

РЕШЕНИЕ

№ 133

гр. Сливен, 20. 06. 2018 г.



В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – СЛИВЕН, в публично заседание на тринадесети юни, две хиляди и осемнадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: СВЕТЛАНА ДРАГОМАНСКА

ЧЛЕНОВЕ: ГАЛЯ ИВАНОВА

ИГЛИКА ЖЕКОВА

При участието на секретаря ГАЛЯ ГЕОРГИЕВА и на прокурора ХРИСТО КУКОВ, като разгледа докладваното от съдия ГАЛЯ ИВАНОВА административно дело № 140 по описа на съда за 2018 година, за да се произнесе, съобрази следното:

Производството е по реда на чл. 185 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по протест, подаден от Красимир Маринов – прокурор в Окръжна прокуратура – Сливен, против разпоредбите на чл. 13, ал. 1, т. 9 и чл. 21, ал. 5, изр. последно от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет Котел, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация /ПОДОСКНКВОА/, приет с Решение № 4 от 11.12.2015 г. на Общински съвет Котел.

В протеста са изложени съображения, че оспорените разпоредби противоречат на нормативен акт от по-висока степен – Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/, Закона за публичните финанси /ЗПФ/, Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, и е заявено искане за отмяна на същите като незаконосъобразни. Към протеста е приложена молба с претенция за присъждане на направените по делото разноски.

В съдебно заседание вносителят на протеста, редовно призован, се явява, поддържа протеста и счита, че следва да бъде уважен.

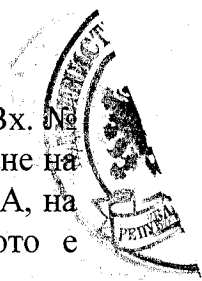
Административният орган – Общински съвет Котел, редовно призован, не се представлява в съдебно заседание. Не изразява становище по протеста.

Представителят на Окръжна прокуратура – Сливен, дава заключение за основателност на подадения протест.

Административният съд, след като обсъди и прецени наведените в протеста доводи, изразените становища и събраните по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

С Решение № 2 от 05.11.2015 г. на Общински съвет Котел, на основание чл. 21, ал. 1, т. 1 и чл. 48 от ЗМСМА, е създадена Временна комисия за изработване на ПОДОСКНКВОА и е избран съставът ѝ.

На 03.12.2015 г. в Общински съвет Котел е внесено Предложение - Вх. № 06-01-112 / 03.12.2015 г., от членовете на Временната комисия за изработване на ПОДОСКНКВОА - относно приемане, на основание чл. 21, ал. 3 от ЗМСМА, на ПОДОСКНКВОА. В предложението са изложени мотиви и към същото е приложен проект на изработения от Временната комисия Правилник.



Видно от приложеното по делото извлечение от интернет страницата на Общински съвет Котел, проектът на ПОДОСКНКВОА заедно с мотивите към него е публикуван на интернет страницата на Общински съвет Котел на 18.11.2015 г.

Внесеният проект на ПОДОСКНКВОА е обсъден и приет на заседание на Общински съвет Котел, проведено на 11.12.2015 г., с Решение № 4 от 11.12.2015 г. Видно от приложения по делото Протокол № 2 от заседанието на Общински съвет Котел, проведено на 11.12.2015 г., обсъждането на изработения проект на ПОДОСКНКВОА е включено в т. 3 от приетия дневен ред на заседанието. Проектът е обсъждан и гласуван по части – глави, и е приет от Общинския съвет с поименно гласуване с 21 гласа „За“, 0 – „Против“ и 0 – „Въздържал се“, при общ брой на общинските съветници в Общинския съвет /ОС/ – 21.

Оспорените разпоредби от ПОДОСКНКВОА са със следното съдържание:

- чл. 13, ал. 1, т. 9: „Председателят на общинския съвет упражнява контрол върху разходването на средствата, предвидени в бюджета на община Котел за издръжка на общинския съвет;“ и

- чл. 21, ал. 5, изр. последно: „Командиrowането се извършва от председателя на общинския съвет.“.

Въз основа на установените по делото факти, съдът прави 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 Окръжна 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 ПОДОСКНКВОА, приет от Общински съвет – Котел.

ПОДОСКНКВОА е приет на основание чл. 21, ал. 3 от ЗМСМА, от което следва, че оспорените разпоредби са издадени при наличие на законова делегация и в рамките на материалната и териториална компетентност на Общинския съвет. Оспорените разпоредби са приети при спазване на установената нормативна процедура, съгласно чл. 28 от Закона за нормативните актове /ЗНА/ /ред., ДВ, бр. 46 от 2007 г./, като проектът на ПОДОСКНКВОА заедно с мотивите към него са внесени за обсъждане и приемане от компетентния орган – Общински съвет Котел. 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 приет ПОДОСКНКВОА, е взето



с 21 гласа „За”, 0 – „Против“ и 0 – „Въздържал се”, при общ брой на общинските съветници в ОС – 21. Следователно, заседанието на ОС - Котел е законно /по чл. 27, ал. 2 от ЗМСМА/ и процесното решение е взето с необходимото мнозинство – повече от половината от присъстващите съветници, съгласно нормата на чл. 27, ал. 3 от ЗМСМА.

При приемането на оспорените разпоредби не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Съгласно чл. 26, ал. 1 от ЗНА /ред., ДВ, бр. 46 от 2007 г./, изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност. В ал. 2 на същия член /ред., ДВ, бр. 46 от 2007 г./ е предвидено, че преди внасянето 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. В разглеждания случай, проектът на ПОДОСКНКВОА, включващ и оспорените разпоредби, е публикуван на интернет страницата на Общинския съвет на 18.11.2015 г. и по този начин е бил достъпен до всички заинтересовани лица, като същите са имали възможност да изразят своите предложения и становища.

Съдът констатира, че оспорените разпоредби са приети в нарушение на материалния закон – отменително основание по чл. 146, т. 4 от АПК.

Разпоредбата на чл. 13, ал. 1, т. 9 от ПОДОСКНКВОА е в противоречие с разпоредби от ЗМСМА и ЗПФ.

В чл. 25 от ЗМСМА в шест точки, императивно и изчерпателно, са изброени правомощията на Председателя на Общинския съвет, без да е предвидена възможност за тяхното увеличаване или намаляване с подзаконов нормативен акт, издаден от съответния общински съвет. Тези правомощия са свързани с организацията и работата на ОС, на неговите постоянни комисии и тяхното подпомагане, както и с представителство на съвета пред трети лица. Съгласно чл. 7, ал. 1 от ЗНА, правилникът е 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. С правилник не може да се доразвива закона и да се предвиждат правомощия на административните органи, с каквито последните по закон не разполагат. Разширяването на тези правомощия, при липсата на законова делегация за това, е извършено незаконосъобразно и в нарушение на материалноправните разпоредби, залегнали в закон.

Разпоредбата на чл. 13, ал. 1, т. 9 от ПОДОСКНКВОА е в противоречие и с чл. 21, ал. 1, т. 6 от ЗМСМА, съгласно която Общинският съвет приема и изменя годишния бюджет на общината, осъществява контрол и приема отчета за изпълнението му. Следователно правомощието, отнасящо се до приемане на общинския бюджет, контрола и отчета по изпълнението му, принадлежи на ОС като колективен орган на местно самоуправление, а не на неговия председател. ОС не е юридическо лице и няма самостоятелен бюджет. Средствата, необходими за неговата дейност, се предвиждат и са част от годишния бюджет на общината. Поради тази причина, при осъществяване на контрола по чл. 21, ал.

1, т. 6 от ЗМСМА, ОС проверява и изразходването на средствата, предвидени за издръжка на ОС.

Приемането, разходването и контрола на бюджета на една община намират детайлна регламентация в нормите на ЗМСМА и ЗПФ. Разпоредбата на чл. 44, ал. 1, т. 5 от ЗМСМА оправомощава Кмета на Общината да организира изпълнението на общинския бюджет. В чл. 7, ал. 5 от ЗПФ е предвидено, че кметовете организират и ръководят съставянето, внасянето в общинския съвет и изпълнението на бюджетите на общините. В същият смисъл е и разпоредбата на чл. 122, ал. 1 от ЗПФ, съгласно която изпълнението на общинския бюджет се организира от кмета на общината чрез кметовете на кметства, райони и чрез ръководителите на бюджетни звена, финансирани от и чрез общинския бюджет. Съобразно горепосочените правила са и правомощията на Кмета на Общината по чл. 140, ал. 1 от ЗПФ да изготвя годишния отчет за изпълнението на бюджета по показателите, по които е приет, придружен с доклад, и в срок до 31 август на следващата бюджетна година да го внася за приемане от общинския съвет.

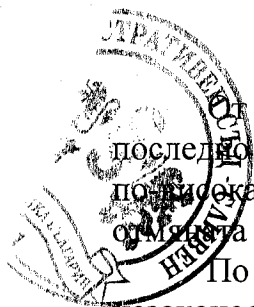
От изложеното следва, че оспорената разпоредба на чл. 13, ал. 1, т. 9 от ПОДОСКНКВОА противоречи на разпоредби от нормативни актове от по-висока степен, което обуславя нейната незаконосъобразност и е основание за отмяната ѝ.

Разпоредбата на чл. 21, ал. 5, изр. последно от ПОДОСКНКВОА е в противоречие с Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, приета с ПМС № 115 от 03.06.2004 г.

В чл. 21, ал. 5, изр. 1 от ПОДОСКНКВОА е предвидена възможност общинските съветници да бъдат командирвани извън територията на Община Котел във връзка с изпълнението на техните функции, а в изр. 2 на ал. 5 от същия член, което е и изр. последно, е определено, че командироването се извършва от Председателя на Общинския съвет. Видно от съдържанието на цитираната алинея, в нея не се прави разлика относно мястото на командироване - в страната или в чужбина.

В случаите на командироване извън територията на страната, е приложима Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина. Съгласно чл. 6, ал. 1, т. 2 от посочената Наредба, заповедите за командировки или специализации в чужбина на общинските съветници се издават от Кмета на Общината. Противно на приетото в Наредбата, с Правилника на ОС Котел Председателят на ОС е овластен да издава заповеди за командироване на общински съветници. Разпоредбите, определящи компетентността, не могат да се тълкуват разширително. Поради което всяко разрешение на местния орган, различно от посоченото в Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, е в противоречие с материалноправни разпоредби.

В случаите на командироване на територията на страната, е приложима Наредбата за командировките в страната, приета с ПМС № 72 от 30.12.1986 г., но в нея не се съдържа регламентацията относно лицето, компетентно да издава командировъчни заповеди на общински съветници. С оглед наличието на сходност на тези случаи със случаите на командироване извън територията на страната и на основание чл. 46, ал. 2, изр. 1 от ЗНА, за същите следва да се приложи горесцитираната разпоредба на чл. 6, ал. 1, т. 2 от Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина.



От изложеното следва, че оспорената разпоредба на чл. 21, ал. 5, изр. последно от ПОДОСКНКВОА противоречи на разпоредба от нормативен акт от по-висока степен, което обуславя нейната незаконосъобразност и е основание за отмяната ѝ.

По изложените съображения, оспорените разпоредби са незаконосъобразни и следва да бъдат отменени.

С оглед изхода на спора, в полза на Окръжна прокуратура Сливен следва да бъдат присъдени претендираните и направени по делото разноски в размер на 20 лева, представляващи внесена такса за съобщаване на оспорването чрез обявление в „Държавен вестник“.

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

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ разпоредбите на чл. 13, ал. 1, т. 9 и чл. 21, ал. 5, изр. последно от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет Котел, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, приет с Решение № 4 от 11.12.2015 г. на Общински съвет Котел.

ОСЪЖДА Общински съвет Котел да заплати на Окръжна прокуратура-Сливен сумата от 20 /двадесет/ лева, представляваща разноски по делото.

Решението може да се оспорва с касационна жалба или касационен протест пред Върховен административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Решението подлежи на обявяване при условията и по реда на чл. 194 от АПК.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:



Вярно с оригинала!

Деловодител:.....

