ЗМСМА (чл. 1), като Глава трета "Общински съвет" (чл. 18 и сл.) регламентира съставът, функциите, правомощията, дейността на органа на местно самоуправление, помощните органи на общинския съвет, положението на общинския съветник и т. н. Основните правомощия на общинския съвет са изброени в чл. 21, ал.1 от ЗМСМА, както и в чл.21а, ал.1. В разпоредбата на чл.21, ал.1, т.1 от ЗМСМА е прието, че Общинският съвет създава постоянни и временни комисии и определя техните членове, съставът и функциите на които е уреден в чл. 48 и сл. от ЗМСМА, а чл.24, ал.1 и ал.2 предвижда общинските съветници да изберат от своя състав председател и зам. – председатели. От анализа на цитираните разпоредби следва, че законът не предвижда в състава на общинските съвети да съществуват други органи, освен изрично посочените, а приеманият на основание чл.21, ал.3 от ЗМСМА Правилник за организацията и дейността на общинските съвети, като подзаконов административен акт по смисъла на чл. 75 от АПК във вр. с чл.7 от ЗНА, би могъл да детайлизира и уточни начина на прилагане на отделни законови положения, но не би могъл да създава нови ръководни органи със съответните правомощия, какъвто орган се конституира с оспорената разпоредба на чл. 21 от правилника, разположена структурно в Глава трета „Ръководство на общинския съвет“. В конкретния случай, в противоречие със ЗМСМА, е въведена фигурата на колективен ръководен орган, наречен Председателски съвет, със свои собствени правомощия, какъвто не е предвиден в разпоредба на нормативен акт от по-висока степен.

В случая законът е определил правната рамка, в която общинският съвет може да уреди вътрешната си административна структура, и в тази рамка не се включва създаването на нов ръководен орган, съставен от органи с определени в ЗМСМА правомощия, какъвто е председателският съвет (в този смисъл Решение № 547 от 21.01.2002 г. на ВАС по адм. д. № 7744/2001 г., V о.). Израз на признатите в чл. 6 от ЕХМС права е възможността за създаване на постоянни и временни комисии или възможността за определянето на структурата на помощното звено, създадено по силата на чл. 29а ЗМСМА, но разпоредбата не дава възможност за преуреждане на определените положения по силата на нормативен акт от по-висока степен.

В обобщение на изложеното следва да се каже, че конституирането на нов колективен орган, съставен от органи с определени в ЗМСМА правомощия, както и възлагането му на функции, каквито не са предвидени в нормативен акт от по-висок ранг и при липса на законова делегация за това, е недопустимо. Посредством възприетият подход фактически се изземват част от правомощията на законово регламентирани органи в ЗМСМА, без това да е предвидено в нормативен акт от по-висока степен. Предоставянето на правомощия извън чисто помощно-консултативните функции, предвидени за комисиите на общинския съвет, е в противоречие със ЗМСМА. Ето защо протестираните разпоредби от Правилника са незаконосъобразни поради противоречието им с материалноправни разпоредби от нормативен акт с по-висок ранг

Искането на протестиращата страна за присъждане на направените по делото разноски е своевременно направено и следва да бъде уважено. Предвид изхода на спора пред настоящата инстанция и на основание чл. 143, ал. 1 във вр. с чл. 196 АПК Община Садово следва да бъде осъдена да заплати в полза на протестиращата страна разноски в размер на 20.00 лева, формирани от заплатени такси за съобщаване на оспорването в "Държавен вестник".

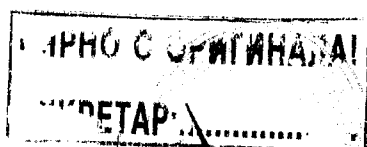
РЕШИ:

ОТМЕНЯ разпоредбите на чл.4 ал.2, чл.19 т.1, чл.20, чл. 21 , чл.67 ал.1, и чл. 68, ал.1 и ал.3 на Правилник за организацията и дейността на Общински съвет - Садово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация“, приет с Решение № 38 на Общински съвет Садово, взето с Протокол №5 от заседание на Общинския съвет, проведено на 31.01.2012г., изменен с Решение №410, взето с протокол №38 от 28.03.2014г., изменен с Решение №69, взето с протокол №6 от 31.03.2016г.

ОСЪЖДА Община Садово да заплати на Окръжна прокуратура-Пловдив сумата от 20 (двадесет) лева разноски по делото.

ЗАДЪЛЖАВА Общински съвет – Садово да обнародва настоящото решение, след като стане окончателно, по начина, по който е бил обнародван Правилника за организацията и дейността на Общински съвет – Садово и да уведоми съда за датата на обнародването.

Решението подлежи на обжалване пред Върховен административен съд в четиринадесетдневен срок от съобщението на страните.



ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: