ОБЛАСТ ПЛЕВЕН
Общински съвет - Никопол
Изх. № 72
26.04.2018 г.
5940 град Никопол

О Б Щ И Н С К И С Ъ В Е Т - Н И К О П О Л
гр.Никопол 5940, ул."Ал.Стамболийски"№5,
тел : 06541/25-08, e-mail: obs_nik@abv.bg

ОБЛАСТ ПЛЕВЕН
Общинска администрация
Вх. № 61-59
26.04.2018
5940 град Никопол

Д О
КМЕТА НА
ОБЩИНА НИКОПОЛ

НА ВНИМАНИЕТО НА-

СЕКРЕТАР НА
ОБЩИНА НИКОПОЛ -
ФЕРУЗАН АТИЛОВА

Приложено изпращаме Ви заверено копие на съобщение и Решение №242/18.04.2018г. по Административно дело №192/2018г. на Административен съд – Плевен за сведение и изпълнение.

Общински съвет – Никопол, **няма да оспорва решението** пред Върховен Административен съд.

Приложено изпращаме Ви и Правилник за организацията и дейността на Общински съвет – Никопол, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация за периода 2015-2019 година с нанесените изменения съгласно Решение №242/18.04.2018г..

Приложение: съгласно текста

С уважение:

КРАСИМИР ХАЛОВ-
Председател на
Общински съвет - Никопол

Административен съд - Плевен

Административно дело № 192/2018г.

ГР.ПЛЕВЕН УЛ.П.Р.СЛАВЕЙКОВ № 21
Ет.2
Административно отделение IV състав
№ на страната в списъка
на лицата за призоваване 2
18.4.2018 г.

КОПИЕ

ОБЛАСТ ПЛЕВЕН
Общински съвет - Никопол
Вх. № 107
23.04.2018г.
5940 град Никопол

С Ъ О Б Щ Е Н И Е

До ОБЩИНСКИ СЪВЕТ НИКОПОЛ
като Ответник
Област ПЛЕВЕН ГР.НИКОПОЛ

Приложено, връчваме Ви препис от Решение № 242/18.4.2018г. по Административно дело № 192/2018г., постановено от Административен съд - Плевен, Административно отделение IV състав.

Решението подлежи на обжалване, както е посочено в него.

С писмена молба можете да заявите желание да ползвате правна помощ, при необходимост и право за това.

Забележка: Лица, чрез които не може да бъде връчено съобщението, съгласно чл.46, ал.3 от ГПК ЙОРДАНКА АНТОНОВА ПРОКУРОР ПРИ ОКРЪЖНА ПРОКУРАТУРА ПЛЕВЕН
/ насрещна страна, лица, заинтересовани от изхода на делото или изрично посочени в писмено изявление на адресата /

Забележка: Вижте указанията на гърба на съобщението.

СЕКРЕТАР:.....
/ Л.ДОБРЕВА /

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА!
ПРИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
НИКОПОЛ

КОПИЕ

Р Е Ш Е Н И Е
№ 242
гр.Плевен, 18.04.2018 год.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд-гр.Плевен, тричленен състав, в открито съдебно заседание на десети април две хиляди и осемнадесета година, в състав:

Председател: Полина Богданова-Кучева
Членове: Цветелина Кънева
Снежина Иванова

При секретаря Десислава Добрева и с участието на прокурора Иван Шарков, като разгледа докладваното от съдия Кънева **адм.дело №192 по описа за 2018год. на Административен съд-Плевен** и за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.185-196 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/.

Производството по делото е образувано по протест на Йорданка Антонова-Прокурор при Окръжна прокуратура Плевен срещу чл.15 ал.1 т.3 и чл.17 ал.1 т.8 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет Никопол, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация за периода 2015г.-2019г., приет с Решение №3/30.11.2015г. на ОбС-Никопол.

В протеста се сочи, че правилникът е нормативен административен акт, по определението на чл.75 ал.1 от АПК, предвид същността на въведените разпоредби и адресатите, към които е насочен-неопределен и неограничен брой адресати. Твърди се, че е недопустимо да се пренебрегва рамката, посочена в чл.76 ал.3 от АПК, според което общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. Счита се, че нормата на чл.17 ал.1 т.8 от Правилника противоречи на разпоредби от ЗМСМА и разпоредби от Закона за публичните финанси. Твърди се, че в законодателството не се предвиждат функции на председателя на Общинския съвет по отношение на общинския бюджет, като компетентността на един орган винаги се определя в съответствие с материалния закон и тези разпоредби не могат да се тълкуват разширително. Твърди се още, че с разпоредбата на чл.15 ал.1 т.3 от Правилника се създават нови процедурни правила за предсрочно прекратяване на правомощията на заместник-председателя на ОбС. В тази връзка се сочи, че същата противоречи на чл.24 ал.3 т.1, т.2 и т.3 от ЗМСМА, където изрично са предвидени хипотезите за преждевременно прекратяване на пълномощията. Счита се, че е извършено т.н. „дописване на закона“, което категорично е забранено за ОбС. Сочи се още, че с тази разпоредба се и бламира изрично признатата възможност за всеки общински съветник да предлага (в т.ч. и самостоятелно) включването в дневния ред на заседанията на ОбС разглеждането на въпроси от компетентността на съвета, както и да внася проекти за решения, възможност посочена в нормативната разпоредба на чл.33 ал.1 т.2 от ЗМСМА. В заключение се твърди,

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА!
ПРИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
НИКОПОЛ

че протестираните норми са незаконосъобразни и се иска тяхната отмяна. Направено е и искане за присъждане на разноски.

От ответника по делото-Общински съвет-Никопол не е депозиран писмен отговор по протеста.

В съдебно заседание се явява протестиращият прокурор Йорданка Антонова, която поддържа протеста на заявените в него основания и моли протестираните норми да бъдат отменени. Сочи, че същите противоречат на по-висок по степен нормативен акт. Прави искане за присъждане на разноски в размер на 20лева за публикуване в Държавен вестник на обявление за оспорването.

За ответника в открито съдебно заседание не се явява представител.

Участващият на основание чл.192 от АПК в делото прокурор дава заключение за основателност на искането за отмяна на протестираните норми и искането за разноски.

Оспорването е съобщено по реда на чл.181 ал.1 и ал.2 от АПК във вр. с чл.188 от АПК, чрез публикуване на обявлението в бр.24/2018г. на „Държавен вестник" и в сайта на Върховен административен съд, както и чрез поставяне на обявление в сградата на Административен съд-Плевен. По делото не са встъпили заинтересовани страни по смисъла на чл.189, ал.2 от АПК.

Съдът, след като прецени събраните по делото доказателства и обсъди доводите на страните, приема за установено следното от фактическа страна:

С Решение №2 по Протокол №1 от проведено заседание на 09.11.2015г. на Общински съвет-Никопол е избрана временна комисия за разработване на Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Никопол, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация за периода 2015г.-2019г.

В Докладна записка вх.№26/19.11.2015г. на Председателя на Общински съвет-Никопол е посочено, че временната комисия е провела две заседания и е изготвила проект на Правилника за организацията и дейността на Общински съвет Никопол, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация за периода 2015г.-2019г. , поради което се прекратява нейната дейност.

Изготвена е покана до общинските съветници за участие в заседание на Общински съвет Никопол на 30.11.2015г., като т.1 от дневния ред е за приемане на Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Никопол, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация за периода 2015г.-2019г.

Правилникът за организацията и дейността на Общински съвет Никопол, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация за периода 2015г.-2019г., е приет на основание чл.21 ал.3 от ЗМСМА с Решение №3 по Протокол №2 от проведено на 30.11.2015г. заседание на Общински съвет-Никопол, като в проведеното гласуване са участвали 17 общински съветници от общо 17, всички гласували „за" приемането на правилника.

След приемане на Правилника, същият е публикуван на сайта на Община Никопол.

По делото се установява още, че проектът на Правилника не е разгласяван и не е публикуван на сайта на община Никопол.

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА!
ПРИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
НИКОПОЛ

При така установеното от фактическа страна, съдът прави следните правни изводи:

Правилникът за организацията и дейността на Общински съвет Никопол, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация за периода 2015г.-2019г. е подзаконов нормативен акт, приемането на който е от компетентността на Общинския съвет като орган на местната власт и местното самоуправление. Предмет на оспорване в настоящето производство са чл.15 ал.1 т.3 от Правилника, съгласно който пълномощията на заместник-председател на общинския съвет се прекратяват предсрочно по искане на повече от половината от присъстващите общински съветници и чл.17 ал.1 т.8 от Правилника, съгласно който председателят на общинския съвет упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет.

Като самостоятелни разпоредби от подзаконов нормативен акт тяхното оспорване пред съд е регламентирано в дял трети, глава X, Раздел III, чл.185-194 от АПК. Те съдържат вторични правни норми, които уреждат статута, правомощията, положението на общинския съветник и т.н. и създават общи задължителни правила за органа на местна власт. Съгласно чл.186 ал.1 от АПК, право да оспорват подзаконов нормативен акт имат гражданите, организациите и органите, чиито права, свободи или законни интереси са засегнати или могат да бъдат засегнати от него или за които той поражда задължения. А съгласно ал.2 на същата разпоредба, прокурорът може да подаде протест срещу акта. Т.е. законодателят е предоставил правомощията по оспорване на административен акт чрез подаване на протест на прокурора, без разграничение за йерархическата му поставеност в системата на прокуратурата, с оглед общата компетентност на прокуратурата по чл.127 т.5 от Конституцията на РБ и чл.16 ал.1 т.1 от АПК. В този смисъл е и Тълкувателно решение №4/16.07.2009г. на ВАС по т.д.№2/2009г. Ето защо прокурорът при ОП-Плевен притежава процесуална легитимация за оспорване на норми от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет Никопол, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация за периода 2015г.-2019г.

Съобразно чл.187 ал.1 от АПК, подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето. От изложеното следва извода, че производството е резултат от валидно и допустимо сезиране на съда.

Разгледан по същество протестът е основателен.

Според чл.168, ал.1 от АПК, приложим в настоящото производство по силата на препращащата разпоредба на чл.196 от АПК, съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от протестиращия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на протестираните норми на всички основания по чл. 146 от АПК.

Редът за издаване на нормативни административни актове е регламентиран в чл.75-80 от АПК, а за неуредените въпроси се прилага субсидиарно Закона за нормативните актове по аргумент от чл.80 от АПК.

Обществените отношения, свързани с местното самоуправление и местната администрация, са уредени със ЗМСМА, чиито разпоредби очертават правният статут и компетентността на общинския съвет като орган на местното самоуправление, определящ политиката за изграждане и развитие на общината, във връзка с осъществяването на дейностите от местно значение, както и на

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА!
ПРИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
НИКОПОЛ

други дейности, определени със закон. В изпълнение на правомощията си по чл. 21 от ЗМСМА общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Съгласно разпоредбата на чл. 21 ал.3 от ЗМСМА, Общинският съвет приема правилник за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация. Както е посочено и по-горе, този правилник, по аргумент от чл.7 ал.1 от ЗНА и чл.76 ал.3 от АПК, представлява подзаконов нормативен акт, като общият принцип, регламентиран в чл.15 ал.1 от ЗНА, предвижда че всеки нормативен акт трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен. Правилникът е приет на заседание на 30.11.2015г. при наличие на изискващия се заседателен кворум съгласно чл.27 ал.2 от ЗМСМА – присъстват повече от половината общински съветници, като приемането е станало с гласовете на повече от половината от присъстващите съветници съгласно чл.27 ал.3 от ЗМСМА. Спазена е и изискуемата от закона специална форма-в решението, с което е приет, е посочен видът на акта, органът, който го е приел и е отразен главният му предмет. Посочено е и правното основание за приемане, а именно чл.21 ал.3 от ЗМСМА.

Както е посочено и по-горе, процедурата по издаване на действащите в страна нормативни актове е уредена в Закона за нормативните актове. Съдът намира,че съществено е нарушена процедурата по приемане на подзаконовия нормативен акт. Разпоредба на чл.26 ал.2 от ЗНА, в относимата редакция, изисква преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган, съставителят на проекта да 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. Последното задължение е императивно и има за цел да гарантиране принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност, а неизпълнението му води до процесуално нарушение, опорочаващо акта до степен, налагаща отмяната му в оспорената част. В случая, по делото изрично е посочено от ответника, че проектът на правилника не е бил публикуван на интернет страницата на общината, поради което последният е приет при съществено нарушение на процесуалните правила, представляващи достатъчно основание за отмяна на протестираните норми.

По отношение приложението на материалния закон съдът съобрази следното:

С оспорена разпоредба на чл.15 ал.1 т.3 от Правилника се предвижда, че пълномощията на заместник-председател на общинския съвет се прекратяват предсрочно по искане на повече от половината от присъстващите общински съветници.

Следва да се има предвид, че специалния закон ЗМСМА урежда в чл.24 ал.3 т.1, т.2 и т.3 изчерпателно хипотезите на предсрочно прекратяване на правомощията на председателя на Общинския съвет, които са императивни правила, и които следва да се прилагат и за заместник-председателя на Общинския съвет. С оспорената разпоредба се въвежда нова хипотеза, която не е регламентирана в закона, поради което същата е незаконосъобразна. Общински съвет Никопол не е следвало да въвежда нещо различно от законодателя.

Съгласно оспорена разпоредба на чл.17 ал.1 т.8 от Правилника, председателят на общинския съвет упражнява контрол върху изразходването на

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА
ПРИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
НИКОПОЛ

средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет. Правомощията на председателя са регламентирани в чл.25 от ЗМСМА, които са императивно и изчерпателно изброени, като не е налице възможност за тяхното разширяване. С разпоредбата на чл.17 ал.1 т.8 от Правилника се предоставя правомощие на председателя на Общински съвет Никопол, което е извън предвидените в ЗМСМА, поради което тази норма е в противоречие с нормативен акт от по-висока степен.

Също така следва да се посочи, че съгласно чл.21 ал.1 т.6 от ЗМСМА, общинския съвет приема и изменя годишния бюджет на общината, осъществява контрол и приема отчета за изпълнението му, т.е. приемането и контрола върху бюджета на общината, от който се издържа и общинския съвет, се осъществява от самия общинския съвет, а не от неговия председател. От друга страна приемането, разходването и контрола, свързани с бюджета на общините, са детайлно регламентирани в ЗМСМА и Закона за публичните финанси. От разпоредбите на чл. 44 ал.1 т.5 от ЗМСМА, чл.7 ал.5, чл.22 ал.3, чл.122 и сл. и чл.140 от Закона за публичните финанси следва изводът, че разпоредител с общинския бюджет е кметът на общината. Той отговаря за разходване на средствата, постъпили както от републиканския бюджет, така и от собствените приходи на общината. В посочените законови разпоредби не е регламентирано правомощие на председателя на общинския съвет по отношение съставянето, внасянето, съдържанието, приемането, изпълнението и контрола върху общински бюджет. Ето защо нормата на чл.17 ал.1 т.8 от Правилника е незаконосъобразна.

Не води до друг извод обстоятелството, че протестираната разпоредба възлага на Председателя на Общински съвет – Никопол единствено упражняването на контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет. Общинският съвет е орган на местното самоуправление, който няма статут на юридическо лице, няма самостоятелен бюджет, своя администрация и самостоятелен щат, в какъвто смисъл са разпоредбите на чл.15 ал.1 и чл.29а ал.1 от ЗМСМА. Съгласно нормата на чл.14 от ЗМСМА, общината е юридическо лице, което има самостоятелен бюджет. Средствата, предвидени за издръжката на общинския съвет, представляват разходи за местни дейности и като такива са част от общинския бюджет съгласно чл.45 ал.1 т.2 от Закона за публичните финанси. Разпоредител с бюджетни средства е кметът на общината, който организира изпълнението на общинския бюджет и отговаря за разходването на средствата. Следователно оправомощаването на председателя на общинския съвет за упражняването на контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет е незаконосъобразно, като противоречащо на нормативни актове от по-висока степен.

Предвид изложеното, протестираните разпоредби са приети в нарушение на административно-производствените правила и при несъобразяване с материалния закон, поради което следва да бъдат отменени.

При този изход на делото и предвид направеното искане за присъждане на разноски от протестиращия прокурор, на основание чл.143 ал.1 във вр. с чл.196 от АПК следва в полза на Окръжна прокуратура Плевен да бъдат присъдени направените по делото разноски в размер на 20лева, представляващи внесена държавна такса за обнародване на съобщението за делото в ДВ.

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА
ПРИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
НИКОПОЛ

Воден от горното и на основание чл.193, ал.1, пр.второ от АПК, Административен съд-Плевен, тричленен състав

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ чл.15 ал.1 т.3 и чл.17 ал.1 т.8 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет Никопол, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация за периода 2015г.-2019г., приет с Решение №3/30.11.2015г. на ОбС-Никопол.

ОСЪЖДА Община Никопол да заплати в полза на Окръжна прокуратура Плевен направените по делото разноски в размер на 20лева (двадесет лева).

РЕШЕНИЕТО може да се оспорва пред Върховен административен съд с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Препис от същото да се изпрати на страните.

Решението да се разгласи по реда на чл.194 от АПК при неподаване на касационна жалба или протест или ако те са отхвърлени, като от Общински съвет-Никопол се представят доказателства пред Административен съд-Плевен за изпълнение на това задължение.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:/п/ ЧЛЕНОВЕ:1./п/ 2. /п/

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД
гр. ПЛЕВЕН
ВЯРНО С ОРИГИНАЛА
ДАТА ЗАВЕРИЛ
18. 04. 20..

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА!
ПРИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
НИКОПОЛ