РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Административен съд - Хасково

ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
Вх. № 258
03.05.2019г.

Изх. № 1041
Дата: 22.4.2019 г.

ДО
ОБЩИНСКИ СЪВЕТ -
МИНЕРАЛНИ БАНИ
ОБЛАСТ ХАСКОВО С.
МИНЕРАЛНИ БАНИ

Приложено, изпращаме Ви заверен препис на **Решение № 248 от 21.04.2018г.** постановено по **адм.дело № 1237/2017г.** по описа на Административен съд–Хасково за **СВЕДЕНИЕ и ИЗПЪЛНЕНИЕ.**

Приложение: съгласно текста

.....
ИВА БАЙНОВА
СЪДИЯ

Изготвил:
Л.КОКАЛОВА, ДЕЛОВОДИТЕЛ,.....

6300 Хасково ул.”Преслав” №26
тел./ факс 038/626012, e-mail:has@admsudhaskovo.org

РЕШЕНИЕ

№248/12.04.2018г., гр.Хасково

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд – Хасково в открито съдебно заседание на четиринадесети март, две хиляди и осемнадесета година в състав:

Председател: Ива Байнова
Членове: Кремена Костова-Грозева
Цветомира Димитрова

при секретаря Дорета Атанасова..... в присъствието на Прокурор Николай Трендафилов..... като разгледа докладваното от Председателя адм. д. №1237 по описа на съда за 2017 година, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по Раздел III от Глава десета на АПК.

Образувано е по протест на прокурор от Окръжна прокуратура – Хасково срещу чл.15, ал.1, т.8 и чл.15а, ал.5 т.3 от Правилника за организацията и дейността на общински съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация (Правилника) , приет с Решение №407/15.07.2010г. на Общински съвет Минерални бани, изменен с Решение №26/16.12.2011г. и Решение №44/21.12.2015г. на Общински съвет Минерални бани.

В протеста се твърди, че посочените текстове са незаконосъобразни. Сочи се, че Правилникът представлява нормативен административен акт по смисъла на чл. 75, ал.1 от АПК, като се твърди, че е недопустимо при въвеждането на правните норми в него да се пренебрегва задължението по чл. 76 от АПК.

Предвиденото в чл. 15, ал.1, т.8 от Правилника правомощие, председателят на Общински съвет Минерални бани да упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на Общинския съвет, било прието в нарушение на чл. 17, чл. 21, ал.1, т.6 и чл. 29а от ЗМСМА и противоречало на чл. 52 от същия нормативен акт, както и на чл.7 ал.5, чл. 22, ал.3, чл. 45 и сл., чл. 122 и сл., чл. 140 от ЗПФ. Излагат се съображения, че осъществяването на контрол върху изпълнението на общинския бюджет било възложено на общинския съвет, а не на неговия председател. Разпоредител с бюджетните средства бил кметът на общината и последният отговарял за разходването на средствата, постъпили както от републиканския бюджет, така и от собствени приходи на общината. Общинският съвет не разполагал със средства, чието разходване да определя сам, поради което нямало как да упражнява контрол върху тези тях, още по-малко това можело да стане еднолично от председателя му. Единственото правомощие на общинския съвет било да състави самостоятелен бюджет на общината за средствата от собствени приходи като за изпълнението му отговарял кметът.

По отношение на чл.15а, ал.5 т.3 от Правилника се твърди, че е не е съобразен с нормата на чл.30 ал.4 от ЗМСМА, съдържаща хипотезите на предсрочно прекратяване на пълномощията на общински съветник, както и че противоречи на чл.24 ал.3 т.1 от ЗМСМА. Пренебрегната била регламентацията в тези норми от ЗМСМА като на практика общинският съвет си присвоявал компетентността на общинската избирателна комисия, дадена й по силата на закона (чл.30 ал.6 и сл. от ЗМСМА).

По изложените съображения се иска отмяна на разпоредбите на чл. 15, ал.1, т.8 и чл.15а, ал.5 т.3 от Правилника, поради противоречието им с нормативна регламентация от по-висока степен. Претендират се разноски.

В съдебно заседание представителят на Окръжна прокуратура - Хасково поддържа протеста по съображенията и доводите, изложени в него.

Ответникът - Общински съвет Минерални бани, не изпраща представител в съдебно заседание и не ангажира становище по протеста.

Съдът като взе предвид събраните по делото доказателства, намира за установено следното:

Правилникът за организацията и дейността на общински съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация е приет на основание чл. 21, ал.3 от ЗМСМА с Решение №407/15.07.2010г. на Общински съвет – Минерални бани, взето по Протокол №37 от проведено на същата дата заседание на съвета. Видно от представения препис от протокола, заседанието е било открито при първоначално присъствие на 12 общински съветници от общо 13 такива. От приложения списък на общинските съветници, присъствали на заседанието, проведено на 15.07.2010г., става ясно, че на него са присъствали всички съветници от ОбС- Минерални бани. Отсъстващият при откриване на заседанието общински съветник явно се е присъединил на по-късен етап, но преди окончателното приемане на Правилника, което се потвърждава и от броя на участвалите в гласуването при приемане на Решение №407/15.07.2010г. Решението е прието по докладна записка на председателя на общинския съвет като в хода на заседанието и след направени разисквания са били направени предложения за допълнения и корекции от отделни общински съветници. Проектът за правилник е бил гласуван първо по глави, а след това в цялост. Решение №407/15.07.2010г. е прието с 13 гласа "за", без гласове „против" и „въздържали се".

При така установената фактическа обстановка съдът достигна до следните правни изводи:

Протестът е процесуално допустим. Предмет на оспорване са конкретни разпоредби от подзаконов нормативен акт, действащ на територията на Община Минерални бани. С разпоредбата на чл. 21, ал.3 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) се въвежда 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 (ЗНА) се дава и легалната дефиниция на понятието "Правилник", това 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. Правилникът за организацията и дейността на Общински съвет – Минерални бани, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация представлява такъв нормативен акт по смисъла на чл. 76, ал.3, вр. с чл. 75, ал. 1 от АПК, уреждащ организацията и дейността на органа за местно самоуправление.

На основание чл. 186, ал.2 от АПК прокурорът може да подаде протест срещу подзаконов нормативен акт. Оспорването на подзаконовия нормативен акт пред съда е частично и касае отделни разпоредби от Правилника, което е допустимо съгласно чл. 185, ал.2, вр. ал.1 от АПК. Освен това разпоредбата на чл. 187, ал.1 от АПК изрично предвижда безсрочност на оспорването на подзаконовите нормативни актове, т.е. без ограничение във времето.

Разгледан по същество, протестът е частично основателен.

Оспореният Правилник е приет от надлежен орган, в кръга на неговата компетентност по чл. 21, ал.3 ЗМСМА и в изискуемата писмена форма.

Между страните не съществува спор относно липсата на допуснати съществени процесуални нарушения при приемане на Правилника. Не е спорно по делото, а и се установява от приетите писмени доказателства, че Правилникът е приет с решение, взето на редовно проведено заседание на общинския съвет при наличие на кворум и с пълно мнозинство т.е. при спазване на изискванията по чл. 27, ал.2 и ал.3 от ЗМСМА.

По смисъла на чл. 7, ал.1 ЗНА, Правилникът е нормативен акт, който се издава за организацията на държавни и местни органи или за вътрешния ред на тяхната дейност. Съгласно нормата на чл. 15 ЗНА нормативният акт в т.ч. и Правилника трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен и ако противоречи на нормативен акт от по-висока степен, правораздавателните органи прилагат по-високия по степен акт. В този смисъл с правилниците не могат да се

112

създават разпоредби, които да влизат в колизия и да противоречат на нормативен акт от по-висока степен.

В чл. 15, ал.1, т.8 от Правилника на Общински съвет – Минерални бани е прието, че "Председателят на общинския съвет упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет".

Съдът намира, че протестираната разпоредба на чл. 15, ал.1, т.8 от Правилника е приета в нарушение на материалния закон, по следните съображения:

Посочения текст от една страна е в противоречие с нормата на чл. 25 ЗМСМА, която императивно и изчерпателно посочва правомощията на Председателя на Общинския съвет, без да дава възможност за тяхното разширяване или ограничаване с подзаконов нормативен акт, издаден по усмотрение на съответния общински съвет. Разширяването на тези правомощия при липсата на законова делегация за това, е извършено незаконосъобразно и в нарушение на материално-правните разпоредби, залегнали в закон. От друга страна приемането, разходването и контрола на бюджета на една община намират детайлна регламентация в нормите на ЗМСМА и Закона за публичните финанси (ЗПФ). Съгласно чл. 21, ал.1 ЗМСМА Общинският съвет приема и изменя годишния бюджет на общината, осъществява контрол и приема отчета за изпълнението му, а чл. 44, ал.1, т.5 ЗМСМА оправомощава Кмета на Общината да организира изпълнението на общинския бюджет. Регламентация на въпросите, свързани с общинския бюджет, надлежните органи и техните компетенции по отношение съставянето, внасянето, съдържанието, приемането, изпълнението и контрола се съдържат и в ЗПФ. Така чл. 7, ал.5 и чл. 22, ал.3 от ЗПФ предвиждат, че кметовете организират и ръководят съставянето, внасянето в Общинския съвет и изпълнението на бюджетите на общините, като Общинските съвети и Кметовете при това спазват съответните фискални правила по този закон, докато чл. 45, ал.1 ЗПФ посочва какви са частите на общински бюджет и как се формират. Изпълнението, събирането, измененията и отчитането на общинския бюджет от своя страна се уреждат в нормите на чл. 122, чл. 124 и чл. 140 от ЗПФ, според които 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; приходите по общинския бюджет се събират от общинската администрация, освен когато със закон е предвидено друго; промени по общинския бюджет през бюджетната година и в размера на бюджетните взаимоотношения на общината с държавния бюджет се извършват при условията и по реда на този закон и на закона за държавния бюджет за съответната година, а промените по общинския бюджет, извън тези по чл. 56, ал.2, се одобряват от Общинския съвет, при което Кметът отразява промените по бюджета на общината, съответно по бюджетите на второстепенните разпоредители с бюджет към него; Кметът на Общината 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 го внася за приемане от общинския съвет, а в случаите, когато Сметната палата извършва финансов одит на годишния отчет на общината, кметът на общината внася за приемане одитирания отчет заедно с одитното становище на Сметната палата за заверка на годишния финансов отчет на общината; общинския съвет приема отчета на кмета и т.н.

Във всяка от разгледаните хипотези не фигурира като орган Председателят на Общинския съвет и съответно той нито има законово предвидени функции, които да изпълнява, с изключение на залегналата в чл. 140, ал.4 ЗПФ да организира публичното обсъждане на отчета на Кмета, нито чрез текст от Правилника може допълнително да му се вменят такива. Направеното с Правилника разширяване на правомощията на Председателя на ОбС – Минерални бани е извършено в пълно противоречие с нормативни актове от по-висока степен и поради това следва протестираният текст, с който това се предвижда, да се отмени като незаконосъобразен.

Протестираният текст на чл.15а, ал.5, т.3 от Правилника има следното съдържание:

„Пълномощията на заместник-председателя на общинския съвет се прекратяват предсрочно по искане на 1/3 общински съветници."

Според настоящия състав приемането на този текст е изцяло в правомощията на общинския съвет и същият не противоречи на нормативен акт от по - висока степен.

В чл.24, ал.2 от ЗМСМА, законодателят е предвидил възможност за общинския съвет да избере един или повече заместник-председатели на съвета като му е предоставил правото да уреди в правилника по чл. 21, ал. 3 от ЗМСМА условията и редът за избиране на заместник-председателя, както и правомощията му. При така възприетата законова регламентация не може да се приеме, че текстът на чл.15а, ал.5, т.3 от Правилника противоречи на чл. 24, ал.3, т.1, т.2 и т.3 от ЗМСМА, както се твърди в протеста. Разпоредбата на чл.24 ал.1 т.1-3 от ЗМСМА посочва хипотезите на преждевременно прекратяване единствено на пълномощията на председателя на общинския съвет и според съда не е относима и за зам. председателите. В ЗМСМА липсват изрични норми, които да уреждат, най-общо, положението на заместник-председателя на общинския съвет. След като самият законодател е предоставил изцяло в компетентността на общинския съвет да уреди условията и редът за избиране на заместник-председателя в Правилника, то несъмнено в неговата дискреционна власт е да уреди в същия Правилник условията и редът за предсрочно прекратяване на пълномощията на му.

Не може да се приеме също, че текстът на чл.15а, ал.5, т.3 от Правилника противоречи на чл.30 ал.4 от ЗМСМА. Тази законова норма урежда хипотезите, при които предсрочно се прекратяват правомощията на общински съветник. Следва да се посочи, че предсрочното прекратяване пълномощията на зам.председателя на общинския съвет не води и няма как да доведе до прекратяването на пълномощията му като общински съветник. Заместник-председателят на съвета се избира измежду самите общински съветници и при предсрочното прекратяване на пълномощията му като такъв той си остава общински съветник. В тази връзка позоваването на горепосочената разпоредба е изцяло ирелевантно. По същите съображения неотносимо е и позоваването на чл.30 ал.6 от и сл. от ЗМСМА и несъстоятелно е да се твърди, че общинският съвет чрез възприетото в чл.15а, ал.5, т.3 от Правилника си е „присвоил" компетентността на ОИК. В случая липсва противоречие на чл.15а, ал.5, т.3 от Правилника с императивни правни норми от по-висока степен, поради което направеното в този смисъл оплакване в протеста е неоснователно.

Въз основа на гореизложеното настоящият съдебен състав намира, че подаденият протест следва да бъде уважен само в частта, касаеща чл.15 ал.1 т.8 от Правилника, а в останала му част, насочена срещу чл.15а, ал.5, т.3 от Правилника, следва да се отхвърли като неоснователен.

С оглед изхода на производството и направеното искане, на протестиращата страна следва да се присъдят направените по делото разноски в размер на 20.00 лв, представляващи внесена държавна такса за оповестяване на протеста в Държавен вестник, платими от ответника.

Водим от горното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, Административен съд Хасково

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ разпоредбата на чл.15 ал.1 т.8 от Правилника за организацията и дейността на общински съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация на Общински съвет Минерални бани.

ОТХВЪРЛЯ протеста на прокурор от Окръжна прокуратура – Хасково срещу чл.15а, ал.5 т.3 от Правилника за организацията и дейността на общински съвет,

неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация на Общински съвет Минерални бани.

ОСЪЖДА Общински съвет Минерални бани да заплати на Окръжна прокуратура Хасково направените по делото разноски в размер на 20.00 (двадесет) лв.

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

При неподаване на касационна жалба или протест, или ако те са отхвърлени, решението да се оповести по реда на чл. 194 от АПК.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: **ЧЛЕНОВЕ:1.**

2.

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА!
СЕКРЕТАР Л. Колчакова
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД-ХАСКОВО УДОСТОВЕРЯВА, ЧЕ
РЕШЕНИЕТО Е ВЛЯЗЛО В СИЛА
17.04.2019 г.
ПРЕДСЕДАТЕЛ:

20 г.
12.04.18 г.