



АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – ВИДИН

РЕШЕНИЕ № 41

гр. Видин, 30.04.2018 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд – Видин, административен състав
в публично заседание на **Трети април**
през две хиляди и осемнадесета година в състав:

Председател: **Нели Дончева**
Членове: **Николай Витков**
Борис Борисов

при секретаря **Мария Иванова** и в присъствието
на прокурора **Маруся Илиева** като разгледа докладваното
от съдия **Нели Дончева**
Адм.Д № **40** по описа за **2018** година
и за да се произнесе, съобрази следното:

Производството е с правно основание чл.186 и сл. от АПК.

Делото е образувано по протест на Зам. прокурор от Окръжна прокуратура Видин, против разпоредбата на чл.14, ал.1, т.2 от Правилника за организация и дейност на Общински съвет Видин и взаимодействие с общинската администрация / Правилника/.

В протеста се развиват съображения, че посоченият текст е незаконосъобразен, тъй като противоречи на императивните разпоредби на Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/ - чл.23, ал.3 и ал.4.

Иска се да бъде постановено решение, с което да се отмени оспореният текст от Правилника.

Ответникът по делото – Общински съвет – Видин /Общ. С – Видин/ не са взели становище по протеста.

Становището на Окръжна прокуратура – Видин, изразено от прокурор Илиева в с.з., е че протестът е основателен, поради което и се поддържа. Претендират се и направените разноски от тяхна страна.

Въз основа на събраните по делото доказателства, Съдът намира за установено следното от фактическа страна:



Протестираният чл.14, ал.1, т.2 от Правилника е със следното съдържание: Председателят и заместник-председателите на Общинския съвет могат да бъдат предсрочно освободени при трайна невъзможност или системно неизпълнение на задълженията си като председател или заместник-председател за повече от три месеца по искане на не по-малко от тринадесет общински съветника и заседанието се провежда в седемдневен срок след входяване на предложението.

Правилникът за организация и дейност на Общински съвет Видин и взаимодействие с общинската администрация е приет с решение № 2 / 22.11.007г. на заседание на Общински съвет – Видин, взето с протокол № 2 от 22.11.2007г.

Представената от административния орган преписка съдържа копие от Проект за приемане на Правилник за организация и дейност на Общински съвет Видин и взаимодействие с общинската администрация, както и копие от Правилник за организация и дейност на Общински съвет Видин и взаимодействие с общинската администрация; извлечение от решение № 2, взето с Протокол № 2 / 22.11.2007г. на Общински съвет – Видин, както и още няколко извлечения от решения на Общински съвет Видин, с които обаче не е променян текста на чл.14, ал.1, т.2 от Правилника.

В преписката не се съдържат други доказателства във връзка с процесният административен акт, като няма мотиви към представения проект за правилник, както и доклад.

От преписката е видно, че проектът за Правилник е приет по предложение на Председателя на Общинския съвет, но не става ясно дали е разгледан от постоянните комисии при Общински съвет – Видин или не и съответно дали предложението е подкрепено изцяло или не от тези комисии.

Доказателствата установяват, че заседанието на Общински съвет Видин, на което е приет Правилника – 22.11.2007г., е законно проведено, тъй като е спазено изискването за кворум и мнозинство, при вземане на решението, а именно: на заседанието са присъствали 36 от общо 37 общински съветници, като за приемането на Правилника са гласували всички присъстващи общински съветници – 36. Мотиви за приемането на оспорените текстове от Правилника, не са изложени.

По делото други доказателства не са представени, въпреки дадената от съда възможност за представянето на такива.

Горната фактическа обстановка се доказва от събраните писмени доказателства, между които няма противоречие и си кореспондират.

Протестът е процесуално допустим, като подаден срещу административен акт, който подлежи на съдебен контрол.

Текстовете от Правилника, предмет на оспорване, по дефиницията на чл.75, ал.1 от АПК, чл.7, ал.2 и чл.8 от ЗНА, както и чл.21, ал.2 от



ЗМСМА съставляват подзаконов нормативен акт, издаден от орган на местно самоуправление, с вторични правни норми, които създават общи задължителни правила за регулиране на повтарящи се обществени отношения в границите на съответната община. Съобразно разпоредбите на чл.185, ал.1 и чл.187, ал.1 от АПК подзаконовият нормативен акт подлежи на безсрочно оспорване пред съда, като с оглед текста на чл.186, ал.2 от АПК това важи и за прокурора, който може да подаде протест срещу акта. Оспорването е направено чрез протест на Окръжна прокуратура - Видин съобразно правомощията по чл.16, ал.1, т.3 във връзка с чл.186, ал.2 от АПК в защита на обществения интерес.

От доказателствата по делото, във връзка с оплакванията в протеста, Административният съд намира същия за основателен.

При извършена проверка на основание чл. 168, ал.1 от АПК, във връзка с чл. 196 от АПК, Съдът приема от правна страна следното:

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

Според чл.168, ал.1 от АПК Съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл.146 от АПК - липса на компетентност, неспазване на установената форма, съществено нарушение на административно производствени правила, противоречие с материалния закон и несъответствие с целта на закона, въпреки липсата на доводи за допуснати съществени процесуални нарушения, които да са наведени в протеста.

Оспореният текст на чл.14, ал.1, т.2 от Правилника е приет от компетентен орган при спазване на изискванията за кворум за провеждане на заседание на общинския съвет и необходимо мнозинство за взимане на решения, в предвидената писмена форма, но при нарушение на процесуалните правила и в противоречие с материалните закони, а именно ЗМСМА.

По делото са представени съпътстващи приемането на въпросната разпоредба документи, в т.ч. извлечения от протоколи, както и Проект за издаването на Правилника и самия Правилник.

Независимо от горното от административния орган Общински съвет - Видин не са ангажирани каквито и да е доказателства за спазването на административнопроизводствените правила по приемането на чл.14, ал.1, т.2 от Правилника на Общински съвет-Видин. В административната преписка е представен проект за приемане на Правилник, но липсват мотиви към проекта, съответно доклад към него с минимално необходимото съдържание съгласно чл.28 от ЗНА. Съгласно императивното правило на чл.26, ал.2 от ЗНА 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 по проекта. В случая от административния орган не са ангажирани каквито и да е доказателства за спазване на тези законови изисквания. Поради това и Съдът приема, че приложените доказателства представляват пълната административна преписка. Доколкото няма доказателства за спазване изискванията на глава III от ЗНА, следва да се приеме, че оспорената разпоредба от Правилника е приета в нарушение нормите на чл.26, ал.2 от ЗНА /в приложимата редакция от Д.В., бр.46/ 12.06.2007г./. Както бе посочено и по-горе, от административния орган е изисквана пълната административна преписка във връзка с приемането на оспорения текст, но други доказателства по делото не са представени.

В този смисъл ангажираните от административния орган Общински съвет - Видин доказателства не установяват спазването на административнопроизводствените правила по приемането на чл.14, ал.1, т.2 от Правилника. Поради липсата на доказателства за спазването на описаните по-горе законови изисквания единственият възможен извод, който може да бъде направен от Съда е за приемане на протестираният текст в нарушение на административнопроизводствените правила.

Оспорената разпоредба е незаконосъобразна, освен като издадена в нарушение на административнопроизводствените правила, така и като издадени в нарушение на материалния закон и в несъответствие с целта на закона.

С разпоредбата на чл.14, ал.1, т.2 от Правилника е предвидено, че председателят и заместник-председателите на Общинския съвет могат да бъдат предсрочно освободени при трайна невъзможност или системно неизпълнение на задълженията си като председател или заместник-председател за повече от три месеца по искане на не по-малко от тринадесет общински съветника и заседанието се провежда в седемдневен срок след входяване на предложението.

Посочената разпоредба не намира основание в акт от по-висока степен, с който да е оправомощен общинският съвет като орган на местното самоуправление да приема подобни разпоредби.

Съгласно чл.76, ал.3 от АПК и чл.8 от ЗНА подзаконовите нормативни актове, приемани от общинските съвети, следва да се основават на нормативните актове от по-висока степен при уреждането на обществени отношения от местно значение. Следователно, те трябва да третираят същите положения, само и единствено в рамките на допустимите граници, определени от по-висшия нормативен акт, като детайлизират неговото приложение. С оспореният текст от Правилника Общинският



съвет е създал регулация противоречаща на по-висок по степен нормативен акт, а именно ЗМСМА.

Протестираният текст от Правилника е в явно противоречие с разпоредбата на чл.24, ал.3 и ал.4 от ЗМСМА, където изрично и изчерпателно са уредени хипотезите и редът за преждевременно /предсрочно/ прекратяване на правомощията на председателя и заместник-председателите на Общинския съвет, като законът не делегира на Общинския съвет да урежда различен ред с правилника си. Следователно, с оспорения текст на чл.14, ал.1, т.2 от Правилника е въведено непредвидено в закона изискване досежно предложението за инициране на предсрочно прекратяване на правомощията, т.е. извършено е т.нар. „дописване на закона“, което в случая е категорично забранено за общинския съвет.

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. Правилникът е издаден на основание законовата делегация на чл.21, ал.3 от ЗМСМА, като безспорно този правилник би следвало да не противоречи поне на закона въз основа, на който се издава. В същия смисъл е и разпоредбата на чл.15 от ЗНА, според ал.1 на която нормативният акт трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен. С ал.2 и ал.3 на същия чл.15 се урежда приложението на нормативните актове при противоречието им с такива от по-висока степен, а именно според ал.2 ако нормативен акт противоречи на регламент на Европейския съюз, прилага се регламентът, а според ал.3 ако постановление, правилник, наредба или инструкция противоречат на нормативен акт от по-висока степен, правораздавателните органи прилагат по-високия по степен акт.

Не са спазени и принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност, залегнали в чл.26, ал.1 от ЗНА /ред. от Д.В., бр.46/ 12.06.2007г./., което изключва възможността за обективен и всеобхватен съдебен контрол за законосъобразност на административния акт.

Изложеното налага извода за допуснати съществени процесуални нарушения в процеса на издаване на обжалвания текст от нормативен административен акт, както и на материалния закон, които са достатъчни същия да бъде отменен като незаконосъобразен.

Поради описаните по-горе съображения Съдът намира, че атакуваната разпоредба като незаконосъобразна следва да бъде отменена.

При този изход на делото е основателно своевременно заявеното искане на протестиращата страна за присъждане на деловодни разноски, поради което на основание чл.143, ал.1 от АПК ОбщС - Видин следва да бъде осъден да заплати в полза на ОП - Видин разноски в размер на 20

/двадесет/ лева, представляващи внесена такса за обнародване на оспорването в Д.В.

Водим от горното, Административният съд

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ разпоредбата на чл.14, ал.1, т.2 от Правилника за организация и дейност на Общински съвет Видин и взаимодействие с общинската администрация, приет от Общински съвет – Видин, като незаконосъобразна.

ОСЪЖДА Общински съвет Видин ДА ЗАПЛАТИ, от бюджета на административния орган, на Окръжна прокуратура - Видин сумата от 20 /двадесет/ лева деловодни разноски.

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

След влизане в сила на решението, същото да се обнародва по начина, по който е обнародван Правилника за организация и дейност на Общински съвет Видин и взаимодействие с общинската администрация, приет от Общински съвет Видин.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: */м/*
/Н.Дончева/

ЧЛЕНОВЕ: 1. */м/*
/Н.Витков/

2. */м/*
/Б.Борисов/

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА
секретар:



АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД
Видин

Решението е влязло в сила
на.....*26.05.2018*.....
секретар:.....*/м/*.....

