

РЕШЕНИЕ

19.03.2018г.

В ИМЕТО НА НАРОДА



Кюстендилският административен съд
на седми март

две хиляди и осемнадесета година

в открито съдебно заседание в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ИВАН ДЕМИРЕВСКИ

ЧЛЕНОВЕ: 1.МИЛЕНА АЛЕКСОВА-СТОИЛОВА

2.НИКОЛЕТА КАРАМФИЛОВА

при участието на секретаря Антоанета Масларска
и в присъствие на прокурор Марияна Сиракова от КОП
като разгледа докладваното от съдия Алексова-Стоилова
административно дело № 14 по описа на съда за 2018г.
и за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството по делото е по реда на чл.185 и сл. от АПК.

Марияна Сиракова като прокурор при Окръжна Прокуратура – Кюстендил протестира разпоредбите на чл.5, ал.1, т.22 и чл.17, ал.1, т.8 от Правилника за организацията и дейността на ОБС – Кюстендил, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, приет с решение №13/28.12.2007г. на ОБС – Кюстендил. Релевира се основанието по чл.146, т.4 във вр. с чл.196 от АПК. Нарушението на материалния закон се свързва с противоречие с норми от по-висок ранг – чл.27, ал.4 във вр. с чл.21, ал.1, т.22 от ЗМСМА, съответно чл.21, ал.1, т.6, чл.25, чл.44, ал.1, т.5, чл.52 и др. от ЗМСМА във вр. с чл.7, ал.5, чл.22, ал.3, чл.45 и сл., чл.122 и сл., чл.140 от ЗПФ, който отменя ЗОББ. Моли се за отмяна на оспорените текстове и присъждане на деловодни разноски.

В с.з. прокурорът от Окръжна прокуратура – Кюстендил поддържа протеста.

Ответният ОБС – Кюстендил не изразява становище по протеста.

По реда на чл.188 във вр. с чл.181, ал.1 и ал.2 от АПК съдът е съобщил оспорването в ДВ, бр.10/02.02.2018г. /вж. л.64/.

Кюстендилският административен съд, след запознаване с протеста и приложените по делото писмени доказателствени средства, обсъдени поотделно и в тяхната съвкупност, намира за установена следната фактическата обстановка по спора:

Оспореният текст на чл.5, ал.1, т.22 от Правилника гласи:

„Общинският Съвет – Кюстендил:

т.22. удостоява с почетно гражданство български и чуждестранни граждани с мнозинство повече от половината от общия брой общински съветници“.

Оспореният текст на чл.17, ал.1, т.8 от Правилника гласи:

„Председателят на общинския съвет:

т.8. упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет“.

С решение №3 по Протокол №2/15.11.2007г. ОБС е избрал временна комисия за изработване на проекта за Правилник за организацията и дейността на съвета. Решено е комисията да се състои от 7 члена /вж. л.7. Комисията е провела заседания на 20.11.2007г., 28.11.2007г. и 14.12.2007г., на които е определила свой председател, приела е, че основа на Правилника ще бъде предходния такъв на ОБС мандат 2003-2007г., коригирала, допълнила и изменила е някои от текстовете и е приела окончателния проект на Правилника, който е внесен за обсъждане от ОБС заедно с два варианта на част от неговите текстове. Отделно е внесено и предложение на общинския съветник Олег Смолички с вх.№394/27.12.2007г. за изменение на чл.9 от проекта за Правилник /вж. л.41-52/.

Оспорените текстове са приети с решение №13 по Протокол №4/28.12.2007г. на ОБС – Кюстендил. Проектът за Правилник е внесен и обсъден като т.5 от дневният ред на заседанието на ОБС. Правилникът е приет на основание чл.21, ал.3 и чл.27, ал.3 от ЗМСМА с корекции в проекта с гласовете на 24 общински съветници. Четирима съветници са били против, а двама – „въздържали се“ /вж. л.10-27/. Общият брой на общинските съветници е бил 33 души.

С писмо рег.индекс 11-02-3/18.01.2018г. председателят на ОбС е уведомил съда, че не е извършвано разгласяване на проекта за Правилник с мотиви към него, т.к същият е изработен и приет по силата на ЗНА в редакцията, обн. ДВ, бр.55/17.06.2003г., в сила от 18.12.2003г., като измененията обн. ДВ, бр.46/12.06.2007г. по силата на §26 влизат в сила от 01.01.2008г. /вж. л.57/.

Горната фактическа обстановка се установява и доказва от посочените писмени доказателствени средства.

С оглед така установената фактическа обстановка протестът е допустим. Нормата на чл.186, ал.2 от АПК определя прокурора измежду лицата с право да оспорват подзаконовите нормативни актове. По см. на чл.7 от ЗНА Правилникът е нормативен акт за организацията на ОбС и вътрешния ред на неговата дейност. Правилникът съдържа административноправни норми, относими за неопределен и неограничен брой адресати с многократно правно действие, съгласно легалната дефиниция на чл.75, ал.1 от АПК. Посочените характеристики определят Правилника като нормативен административен акт. Съгласно чл.187, ал.1 от АПК правото на оспорване е безсрочно. Съдът притежава териториална и материална компетентност за постановяване на валиден съдебен акт по см. на чл.191, ал.2 във вр. с чл.133, ал.1 от АПК.

Разгледан по същество, протестът е основателен. Съображенията за това са следните:

На основание чл.168, ал.1 във вр. с чл.196 от АПК съдът дължи служебната проверка за законосъобразност на оспорените текстове от Правилника на основанията по чл.146 от АПК.

С оглед регламентацията по чл.21, ал.3 от ЗМСМА Правилникът е приет от компетентен орган. ОбС има правомощие да приема правилник за организацията и дейността на съвета, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация. Страните не спорят относно компетентността на колективния орган.

Спазена е формата на оспорените текстове от Правилника. Мястото и номерацията им съответстват на предвидения строеж на нормативните актове по чл.26, ал.1 и ал.2, чл.27 и чл.36 от Указ №883/24.04.1974г. за прилагане на ЗНА във вр. с §7 от ПЗР на ЗНА.

Спазена е процедурата по чл.27, ал.2 и ал.3 от ЗМСМА за кворум и мнозинство при приемане на Правилника. Решението на ОбС е взето с гласовете на повече от половината от присъстващите общински съветници. За изработването на правилника ОбС е приел вътрешни правила, включващи конституиране на временна комисия за изработване и приемане на проекта за Правилник и внасянето му са обсъждане на заседание на ОбС. Към момента на изработване и приемане на окончателния текст на Правилника нормите на чл.26 и чл.28 от ЗНА в редакциите, обн. ДВ бр.27/1973г. не са предвиждали публикуване на проекта с мотивите за становище на заинтересованите лица. Правилата са обнародвани в ДВ, бр.46/2007г., но по силата на §26 във вр. с §15 от ЗР към ЗИД на ЗНА са влезли в сила на 01.01.2008г. Задължение на вносителя към момента на обсъждане на проекта за Правилник е било изготвянето на мотиви. Мотивите са обективирани в решение №3 по Протокол №2/15.11.2007г. на ОбС за избор на временната комисия за изработване на проекта за Правилник.

Спазено е правилото на чл.77 от АПК за приемане на Правилника след обсъждане на проекта от ОбС заедно с представеното становище на комисията, предложенията на общинските съветници за изменения в текста и изложените на заседанието техни възражения и мнения по отделните спорни текстове.

Основателни обаче са възраженията на прокурора за материална незаконосъобразност на оспорените текстове.

По чл.5, ал.1, т.22 от Правилника на ОбС:

Нормата на чл.21, ал.1, т.22 от ЗМСМА дава правомощие на ОбС да удостоява с почетно гражданство български и чуждестранни граждани. Посочената компетентност не е измежду изрично уредените такива в нормите на чл.27, ал.4 от ЗМСМА, за които законът задължава решението да се вземе с мнозинство повече от половината от общия брой на съветниците. В този случай изискуемо мнозинството е посочено в чл.21, ал.3 от ЗМСМА – повече от половината от присъстващите съветници. Структурата на чл.27 от ЗМСМА води до извод, че правилото по ал.3 е общо, а това по ал.4 е изключение от общото относно вида мнозинство при взимане на решенията от ОбС в лимитивно изброените в нормата правомощия на колективния орган. Посочената законодателна уредба е пълна и точна. Нормата на чл.76, ал.3 от АПК задължава ОбС издаваните от него нормативни актове за уреждане на

обществените отношения с местно значение да съответстват на нормативните актове от по-висока степен. В случая това правило е нарушено, т.к. нормата на чл.5, ал.1, т.22 от Правилника противоречи на чл.27, ал.4 във вр. с чл.21, ал.1, т.22 от ЗМСМА. Противоречието налага отмяна на оспорения текст като незаконосъобразен.

По чл.17, ал.1, т.8 от Правилника на ОбС:

Съгласно нормата на чл.141, ал.1 от Конституцията на Република България общината има самостоятелен бюджет. Неговата приходна и разходна част са предмет на регламентация в ЗПФ, отменил ЗОББ. Нормата на чл.52, ал.1 от ЗМСМА дава правомощие на ОбС да приеме самостоятелния бюджет на общината. Самият ОбС обаче няма самостоятелен щат, съгласно нормата на чл.29а, ал.1 от ЗМСМА, като в структурата на общинската администрация се създава звено, което подпомага и осигурява работата на ОбС, а служителите в звеното се назначават и освобождават от кмета на общината по предложение на председателя на ОбС. В правомощията на ОбС е приемането и изменението на общинския бюджет, осъществяването на контрола върху него и приемането на отчета за неговото изпълнение по см. на чл.21, ал.1, т.6 от ЗМСМА. Кметът на общината като орган на изпълнителната власт по см. на чл.44, ал.1, т.1 и т.5 от ЗМСМА ръководи изпълнителната дейност на общината и организира изпълнението на общинския бюджет. Правомощията пък на председателя на ОбС са регламентирани в чл.25 от ЗМСМА и между тях липсва посоченото такова в оспорената разпоредба на чл.17, ал.1, т.8 от Правилника на ОбС. С оглед на изложеното е видно, че ОбС няма самостоятелен бюджет. Средствата за неговата издръжка са включени в бюджета на общината. Кметът организира изпълнението на общинския бюджет, а неговото приемане и контрол се осъществява от ОбС. Следователно нито ЗМСМА, нито ЗПФ или друг нормативен акт по по-висока степен предвиждат възможност председателят на ОбС да упражнява контролни правомощия върху разходването на средствата за издръжка на ОбС. Правилникът е възложил правомощие на председателя на ОбС, с каквото същият не разполага. Компетентността на органа е законодателно определена в нормата на чл.25 от ЗМСМА. Тази компетентност не може да се изменя и допълва от норми от по-ниска степен и да противоречи на обхвата на делегацията по чл.21, ал.3 от ЗМСМА. Оспореният текст от Правилника на ОбС нарушава правилото по чл.76, ал.3 от АПК.

Изложеното налага, на основание чл.193, ал.1, пр.2 от АПК, съдът да отмени като незаконосъобразни оспорените тестове от Наредбата.

На основание чл.143, ал.1 във вр. с чл.196 от АПК ОбС – Кюстендил дължи заплащане на сторените от Окръжна прокуратура – Кюстендил деловодни разноски в размер на 20 лв. такса за обнародване на оспорването в ДВ.

Мотивиран от горното, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ разпоредбите на чл.5, ал.1, т.22 и чл.17, ал.1, т.8 от Правилника за организацията и дейността на Общинския съвет – Кюстендил, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация приети с решение №13 по Протокол №4/28.12.2007г. на ОбС – Кюстендил.

ОСЪЖДА ОБЩИНСКИ СЪВЕТ - КЮСТЕНДИЛ да заплати на **ОКРЪЖНА ПРОКУРАТУРА - КЮСТЕНДИЛ** деловодни разноски в размер на 20 лв. /двадесет лева/.

Решението подлежи на касационно обжалване от страните пред ВАС в 14-дневен срок от получаване на съобщенията за изготвянето му.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на преписи от него.

В случай на неподаване на касационна жалба или протест или ако те са отхвърлени от ВАС, на основание чл.194 от АПК решението да се обнародва по начина на обнародване на действащия Правилник.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: *и /*

ЧЛЕНОВЕ:



Адм. секретар:

2. *и /*