

РЕШЕНИЕ

Номер 764

Година 19.04.2018

Град Бургас

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - БУРГАС, XVI-ти състав, на двадесет и втори март две хиляди и осемнадесета година, в публично заседание, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Павлина СТОЙЧЕВА

ЧЛЕНОВЕ: 1.Даниела ДРАГНЕВА

2.Веселин ЕНЧЕВ

Секретаря: Кристина Линова

Прокурор: Христо Колев

Като разгледа докладваното от съдия Драгнева касационно административно дело номер 86 по описа за 2018 година и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.185 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по протест от Прокурор при Окръжна прокуратура Бургас против разпоредбата на чл.23, ал.1, т.7 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет – Малко Търново, неговите комисии и взаимодействието му с администрацията на община Малко Търново (Правилника), приет с решение по протокол № 2/04.12.2015г. на Общински съвет Малко Търново. Счита, че Правилникът в посочената му част е незаконосъобразен и противоречи на нормативни актове от по-висока степен и прави искане да бъде отменен и да се присъдят направените по делото разноски.

Ответникът – Общински съвет Малко Търново, редовно уведомен, не изразява становище по направеното оспорване.

Съдът, след като прецени събраните по делото доказателства, обсъди доводите на страните и съобрази разпоредбите на закона, установи следното:

На заседание проведено на 03.11.2015г. от временна комисия за изработване проект за Правилника е взето решение за приемане на проект на посочения правилник и внасяне на доклад и предложение в Общинския съвет, за което е съставен Протокол № 13/04.11.2015г. (л.32 от делото).

С докладна записка рег.№ 9/23.11.2015г. от председателя на Общински съвет Малко Търново (л.33 от делото), е внесено предложение до Общински съвет Малко Търново относно приемане на Правилника.

С решение № 4 по т.1 от протокол № 2/04.12.2015г. (л.64 от делото) на заседание на Общински съвет Малко Търново, с мнозинство от 11 гласа „за“ от общо 11 присъстващи общински съветници, е взето решение, с което на основание чл.21 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) е приет Правилника.

С протест вх.№ 277/09.01.2018г. подаден от Христо Колев – прокурор при Окръжна прокуратура Бургас, е оспорена разпоредбата на чл.23, ал.1, т.7 от Правилника.

Правилникът е подзаконов нормативен акт, чието оспорване пред съда е регламентирано в дял трети, раздел III чл.185-194 от АПК.

Протестът е процесуално допустим, като подаден от надлежна страна, имаща право и интерес от направеното оспорване, а разгледан по същество е основателен.

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 прокурорът може да подаде протест срещу акта.

Съгласно чл.187, ал.1 от АПК, упражняване на процесуалното право на протест в този случай не е обвързано с преклузивен срок.

Съгласно 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 оспорващите, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорените разпоредби на Правилника на всички основания по чл.146 от АПК.

Предмет на оспорване в настоящото съдебно производство е оспорена разпоредбата на чл.23, ал.1, т.7 от Правилника, съгласно която пълномощията на общинския съветник се прекратяват предсрочно: *„7.при извършване на административно-териториални промени, водещи до промяна на местожителството.“*

Обществените отношения, свързани с местното самоуправление и местната администрация са уредени със ЗМСМА, чиито разпоредби очертават правният статут и компетентността на общинския съвет. Като органи на местното самоуправление на територията на съответната община, общинските съвети, решават самостоятелно въпросите от местно значение, които законът е предоставил в тяхната компетентност. По силата на чл.76, ал.3 от АПК, във връзка с чл.7, ал.1 от ЗНА и с чл.21, ал.2 от ЗМСМА и в изпълнение на предоставените им правомощия, те са овластени да издават административни актове, включително и подзаконови нормативни актове под формата на правилници. Съгласно нормата 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. Ето защо съдът приема, че Правилникът, съответно оспорената разпоредба от него, е издаден от компетентен орган.

Общинският съвет е колективен орган и за да е валидно взетото от него решение, заседанието следва да е проведено при участие на определения в ЗМСМА брой общински съветници и решението да е взето с необходимото мнозинство. Заседанието на Общински съвет Малко Търново, на което е приет Правилника е законно, тъй като на него са присъствали всички общински

съветници, видно от протокола от проведеното заседание. Решението е прието с пълно мнозинство, а именно с 11 гласа "за", тоест в съответствие с изискванията на чл.27, ал.3 от ЗМСМА.

Оспорената разпоредба е приета в установената от закона писмена форма, но в противоречие на нормативен акт от по-висока степен, в нарушение на изискванията на чл.15, ал.1 от ЗНА.

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. Процесният правилник урежда организацията и дейността на органа за местно самоуправление. Този негов предмет следва да бъде съобразен с нормираното в по-високия по степен акт – ЗМСМА.

Разпоредбата на чл.23, ал.1, т.7 от Правилника урежда предсрочно прекратяване на пълномощията на общинския съветник при извършване на административно-териториални промени, водещи до промяна на местожителството.

Съгласно чл.30, ал.4 от ЗМСМА „Пълномощията на общинския съветник се прекратяват предсрочно: 1.при поставяне под запрещение; 2.когато съветникът е осъден с влязла в сила присъда на лишаване от свобода за умишлено престъпление от общ характер; 3.при подаване на оставка чрез председателя на общинския съвет до общинската изборителна комисия; 4.при избирането му за народен представител, министър, областен управител или кмет, при назначаването му за заместник-министър, заместник областен управител, заместник-кмет, кметски наместник или на щатна длъжност в съответната общинска администрация; 5.когато, без да е уведомил писмено председателя на общинския съвет за неучастието си в заседанието на съвета по уважителни причини – служебна ангажираност, отсъствие от страната, заболяване и други, не участва в три поредни или в общо пет заседания на общинския съвет през годината; 6.при трайна фактическа невъзможност да изпълнява задълженията си поради заболяване за повече от 6 месеца; 7.при извършване на административно-териториални промени, водещи до промяна на постоянния му адрес извън територията на общината; 8.при извършване на административно-териториални промени, водещи до закриване на общината; 9.при избирането или при назначаването му за член на управителен, надзорен или контролен съвет, съвет на директорите, контролор, управител, прокурист, търговски пълномощник, синдик или ликвидатор на търговски дружества с общинско участие или директор на общинско предприятие по Закона за общинската собственост, както и при заемането на длъжност като общински съветник или подобна длъжност в друга държава - членка на Европейския съюз; 10.при неизпълнение на задължението по чл. 34, ал. 6; 11.при влизане в сила на акт, с който е установен конфликт на интереси по Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси; 12.при установяване на неизбираемост; 13.при смърт.“

Видно от изложеното, в ЗМСМА, законодателят е изброил изчерпателно основанията за предсрочно прекратяване правомощията на общински съветник,

като не е предвидена възможност Общинският съвет, като орган на местно самоуправление, да въвежда допълнителни основания за тяхното прекратяване. Правилникът е подзаконов акт с предназначение да детайлизира или доурегулира разпоредбите на закона като нормативен акт от по-висока степен. Уредбата, която дава същия следва да уточнява и конкретизира законовата уредба съобразно местните условия, но не може да е в противоречие със закона, или да преурежда по различен начин вече уредени от закон обществени отношения. В този смисъл Общинският съвет е следвало да не въвежда нещо различно от законодателя, за което, както вече беше посочено, има изрична правна регламентация в ЗМСМА.

В допълнение на изложеното следва да се има и в предвид, че в случая не става ясно и какво точно означава термина „местожителство“. Видно от разпоредбата на чл.93, ал.1 от Закона за гражданската регистрация (ЗГР) *„Постоянен адрес е адресът в населеното място, което лицето избира да бъде вписано в регистъра на населението.“*, а съгласно чл.94, ал.1 от ЗГР *„Настоящ адрес е адресът, на който лицето живее.“* В ЗГР липсва легална дефиниция на понятието „местожителство“, като такава не се съдържа и в другите нормативни актове, което води до неяснота на волята на Общинския съвет, какво точно е имал в предвид, като е използвал този израз. Въпреки изложеното, при съвместното тълкуване на оспорената разпоредба с цитираните разпоредби на ЗГР, би могло да се приеме, че под „местожителство“, Общинският съвет е имал в предвид настоящия адрес на лицето. Ако това е действителната воля отново се стига до ситуация при която с Правилника незаконосъобразно се въвежда допълнително основание за предсрочно прекратяване на правомощията на общинските съветници, различно от предвидените в ЗМСМА.

С оглед на изложеното, оспорената разпоредба на чл.23, ал.1, т.7 от Правилника е приета в противоречие с изискванията на нормативни актове от по-висока степен и подаденият протест следва да бъде уважен, като основателен.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 и ал.2 от АПК, във връзка с чл.196 от АПК, в полза на Окръжна прокуратура следва да бъдат присъдени направените по делото разноски в размер на 20,00 лева, платена такса за обнародване на оспорването в Държавен вестник.

Мотивиран от изложеното и на основание чл.193, ал.1 от АПК, Административен съд Бургас, XVI-ти състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ разпоредбата на чл.23, ал.1, т.7 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет – Малко Търново, неговите комисии и взаимодействието му с администрацията на община Малко Търново приет с решение по протокол № 2/04.12.2015г. на Общински съвет Малко Търново, съгласно която пълномощията на общинския съветник се прекратяват предсрочно: *„7.при извършване на административно-териториални промени, водещи до промяна на местожителството.“*

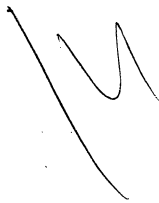
ОСЪЖДА Община Малко Търново да заплати в полза на Окръжна прокуратура Бургас разноски по делото в размер на 20,00 лева (двадесет лева).

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховен административен съд, в 14-дневен срок от съобщаването на страните.

РЕШЕНИЕТО да се обнародва по реда на чл.194 от АПК, при неподаване на касационни жалби или протест или ако те са отхвърлени.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:1.

A handwritten signature consisting of several fluid, connected strokes, likely representing the name of the official.

2.