РЕШЕНИЕ

№ 6269

София, 24.06.2022г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - **Трето отделение** , в съдебно заседание на тридесети май две хиляди и двадесет и втора година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: МАРИО ДИМИТРОВ

ЧЛЕНОВЕ: ГАЛИНА ХРИСТОВА

ПЛАМЕН ПЕТРУНОВ

при секретар Свилена Маринова и с участието

на прокурора Даниела Божкова изслуша докладваното

от председателя Марио Димитров

по административно дело № 4019/2022 г.

Производството е по реда на чл. 208 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по касационна жалба на Общински съвет - Айтос против решение № 330/10.03.2022г., постановено по адм.д.№ 2752/2022г. по описа на Административния съд - Бургас. В касационната жалба се твърди необоснованост и неправилност на решението като постановено при неправилно приложение на материалния закон и нарушение на процесуалните правила, касационни основания по чл.209, т.3 АПК. Иска се отмяна на решението.

Ответникът в касационното производство - прокурор при Окръжна прокуратура - Бургас не изразява становище по касационната жалба.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава мотивирано заключение за неоснователност на касационната жалба. Счита, че не са налице сочените от жалбоподателя касационни основания по чл. 209, т. 3 АПК, поради което решението, като правилно, следва да остане в сила.

Върховният административен съд, състав на трето отделение, намира касационната жалба за допустима - подадена от надлежна страна, в срока по чл. 211, ал. 1 АПК, срещу подлежащ на касационно обжалване съдебен акт.

Разгледана по същество, касационната жалба е частично основателна.

Производството пред Административен съд Бургас се е развило по протест на прокурор при Окръжна прокуратура-Бургас с оспорване разпоредбите на чл.31, ал.4 и ал. 5, чл.32, ал.4 (в цялост) и чл.12, ал.3 и чл.93, ал.1 (в частта им „Председателски съвет“) от Правилника за организацията и дейността на Общинския съвет и взаимодействието му с общинската администрация на община Айтос, мандат 2019-2023 (Приет с Решение №3/ 29.11.2019г., пр.№2, в сила от момента на приемането му; изменен с Решение №179/ 27.11.2020г., пр.№14, в сила от деня на

приемането му) /наричан по-долу Правилника/.

С обжалваното решение е обявена нищожността на чл.31, ал.5 от Правилника. Административният съд е отменил останалите разпоредби, атакувани с протеста на прокурора, а именно чл.31, ал.4, чл.32, ал.4 и чл.12, ал.3 и чл.93, ал.1 (последните две само в частта „Председателския съвет“) от Правилника като незаконосъобразни.

Прогласената за нищожна разпоредба на правилника гласи, че в заседанията на Председателския съвет участват председателите на постоянните комисии, заместник председателите на Общинския съвет, кмета на Общината и по един представител на политическите партии и коалиции, представени в Общинския съвет“. За да стигне до това съждение административният съд е приел, че предвиденият с правилника „Председателски съвет“ е вътрешен факултативен орган, който има съвещателни и координационни функции между общинските съветници. Приел е, че на същият, обаче, не могат да бъдат делегирани правомощия, които законът е предоставил на задължителните органи на общинския съвет. Посочил е, че доколкото с разпоредбата на чл. 31, ал. 5 от Правилника е предвидено в заседанията на Председателският съвет да участва и кмета на общината, т.е. друг орган на местната власт и самоуправление, то този съвет излиза извън рамките на вътрешен орган от структурата на общинския съвет, поради което е счел, че конституирането му с правилника се явява без наличието на законово основание и при липса на компетентност.

За да отмени останалите протестирани разпоредби (целите или в отделни части), съдът е приел, че същите са незаконосъобразни като противоречащи на чл. 23, ал. 5 от ЗМСМА. Отделно е счел, че прогласената нищожност обосновава отмяната им като безпредметни.

Обжалваното решение е валидно, допустимо, но частично неправилно.

Създаването на „Председателски съвет“ не може да се приема за незаконосъобразно, само защото не е предвидено в ЗМСМА съществуването на такъв съвет. Изрично с чл. 21, ал. 1, т. 1 от същия закон, е дадено право на общинския съвет да създава постоянни и временни комисии и да избира техните членове. Самото създаване на председателски съвет не е в разрез със законодателството, тъй като по своя характер представлява помощна структура към нормативно установен орган, каквито са и постоянните и временните комисии. Председателския съвет безспорно може да бъде приравнен на тях, като съществен въпрос е какви функции и правомощия са предоставени на този "орган" и дали тези функции не принадлежат на друг орган, съгласно предвижданията на нормативен акт от по-висока степен.

Оспорената разпоредба на чл. 31, ал. 5 от Правилника приета за нищожна от съда, определя състава на Председателския съвет, който има помощни функции. Последната предвижда в състава на Председателския съвет да вземат участие председателите на постоянните комисии, заместник-председателите на Общинския съвет, кмета на Общината и по един представител на политическите партии и коалиции, представени в Общинския съвет. Участието на кмета на общината в заседанията на общинските съвети е регламентирано с акт от по-висока степен, а именно в ЗМСМА чл.44, ал.1, т.16. В последния е посочено, че кметът осигурява организационно-техническото обслужване на общинския съвет. Посочените в ЗМСМА функции дават правото на кмета да подпомага работата на общинския съвет. Няма законова пречка с норма от правилника да се урежда участието на кмета в Председателския съвет, който няма управленски или разпоредителни правомощия, а само помощни функции във връзка с дейността на съвета. С чл. 49, ал. 2 от ЗМСМА се предвижда в работата на постоянните и временните комисии да

могат да бъдат привлечени външни лица като експерти и консултанти. Кметът се явява външно лице, както и съдът е посочил и е привлечен като такова да участва в Председателския съвет. В тази връзка нормата уреждаща състава на този съвет не е незаконосъобразна, още по-малко нищожна. От там насетне, в случай, че с дадена разпоредба на правилника се уредят отношения, които дават права и задължения на кмета, различни и противоречащи на нормативен акт от по-висок ранг, следва същите да бъдат отменени. Нормата на чл. 31, ал. 5 от Правилника в тази му редакция не е нищожна, поради което мотивите на Административен съд Бургас не се споделят от настоящата инстанция, поради което решението в тази му част следва да се отмени, а протестът на прокурора да бъде отхвърлен.

Настоящият касационен състав намира атакуваното решение за неправилно и в частта, с която по протест на прокурора е отменена разпоредбата на чл.31, ал.4 от Правилника. Същата предвижда „При наличие на достатъчно постъпили материали за разглеждане в Общинския съвет, Председателят уведомява заместник председателите на Общинския съвет, председателите на постоянните комисии и кмета на Общината за свикване на Председателския съвет и изготвяне на проекта за дневен ред. В проекта за дневен ред могат да се включат материалите, постъпили до заседанието на Председателския съвет. Проектът за дневен ред се изготвя от Председателя на Общинския съвет, съвместно с председателите на постоянните комисии.“. Тази норма не противоречи на нормативен акт от по-висок ранг. Сочената разпоредба недвусмислено показва, че Председателския съвет е помощна структура. С нея не са предоставени права на Председателския съвет да взема решения, а е предвидено, че ще се изготвя проект за дневен ред, каквото по своя характер е помощна функция. Тези функции на Председателския съвет са помощни и спомагателни и не излизат извън пределните на компетентността му, нито противоречат на закон или акт от по-висок ранг.

Необосновано и незаконосъобразно в тази връзка съдът е отменил правилника в тази му част и е постановил неправилно решение, което касационната инстанция следва да отмени и да отхвърли протестът на прокурора.

В останалата част решението на административния съд е правилно.

В Председателския съвет влизат председателите на постоянните комисии, заместник-председателите на Общинския съвет, кмета на Общината и по един представител на политическите партии и коалиции, представени в Общинския съвет и същите са снабдени с организационни функции. Предвид изложеното по-горе функции с такъв характер не са незаконосъобразни, доколкото не изземват права и задължения делегирани със закон на други органи или лица. С даването на права на „Председателския съвет“ в останалите атакувани разпоредби на чл.12, ал.3, чл.32, ал.4 и чл.93, ал.1 от правилника се реализира именно тази забрана - ограничават или изземват права на други органи и лица, което е предвидено със закон.

Разпоредбата на чл. 12 от Правилника урежда въпроса с предсрочното прекратяване пълномощията на Председателя на Общинския съвет. Съгласно частично протестираната ал. 3 „При настъпване на обстоятелствата на ал. 1, т. 2 се свиква нарочно заседание от заместник председателя, с одобрение на Председателския съвет, на което се провежда гласуване за прекратяване на пълномощията, като гласуването е тайно и искането за прекратяване на пълномощията се смята за прието, ако за него са гласували повече от половината от общия брой на общинските съветници.“ Правилна е преценката на съда, че делегацията с чл. 12, ал. 3 от правилника на правомощие на „Председателския съвет“ да дава одобрение за свикване на заседание на Общинския съвет за предсрочно освобождаване на председателя при трайна невъзможност или системно

неизпълнение на задълженията си като председател за повече от три месеца, е в противоречие с разпоредбата на чл. 23, ал. 5 от ЗМСМА. Така формулирана разпоредбата ограничава правомощията на посочените в чл. 23, ал. 4, т. 2, 3 и 4 ЗМСМА, лица. Поради което правилно е приел съда като незаконосъобразно предвиденото одобрение от страна на „Председателския съвет".

Настоящата инстанция намира за необходимо да посочи, че протестът на прокурора относно чл. 12, ал.3 от правилника засяга единствено частта „Председателски съвет". По този начин атакувана нормата при уважаване на протеста е лишена от смисъл, тъй като от фразата „с одобрение на Председателския съвет", с отмяната на частта „Председателския съвет", в правния мир остава „с одобрение". При последваща редакция, нормотворецът следва да отстрани тази неяснота или прокурорът да протестира и останалата част от фразата. Касационният състав не може да коригира нормата до степен отмяна на разпоредбата и в частта „с одобрение", тъй като настоящото производство е инициирано от Общински съвет - Айтос и положението на касатора би било влошено с такава отмяна.

Настоящият съдебен състав намира решението на АС-Бургас за правилно в тази му част и следва да бъде оставено в сила.

Нормата на чл. 32, ал.4 от правилника предвижда право на Председателския съвет да взема решения, като е посочено, че "Общинския съвет при необходимост с решение на председателския съвет провежда заседание на официалния празник на града на 25 или на 26 октомври, за което общинските съветници не се уведомяват по реда, предвиден в чл. 31, ал. 6." , като е разширен кръгът от права на „Председателския съвет". С описаната формулировка на Председателския съвет са предоставени права, които принадлежат на други органи. Недопустимо е друга структура, различна от общинския съвет да взема решения, както е предвидено в протестирания чл. 32, ал.4 от правилника. Отменяйки последната като незаконосъобразна Административен съд Бургас е постановил правилно решение и в тази му част, поради което следва да бъде оставено в сила.

Съдът правилно е отменил и частта „Председателски съвет" от разпоредбата на чл. 93, ал. 1 от правилника. Същата сочи, че решението за провеждане на неприсъствено заседание на Общинския съвет се взема от председателя на Общинския съвет, след като се съгласува по телефона с членовете на Председателския съвет. Съсредоточаването на правото за вземане на решения и одобрения, съгласувания в правната сфера на „Председателския съвет" прави нормите на правилника, противоречащи на акт от по-висока степен, а именно на ЗМСМА. Мотивите изложени относно чл. 12, ал. 3 от правилника, настоящата инстанция намира за приложими и по повод чл. 93, ал.1 от правилника, поради което не смята, че следва да бъдат преповтаряни.

Отново както и при чл. 12, ал. 3 от правилника следва да се обърне внимание на общинския съвет, че при евентуално редактиране на правилника и неговите разпоредби следва да се коригира нормата на чл. 93, ал. 1 от правилника. Протестът е бил депозиран с искане за отмяна единствено в частта „Председателски съвет". Както и по-горе бе посочено настоящата инстанция е лишена от възможност да поправи нормата и тя остава незавършена при премахване единствено на частта „Председателслки съвет".

Административен съд Бургас като е стигнал до извода за незаконосъобазност на нормата, атакувана в частта „председателски съвет" е постановил правилно решение в тази му част. Същото следа да бъде оставено в сила и в тази част.

Водим от гореизложеното и на основание чл.221, ал.2 АПК, Върховният административен съд.

РЕШИ:

ОТМЕНЯ решение № 330/10.03.2022г., постановено по адм.д.№ 2752/2022г. по описа на Административния съд - Бургас В ЧАСТТА, С КОЯТО Е ПРОГЛАСЕНА НИЩОЖНОСТТА на чл. 31, ал. 5 от Правилник за организацията и дейността на Общинския съвет и взаимодействието му с общинската администрация на община Айтос, мандат 2019-2023 (Приет с Решение № 3/29.11.2019 г., пр. № 2, в сила от момента на приемането му; изменен с Решение № 179/27.11.2020 г., пр. № 14, в сила от деня на приемането му) и отхвърля протеста на прокурора при Окръжна прокуратура - Бургас в тази му част като неоснователен.

ОТМЕНЯ решение № 330/10.03.2022г., постановено по адм.д.№ 2752/2022г. по описа на Административния съд - Бургас В ЧАСТТА, с която по протест на прокурор при Окръжна прокуратура - Бургас е отменена нормата на чл. 31, ал. 4 от Правилник за организацията и дейността на Общинския съвет и взаимодействието му с общинската администрация на община Айтос, мандат 2019-2023 (Приет с Решение № 3/29.11.2019 г., пр. № 2, в сила от момента на приемането му; изменен с Решение № 179/27.11.2020 г., пр. № 14, в сила от деня на приемането му) и отхвърля протеста на прокурора при Окръжна прокуратура - Бургас в тази му част като неоснователен.

ОСТАВЯ В СИЛА решение № 330/10.03.2022г., постановено по адм. д. № 2752/2022г. по описа на Административния съд - Бургас в останалата част.

Решението е окончателно.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД-БУРГАС
Дата: 23.08.2022

Р Е Ш Е Н И Е № 330

гр. Бургас, 10.03.2022г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд - Бургас, в открито съдебно заседание на десети февруари две хиляди двадесет и втора година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Чавдар Димитров

ЧЛЕНОВЕ: Христо Христов

Марина Николова

при секретаря Ирина Ламбова и с участието на прокурора Христо Колев от Окръжна прокуратура Бургас, като разгледа докладваното от председателя адм. д. № 2752 по описа на Административен съд – Бургас за 2022г., за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 185 и следващите от АПК.

Образувано е по протест на прокурор при Окръжна прокуратура – Бургас срещу чл.12, ал.3, чл.31, ал.4 и ал.5, чл.32, ал.4 и чл.93, ал.1 в частта „..... Председателския съвет .....“ от Правилник за организацията и дейността на Общинския съвет и взаимодействието му с общинската администрация на община Айтос, мандат 2019-2023 (Приет с Решение №3/ 29.11.2019г., пр.№2, в сила от момента на приемането му; изменен с Решение №179/ 27.11.2020г., пр.№14, в сила от деня на приемането му). Иска се отмяна на посочените разпоредби, в уточнената част, като незаконосъобразни. В протеста са изложени подробни съображения относно незаконосъбразността на оспорените разпоредби. Най-общо се обосновава, че ЗМСМА не предвижда създаването на такъв орган с посочените в протестираните норми компетенции. Счита, че доколкото компетенциите на даден орган на местно самоуправление произхождал от материалния закон, то на същия не могат да се възлагат каквито и да било правомощия, тъй като липсвали предвидени такива в нормативен акт. В съдебно заседание протестът се поддържа. Иска се от съда да отмени атакуваните разпоредби в посочените части. Претендират се разноски по делото.

Ответникът по оспорването - Общински съвет - Айтос, редовно призован не се представлява, ангажира писмено становище по делото. Позовава се на разпоредбата на

чл.2, ал.1 от Конституцията, където местното самоуправление е посочено като форма на държавна власт, както и на чл.136, ал.1 и ал.3, както и чл.140 и чл.141, ал.1 от Конституцията, които установяват общините като юридически лица с право на собственост, бюджет и т.н. Прави връзка с Европейската харта за местно самоуправление, ратифицирана от Република България, като цитира разпоредбата на чл.4 и чл.6 от Хартата. Според последната разпоредба „ Без да изключва приложението на по-общи законови разпоредби, органите на местно самоуправление трябва да могат сами да определят вътрешните административни структури, които смятат да създадат, за да могат да ги приспособят към своите специфични нужди и за да осигурят ефективно управление.“ Според становището на ответния орган в съответствие с нормите на Хартата разпоредбата на чл.17 ЗМСМА местното самоуправление се изразява в правото и реалната възможност на гражданите и избраните от тях органи да решават самостоятелно всички въпроси от местно значение, които законът е предоставил в тяхна компетентност. Прави семантична връзка между цитираната норма и разпоредбите на чл.21, ал.1, т.23 и чл.17 ЗМСМА, като заключава, че Общинският съвет може да урежда самостоятелно вътрешната структура и организация на дейността си, вкл. и като създава председателски съвет. Позовава се и на Решение №4 от 04.05.2011г. на КС по к.д. №4/2011г. в частта отнасяща се за промените в ЗМСМА, като обобщава, че председателският съвет е помощен консултативен орган, който единствено подпомага председателя и съществуването му не противоречи на закона. Желае отхвърляне на протеста.

Съдът, като обсъди становищата на страните, доказателствата по делото поотделно и в тяхната съвкупност, като направи проверка по чл. 168, във вр. с чл. 196 от АПК, приема за установено следното:

С решение № 3 по протокол № 2 от заседание, проведено на 29.11.2019г., Общински съвет - Айтос е приел Правилника за организацията и дейността на Общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с Общинска администрация. Решението е взето по предложение на председателя на временната комисия за подготовка на проект на Правилник за организацията и дейността на Общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с Общинска администрация от 28.11.2019г., съпроводено с нарочни мотиви, който с мотивирана докладна записка е представил и проекта на Правилника. Същият е бил изменен с Решение №179 от протокол №14 от проведено заседание на ОС Айтос на 27.11.2020г.

Разпоредбата на чл.12 от Правилника урежда въпроса с предсрочното прекратяване пълномощията на Председателя на Общинския съвет. Съгласно неговата ал.3 „*При настъпване на обстоятелствата на ал.1, т.2 се свиква нарочно заседание от заместник председателя, с одобрение на Председателския съвет, на което се провежда гласуване за прекратяване на пълномощията, като гласуването е тайно и искането за прекратяване на пълномощията се смята за прието, ако за него са гласували повече от половината от общия брой на общинските съветници.*“

Според чл.31, ал.4 от Оравилника „*При наличие на достатъчно постъпили материали за разглеждане в Общинския съвет, Председателят уведомява заместник председателите на Общинския съвет, председателите на постоянните комисии и кмета на Общината за свикване на Председателския съвет и изготвяне на проекта за дневен ред. В проекта за дневен ред могат да се включат материалите, постъпили до заседанието на Председателския съвет. Проектът за дневен ред се изготвя от Председателя на Общинския съвет, съвместно с председателите на постоянните комисии.*“

Съгласно чл.31, ал.5 от същия нормативен акт „*В заседанията на Председателския съвет участват председателите на постоянните комисии, заместник председателите на Общинския съвет, кмета на Общината и по един представител на политическите партии и коалиции, представени в Общинския съвет.*“

Чл.32, ал.4 от Правилника гласи: „*Общинския съвет при необходимост с решение на председателския съвет провежда заседание на официалния празник на града на 25 или на 26 октомври, за което общинските съветници не се уведомяват по реда, предвиден в чл.31, ал.6.*“

Според нормата на чл.93, ал.1 от Правилника *Решението за провеждане на неприсъствено заседание на Общинския съвет се взема от председателя на Общинския съвет, след като се съгласува по телефона с членовете на Председателския съвет.*

Правилникът е публикуван на интернет страницата на Община Айтос.

Въз основа на така установената фактическа обстановка, съдът формира следните правни изводи:

Протестът е процесуално допустим. Оспорването е направено от прокурор при Окръжна прокуратура Бургас, който с оглед нормата на чл. 186 ал. 2 от АПК притежава

процесуална легитимация да оспори подзаконов нормативен акт. Не са налице отрицателните процесуални предпоставки по чл. 187, ал. 2 от АПК.

За да прецени законосъобразността на оспорените текстове на Правилника, съдът, взе предвид следното:

Оспореният акт има нормативен характер и е приет след обнародването на АПК, който предвижда субсидиарно прилагане на ЗНА. Относимата редакция на ЗНА е тази след изм. с ДВ бр. 46 от 2007г.

Съгласно чл. 2, ал.1 ЗНА в посочената редакция, нормативни актове могат да издават само органите, предвидени от Конституцията, от закон или указ. Компетентността на общинските съвети да издават правилници за дейността им е уредена в чл. 7 от ЗНА. Отделно от това, чл. 21, ал. 3 от ЗМСМА също регламентира изрично правомощието на Общинския съвет да приеме правилник за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация. При тази нормативна рамка съдът приема, че Общински съвет Айтос разполага с компетентност да приеме правилник за дейността си.

Оспореният акт отговаря на изискванията за форма, няма основание да се приеме, че при приемането му са допуснати съществени процесуални нарушения.

По отношение съответствието на оспорените разпоредби с материалния закон, съдът намира следното:

Съгласно чл. 15, ал.1 от ЗНА нормативният акт трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен. В случая следва да се провери дали обсъжданите норми на правилника са в съответствие със ЗМСМА.

ЗМСМА не предвижда изрично създаването на такъв орган на Общинския съвет. В същото време законът допуска Общинският съвет да създава постоянни и временни комисии и избира техните членове чл. 21, ал. 1, т.1. Статутът на комисиите е уреден подробно в чл. 48 и следващи от ЗМСМА. Според текстовете на закона Общинският съвет избира от състава на своите съветници постоянни и временни комисии – чл. 48 от ЗМСМА. Постоянните и временните комисии имат за задача да проучват потребностите на населението в съответната област и да правят предложения за решаване на проблемите; да подпомагат общинския съвет при подготовката на решения по въпроси, внесени за обсъждане и решаване; да осъществяват контрол за изпълнение на решенията на общинския съвет – чл. 49, ал.1 от ЗМСМА. Гражданите и юридическите лица могат да внасят писмени предложения и становища в комисиите на общинския съвет – чл. 49, ал. 3. По разглежданите въпроси комисиите приемат

доклади, становища, предложения и препоръки, които се предават в общинския съвет и на съответните заинтересувани лица.

Анализът на протестираните разпоредби на правилника в контекста на цитираните такива от ЗМСМА сочи, че председателският съвет е вътрешноорганизационна форма за координация между общинските съветници по политически и правни въпроси, която е позната както на множество органи на местно самоуправление в цялата страна, видно от различни правилници на Общински съвети, публикувани в интернет, така и на Висшия орган на законодателна власт - Народното събрание на Република България. Доколкото съществуването му не е предвидено в закон, но не е и забранено, същият би могъл да бъде възприет като вътрешен за съответната структура факултативен орган със съвещателни и координационни функции, на когото не могат да бъдат делегирани правомощия, които законът е предоставил на предвидените като задължителни органи на ОС.

Доколкото обаче този орган е факултативен по естеството си и съществуването му не е уредено с друг нормативен акт, той следва да бъде конституиран с норма на самия правилник, която по императивен начин предвижда съществуването му и указва неговата структура, характер и функции.

В конкретния случай, съгласно разпоредбата на чл.31 ал.5 от Правилника *„В заседанията на Председателския съвет участват председателите на постоянните комисии, заместник председателите на Общинския съвет, кмета на Общината и по един представител на политическите партии и коалиции, представени в Общинския съвет.“* Т.е. установява се предвидено участие в същия на друг орган на местната власт и самоуправление, което го превръща в междуведомствен. В този случай уреждането на правното му положение и статут в правилника на единия орган е необосновано и незаконосъобразно. Без за това да е искано съгласие на кмета на общината и без да е нормативнопредвидено на него се вменяват вътрешноорганизационни функции по осъществяване дейността на Общинския съвет, без наличието на правно основание за това. Съществуването на подобен смесен орган би било обосновано при възлагане на координационни функции при осъществяването на работата на двата органа. Не са такива обаче възложените му с правилника. Според предмета и съдържанието на разглеждания подзаконов нормативен акт се касае за уреждане от страна на този колективен орган на начина на функциониране и осъществяване на своите компетенции. При такава хипотеза обаче същият не се явява вътрешен орган от структурата на общинския съвет и конституирането му с правилника е без правно

основание и при липса на компетентност. Поради изложеното следва да бъде прогласена нищожността на разпоредбата на чл.31, ал.5 от същия правилник. Това обстоятелство обосновава отмяната и на всички останали разпоредби като безпредметни.

За пълнота на изложението съдебният състав намира за необходимо да изожи мотиви и по същество относно тях.

Съгласно разпоредбата на чл.28а, ал.6 ЗМСМА Условията и редът за свикване и провеждане на заседанията по ал. 1 и 3, за изпращане на материалите и проектите за решения на общинските съветници, процедурата за приемане и удостоверяване на кворума и начинът за приемане на решенията в заседанията, проведени чрез видеоконференция или с неприсъствено гласуване, се определят от общинския съвет в правилника по чл. 21, ал. 3. Следователно, принципно при законосъобразен състав на председателския съвет, същият би могъл да съдейства за координиране на действията по подготвяне на дневния ред, и провеждане на заседанията на общинския съвет. В тази хипотеза принципно попадат разпоредбите на чл.31, ал.4 и чл.93, ал.1 от Правилника. Според първата, „*при наличие на достатъчно постъпили материали за разглеждане в Общинския съвет, Председателят уведомява заместник председателите на Общинския съвет, председателите на постоянните комисии и кмета на Общината за свикване на Председателския съвет и изготвяне на проекта за дневен ред Решението за провеждане на неприсъствено заседание на Общинския съвет се взема от председателя на Общинския съвет, след като се съгласува по телефона с членовете на Председателския съвет.*“ Т.е. касае се за реализиране на подпомагаща работата на председателя на общинския съвет функция което не е незаконосъобразно.

Според съдържанието на втората норма „*Решението за провеждане на неприсъствено заседание на Общинския съвет се взема от председателя на Общинския съвет, след като се съгласува по телефона с членовете на Председателския съвет.*“, т.е. отново става въпрос за координационна дейност, при която фактическото правно действие по вземане на решение за провеждане на неприсъствено заседание е оставено в компетенциите на самия председател на Общинския съвет.

Не е от такова естество обаче делегираното правомощие в полза на спорния административен орган да дава одобрение за свикване на заседание на Общинския съвет за предсрочно освобождаване на председателя при трайна невъзможност или системно неизпълнение на задълженията си като председател за повече от три месеца

(чл.12, ал.2 от Правилника). Разпоредбата на чл.23, ал.5 ЗМСМА предвижда принципната позиция, че общинският съвет се свиква от неговия председател. Предвиден е и алтернативен способ. Вносителят на предложение да свика ОС на заседание. Предвиденото одобрение в полза на председателския съвет, ограничава функционалните правомощия на всеки отделен общински съветник в хипотезата, когато същият се оказва вносител на такова предложение. Следователно тази разпоредба от правилника противоречи на разпоредбата на нормата на чл.23, ал.5 ЗМСМА, поради което е незаконосъобразна. Поради изложената причина незаконосъобразна се явява и нормата на чл.32, ал.4 от Правилника, според която *Общинският съвет при необходимост с решение на председателския съвет провежда заседание на официалния празник на града на 25 или на 26 октомври, за което общинските съветници не се уведомяват по реда, предвиден в чл.31, ал.6.* (от същия Правилник). Дерогирана с тази норма е гаранцията за равно и информирано участие на всеки член на Общинския съвет в неговите заседания. Такаформулирана посочената компетенция на председателския съвет не е координационна, а пряко организационна, изземваща функцията на Председателя на ОС, респ. на всеки общински съветник, вносител на предложение, в хипотезата на чл.23, ал.5 ЗМСМА, поради което като противоречаща на цитираната разпоредба също се явява незаконосъобразна.

За пълнота на изложението следва да се посочи това, че според настоящия състав председателския съвет по естеството си е една постоянно действаща комисия, именована „съвет“, с определен състав, на която са възложени конкретни функции. Няма забрана председателите и зам. председателите на общинския съвет да се включват в състава на комисиите на Общинския съвет. По тези съображения съдът приема, че създаването на председателски съвет в състав единствено от членове на Общинския съвет (общински съветници), който се свиква на заседание от председателя на общинския съвет, само по себе си не противоречи на материално-правните разпоредби на ЗМСМА, нито на целта на закона.

Предвид изхода на спора следва да се постави на обсъждане претенцията за присъждане на разноски от страна на подателя на протеста. По делото са представени доказателства за направени разноски в размер на 20 лева, представляващи заплатен депозит за публикация в "Държавен вестник". ответникът следва да бъде осъден да плати на Окръжна прокуратура Бургас направените по делото разноски в размер на 20,00 лева.

Воден от горното, съдът на основание чл. 193, ал. 1, чл. 143, ал.1 от АПК и чл. 78, ал.1 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК

Р Е Ш И:

ПРОГЛАСЯВА НИЩОЖНОСТТА на чл.31, ал.5 от Правилник за организацията и дейността на Общинския съвет и взаимодействието му с общинската администрацияна община Айтос, мандат 2019-2023 (Приет с Решение №3/ 29.11.2019г., пр.№2, в сила от момента на приемането му; изменен с Решение №179/ 27.11.2020г., пр.№14, в сила от деня на приемането му).

ОТМЕНЯ по протест на Окръжна прокуратура – Бургас нормите на чл.31, ал.4, чл.32, ал.4, както и на чл.12, ал.3 само в частта „….. Председателския съвет …..“ и чл.93, ал.1 само в частта „….. Председателския съвет …..“ от Правилник за организацията и дейността на Общинския съвет и взаимодействието му с общинската администрация на община Айтос, мандат 2019-2023 (Приет с Решение №3/ 29.11.2019г., пр.№2, в сила от момента на приемането му; изменен с Решение №179/ 27.11.2020г., пр.№14, в сила от деня на приемането му).

ОСЪЖДА Общински съвет Айтос да заплати в полза на Окръжна прокуратура Бургас направените по делото разноски в размер на 20 лева.

Решението подлежи на касационно оспорване пред Върховния Административен съд на Република България в 14 - дневен срок от съобщаването му на страните.

Решението да се разгласи по реда на чл. 194 от АПК при неподаване на касационни жалба или протест или ако те са отхвърлени.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД-БУРГАС
Дата: 23.06.2022г.

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД БУРГАС
Решението е влязло в сила на 24.06.2022г.
С