# Р Е Ш Е Н И Е

№ ..114../22.03.2018г., град Добрич

## В И М Е Т О  Н А  Н А Р О Д А

Административен съд - Добрич, в публично заседание на двадесет и седми февруари, две хиляди и осемнадесета, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Красимира Иванова
ЧЛЕНОВЕ: Силвия Сандева
Нели Каменска

при участието на секретаря, Мария Михалева и прокурора при Окръжна прокуратура гр.Добрич, Милена Любенова, разгледа докладваното от съдия Н.Каменска адм.д.№ 646 по описа на съда за 2017г. и за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по чл.185-196 от Административно-процесуалния кодекс (АПК) и е образувано по протест на Милена Любенова - прокурор в Окръжна прокуратура гр.Добрич срещу чл.16 ал.1, т.8 от Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Генерал Тошево, приет с Решение № 1-20/01.02.2016г. на Общински съвет на Община Генерал Тошево.

I. Становища на страните

В протеста се сочи, че оспорените разпоредби противоречат на чл.4, ал.1 от Конституцията на Република България, на чл.21, ал.1, т.6, на чл.25, на чл.44, ал.1, т.5, на чл.52 и на други разпоредби от Закона за местно самоуправление и местна администрация. Изтъква се също и противоречието им с чл.7, ал.5, чл.22, ал.3, чл.45 и сл., чл.122 и сл. и чл.140 от Закона за публичните финанси. Основното възражение е, че оспорените разпоредби регламентират функции на председателя на общинския съвет, респ. заместник-председателя, по отношение на общинския бюджет, каквито законодателят не предвижда. По тези съображения с протеста се предлага оспорените разпоредби да бъдат отменени като противоречащи на нормативни актове от по-висок ранг.

Ответникът, Общински съвет на Община Генерал Тошево, не изразява становище.

II. По допустимостта на оспорването

Оспорването е допустимо. Производството е образувано по протест на прокурор при Окръжна прокуратура Добрич, който с оглед нормата на чл.186, ал.2 от АПК, притежава процесуална възможност да оспори подзаконов нормативен акт, ако прецени, че същият е незаконосъобразен. По аргумент от чл.187, ал.1 от АПК оспорването е допустимо без ограничение във времето. Налице е годен предмет на протеста, тъй като са оспорени

конкретни разпоредби от Правилник за организацията и дейността на общинския съвет на Община Тервел.

III. От фактическа страна

Видно от представената от ответника административна преписка, Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Генерал Тошево е приет с Решение № 1-20/01.02.2016г. на Общински съвет на Община Генерал Тошево. Правилникът е приет на заседание, проведено на 01.02.2016г., на което са присъствали 17 от 17 избрани общински съветници. Видно от протокола от заседанието относно приемането на Решение № 1-20 за приемане на Правилника са гласували 9 общински съветници, а 8 са се въздържали.

От представена към преписката покана до общинските съветници с № 1/25.01.2016г., е видно, че в предварително разгласеният дневен ред на заседанието като точка V.6 е включено приемане на Правилник за организацията и дейността на общинския съвет. Самият проект на Правилник е бил разгледан от временна комисия, чийто председател с докладна записка до общинските съветници е внесъл за разглеждане проекта за правилник.

IV. От правна страна

Правилникът е приет на валидно правно основание. Съгласно чл.27, ал.3 от ЗМСМА, Общинският съвет приема правилник за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация.

1. Процесуални нарушения

Съдът констатира обаче допуснати съществени процесуални нарушения на правилата, по които се приемат подзаконовите нормативни актове от общинските съвети. Нарушена е нормата на чл.27, ал.3 от ЗМСМА, съгласно която решенията на общинските съвети се вземат с явно гласуване с мнозинство повече от половината от присъстващите съветници.

На заседанието на Общински съвет на Община Генерал Тошево, на което е приет Правилника са всички 17 общински съветници, т.е. бил е налице необходимият кворум по чл.27, ал.2 от ЗМСМА, затова заседанието е било законно. От присъствалите 17 общински съветници девет съветници са гласували за приемане на Правилника, останалите осем са се въздържали. Решено е, че с това мнозинство от 9 съветници решението за приемане на Правилника е легитимно.

При изчисляване на мнозинство за вземане на решение от колективен административен орган, осъществяващ правно регламентирана административна дейност, следва да се прецени налице ли е минималния брой от членовете на органа, подкрепили решението, за да се счита то за прието. При преценка за наличие на мнозинство математическият резултат винаги трябва да е цяло число, защото не е възможно решение на колективен орган на управление да се приема с мнозинство от половин глас. Ако при изчисляване на мнозинството числото не е цяло, то следва да се закръгли на следващата по-голяма величина (в този смисъл решение № 10538/2008г. по

адм.д. № 11129/2008г., IV отд. на ВАС, решение № 3469/2009г. по адм.д. № 2227/2009г., IV отд на ВАС, решение № 1266/05.02.2015Г. по адд. № 9677/2014г., III отд. на ВАС).

В конкретния случай Общински съвет Генерал Тошево се състои от 17 съветници, като всичките са присъствали на проведеното заседание. Половината от 17 общински съветници е числото 8,5. Понеже математическия резултат 8,5 не удоволетворява правните изискванията при формиране на волята на колективния орган, тъй като няма как половин глас да надделее при вземането на решението, то това число следва да се закръгли до следващата по-голяма величина 9, от което следва че половината от присъствалите 17 общински съветници са 9 души, а не 8,5. А повече от половината, съгласно чл.27, ал.3 от ЗМСМА, са 10 съветници, гласовете на които са необходими за приемане на решението.

Нормата на чл. 27, ал. 3 от ЗМСМА е императивна и предписва, че решенията на общинския съвет се вземат с явно гласуване с мнозинство повече от половината от присъстващите съветници. Всяко отклонение от това правилото е съществено и обуславя отмяна. В случая непостигането на предвиденото от закона мнозинство при вземане на решение от колегиален орган, какъвто е общинският съвет, води до неговата отмяна като незаконосъобразно в оспорената му част, т.е. чл.16, ал.1, т.8 от Правилника.

2. Противоречие с норми от по-висш ранг.

С оспорената разпоредба са уредени правомощия на председателя на Общински съвет Генерал Тошево, извън визираните в чл.25, т.1-6 от ЗМСМА, тъй като е прието председателят на общинския съвет да упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет. При преценката за съответствие на чл.16, ал.1, т.8 от Правилника с нормите от приложимия Закон за местно самоуправление и местна администрация, които като законови норми са от по-висш ранг, съдът намира, че протестът е основателен.

Общинският съвет на съответната община е колективен орган на местно самоуправление в общината и правомощията му са определени в чл. 21 ЗМСМА. Общинският съвет не е юридическо лице със самостоятелен щат и бюджет. Общинският съвет се представлява от председател, който се избира измежду общинските съветници ( чл.24, ал.1 ЗМСМА). Затова председателят има правата, които има всеки общински съветник и допълнителните, които са лимитативно изброени в чл. 25 ЗМСМА. От чл.25, т.1 - 6 ЗМСМА е видно, че допълнителните права и задължения на председателя на общинския съвет са ограничени само до ръководство на административната работа и представителството на общинския съвет.

В приложимия закон ЗМСМА няма законова разпоредба, която да възлага на председателя на общинския съвет контролни функции по отношение разходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет.

Съгласно чл.21, ал.1, т.6 от ЗМСМА, общинският съвет приема и изменя годишния бюджет на общината, осъществява контрол и приема отчета за изпълнението му. От цитираната разпоредба е видно, че законът е овластил общинския съвет да осъществява контрола върху разходването на целия бюджет на общината, а в това число и средствата, предвидени за неговата издръжка.

Нормативното овластяване в ЗМСМА на колективния орган за местно самоуправление на общината да осъществява контрол за разходването на бюджета, вкл. и на средствата, предназначени за неговата издръжка, означава, че всички решения, свързани с осъществяването на този контрол, да са взети от колективния орган на местно самоуправление, за да са легитимни. От това следва, че законът не допуска решения, свързани с осъществен контрол за разходването на средствата за издръжка на общинския съвет, да се вземат еднолично от председателя или заместник-председателя на ОС. А след като Общински съвет Генерал Тошево е приел в Правилника за дейността си председателят да упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет, е допуснал подзаконови нормативни правила да противоречат на закона.

Съгласно чл.76, ал.3 от АПК, общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. А съгласно чл.15, ал.1 от Закона за нормативните актове, нормативният акт трябва да съответствува на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен. Тези норми не допускат съществуването на противоречие между нормативни правила от различна степен и затова оспорените разпоредби от Правилника за дейността на Общински съвет Генерал Тошево като противоречащи на законови норми, следва да бъдат отменени.

По тези съображения Административен съд –Добрич в настоящия състав счита, че протестът е основателен.

При този изход на спора Окръжна прокуратура-Добрич има право на поисканите разноски в размер на 20 лв., които е направила за заплащане на публикуване в Държавен вестник на обявлението за образуваното дело.

По изложените съображения и на основание чл.193, ал.1 от АПК, Административен съд гр.Добрич, II-ри състав:

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по протест на Окръжна прокуратура гр.Добрич чл.16 ал.1, т.8 от Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Генерал Тошево, приет с Решение № 1-20/01.02.2016г. на Общински съвет на Община Генерал Тошево.

ОСЪЖДА Общински съвет – Генерал Тошево да заплати на Окръжна прокуратура гр.Добрич направените по делото разноски – държавна такса в

размер на 20 /двадесет/ лева за публикация на обявлението за образуваното дело в Държавен вестник.

Решението може да се обжалва пред Върховния административен съд с касационна жалба в 14 (четиринадесет) дневен срок, считано от съобщението за постановяването му и връчването на препис от съдебния акт на страните.

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ЧЛЕНОВЕ: