51

Р Е Ш Е Н И Е

№ 553

гр. Добрич, 23.12.2019 год.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - ДОБРИЧ, в публично съдебно заседание на единадесети декември през две хиляди и деветнадесета година, I състав,

ПРЕДСЕДАТЕЛ: КРАСИМИРА ИВАНОВА

при участието на секретаря ВЕСЕЛИНА САНДЕВА разгледа, докладваното от председателя, административно дело № 646/ 2019 г. по описа на АдмС - Добрич и за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 32 от Закона за администрацията /ЗА/, по реда на чл. 45, ал. 11 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/ и по реда на чл. 145 от АПК

Образувано е по жалба на Областен управител на област Добрич, с адрес: град Добрич, ул."Независимост" № 5 против Решение № 8 - 3 по Протокол № 8 от заседание на Общински съвет Генерал Тошево, проведено на 16.10.2019 год., с което е прието повторно Решение № 7 - 4 по Протокол № 7/ 08.10.2019 г. на Общински съвет Генерал Тошево, с което на основание чл. 21, ал. 1, т 6 и т. 23 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) е дадено съгласие за отпускането на еднократна финансова помощ в размер на 1000 лв. /хиляда лева/ на Екатерина Желязкова Димитрова от град Генерал Тошево.

Областният управител сочи, че с Решение № 7 - 4, на основание чл. 21, ал. 1, т. 6 и т. 23 от ЗМСМА, Общински съвет Генерал Тошево е Общински съвет Генерал Тошево е дал съгласие за отпускането на еднократна финансова помощ в размер на 1000 лв. /хиляда лева/ на Екатерина Желязкова Димитрова от гр. Генерал Тошево. Решението е прието с 14 гласа „за" и нула гласа „против", съответно нула гласа „въздържал се".

В изпълнение на правомощията си Областният управител е упражнил контрол върху това Решение и като е счел, че е прието незаконосъобразно, го е върнал за ново разглеждане.

При повторното разглеждане Общинският съвет е приел Решение № 8 - 3 , с което е потвърдил първоначалното Решение. Макар и да не е възпроизведен изричен диспозитив за повторно приемане, то Областният управител е счел, че от съдържанието и мотивите към Решението се налага недвусмислено изводът за повторно приемане, доколкото Решение № 8 - 3

е изписано по следния начин: Решение № 8 – 3 от 16.10.2019 г. за заповед на Областния управител на област Добрич за връщане за ново разглеждане на Решение № 7 – 4 от 08.10.2019 г. на Общински съвет Генерал Тошево: „На основание чл. 45, ал. 4 и 9 от ЗМСМА от Закона за местното самоуправление и местната администрация Общински съвет Генерал Тошево реши: Дава съгласие за отпускането на еднократна финансова помощ в размер на 1000 лв. /хиляда лева/ на Екатерина Желязкова Димитрова от град Генерал Тошево.

С оглед на това Областният управител е подал настоящата жалба, в която излага следните съображения, а именно, че:

Оспореното, първоначално и потвърдено с последващо, решение, имат за предмет предоставяне на финансова помощ от бюджета на общината на конкретно физическо лице. Жалбоподателят счита, че при приемане на оспорените решения Общинският съвет е допуснал съществено нарушение на материалния закон. Настоява, че при вземане на двете решения са нарушени принципите на откритост и достъпност, за отчетност, обективност и безпристрастност, изброени в чл. 2, ал. 1 от Закона за администрацията. Добавя, че поради липса на ясни критерии, по които се избират лицата, на които се отпускат такива помощи, се нарушават принципите на прозрачност и равнопоставеност. Сочи, че Община Генерал Тошево няма приети правила за отпускане на еднократна финансова помощ, няма наредба, няма правилник, които да регламентират ясно кой има право да получи такава помощ, на какви условия трябва да отговаря и какви суми може да се отпускат. Според жалбоподателя така се стига до липса на отчетност на разходваните средства на данъкоплатците на общината. Като нарушение указва и обстоятелството, че не е спазена разпоредбата на чл. 41, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Общинския съвет Генерал Тошево за внасяне на материали за разглеждане на заседание на Общинския съвет, тъй като в материалите, предоставени на Областния управител, липсват докладни записки по Решение № 7 – 4, поради което пък не става ясно кой е внесъл проекта на решението. Изтъква, че е нарушена и нормата на чл. 39, ал. 5 от Правилника, доколокото липсват данни решението да е разгледано на заседание на постоянните комисии. Твърди, че няма данни дали сумата, която е отпусната, е предвидена в годишния бюджет на общината. Липсват мотиви за приемане на решенията, което води до невъзможност за преценка за съответствие на решенията с правните норми.

В съдебно заседание, жалбоподателят, редовно призован, не се явява, представлява се от юрисконсулт в Дирекция „АПОФУС“ в Областна администрация – Добрич, Златина Монева, редовно упълномощена, която поддържа оспорването по съображенията, изложени в жалбата. Моли да

бъде присъдено юрисконсултско възнаграждение, претендирано в размер от 200 лв. Представя списък на разноските. /л. 48/

Ответникът - Общински съвет Генерал Тошево, редовно призован за съдебното заседание, не се представлява, не изразява становище по жалбата. Изпраща преписката по издаване на оспорените решения, но не изразява становище по жалбата.

Заинтересованата страна – Екатерина Желязкова Димитрова, редовно призована, се явява лично, не се представлява. Предоставя на съда да прецени дали да уважи жалбата, като заявява, че оспорването е правилно и не й е било известно, че Общинският съвет няма приети правила за отпускане на финансова помощ.

Административен съд - Добрич, като прецени заявените в жалбата на Областния управител на област Добрич доводи и съображения, взе предвид становищата на страните и въз основа на събраните по делото доказателства, намира за установено от фактическа страна следното:

Производството по приемане на оспорения административен акт е започнало по молба вх. № РД – 01 – 09 - 236/ 27.08.2019 г. /л. 33/ от Екатерина Желязкова Димитрова до Председателя на Общинския съвет за отпускане на финансова помощ. Не е посочен размер на помощта. Към молбата са приложени фактури за заплатени суми за избор на екип и лекар и за заплатени суми за консумативи за операция, както и Епикриза от отделение Неврохирургия на Университетска болница Плевен./л. 34 – 38/

По делото са приложени като доказателства Становища на Постоянните комиси към Общинския съвет, между които и Становище на ПК бюджетно – данъчна, с което е изготвен проект на Решение за даване на съгласие за отпускане на финансова помощ от 1000 лв. на молителката./л. 39 – 40/ От Покана № 7 до общинските съветници се установява, че в Дневния ред на Раздел 2 т. 2 са включени материали от заседание на Постоянната комисия бюджетно – данъчна относно отпускането на финансова помощ за г-жа Димитрова./л. 31/

Така установената фактическа обстановка мотивира следните правни изводи:

Съдът приема жалбата за процесуално допустима като подадена в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК и предвид обстоятелството, че Областният управител е активно легитимиран, по аргумент от разпоредбата на чл. 45, ал. 4 и ал. 11 от ЗМСМА, да оспорва актовете на общинския съвет пред съда, като следи за тяхната законосъобразност.

Разгледана по същество, жалбата се явява основателна.

Оспореното решение е прието в предвидената от закона форма по чл. 21, ал. 1 от ЗМСМА, но при допуснати съществени нарушения на

административнопроизводствените правила и в нарушение на материалния закон.

На 08.10.2019 г. проектът за Решение по доклад на Председателя на ПК е обсъден на заседание на Постоянната комисия бюджено - данъчна. /л. 39/ Проектът включва и определен размер на финансова помощ от 1000 лв.

На 08.10.2019 г. е проведено заседание на Общински съвет Генерал Тошево, на което са присъствали 14 общински съветници. Докладната записка е разгледана като точка II.2 от Дневния ред, като е дадено съгласие за предоставяне на финансова помощ в предложения от ПК размер.

С писмо изх. № РД – 01 – 09 - 257/ 10.10.2019 г. от Общински съвет Генерал Тошево /л. 9/ са изпратени на Областна администрация - Добрич решенията, взети на заседание на Общински съвет Генерал Тошево, проведено на 08.10.2019 г.

Писмото е регистрирано в Областна администрация Добрич с вх. № АдК – 01 – 84/ 10.10.2019 г.

Със Заповед № АдК – 04 - 31 от 15.10.2019 г. на Областния управител на област Добрич /л. 10 - 11/, на основание чл. 32, ал. 2 от Закона за администрацията, във връзка с чл. 45, ал. 4 от ЗМЗСМА, е върнато за ново обсъждане Решение № 7 - 4, като в мотивите са изложени съображения, идентични с тези, съдържащи се в жалбата на Областния управител на област Добрич, по която е образувано настоящото производство. Така издадената Заповед е изпратена на председателя на Общински съвет Генерал Тошево, като видно от обратна разписка, е получена на 16.10.2019 г. /л. 13/

На 16.10.2019 г. във връзка с върнатото за ново обсъждане Решение № 7 – 4 е отправена Покана до общинските съветници за провеждане на извънредно заседание. /л. 27/

На 16.10.2019 г. е проведено заседание на Общински съвет Генерал Тошево, на което под точка четвърта е включена за разглеждане Заповедта на Областния управител за връщане за ново разглеждане на Решение № 7 - 4. От общия брой от 17 общински съветници по време на гласуването са били 9, които са гласували единодушно за повторното приемане на същото по съдържание решение. /л. 26/ Така е прието Решение № 8 – 3 от 16.10.2019 г. за заповед на Областен управител на област Добрич за връщане за ново разглеждане на Решение № 7 – 4 от 08.10.2019 г. на Общински съвет Генерал Тошево. /л. 25/ Решение № 8 – 3 на Общински съвет Генерал Тошево е получено в Областна администрация Добрич на 17.10.2019 г.

На основание чл. 45, ал. 11 от ЗМСМА Областният управител е подал настоящата жалба на 24.10.2019 г., която с оглед разпоредбата на чл.

45, ал. 11 от ЗМСМА, настоящият състав я възприема като жалба срещу повторно приетия акт, а именно срещу Решение № 7 - 4/ 08.10.2019 г., повторно прието с Решение № 8 - 3/ 16.10.2019 г.

Предвид така установената фактическа обстановка и след служебна проверка на основание чл. 168, във връзка с чл. 146 от АПК, съдът намира от правна страна следното:

Оспорването се явява допустимо, като направено в 14 - дневен срок от съобщаване на Решението на ОбС на Областна администрация Добрич. Съгласно чл. 45, ал. 11 от ЗМСМА измененият или повторно приетият акт на общинския съвет може да бъде оспорван пред съответния административен съд по реда на Административнопроцесуалния кодекс. Макар и непрецизно формулирана, от жалбата става ясно, че се оспорва именно повторно приетото решение.

Съгласно чл. 32, ал. 2, изр. 1 от ЗА, Областният управител може да оспорва незаконосъобразни актове на общинските съвети по реда на ЗМСМА. Упражняването на това правомощие е в съответствие и с чл. 31, ал. 1, т. 5 от ЗА, съгласно който Областният управител упражнява контрол по законосъобразността на актовете и действията на органите на местното самоуправление, каквито безспорно са общинските съвети. Съобразно чл. 45, ал. 4 ЗМСМА, областният управител упражнява контрол върху актовете на Общинските съвети. Съдебният контрол върху тези актове не е контрол върху свободното волеизявление на органа, а върху законосъобразното му упражняване - относно спазване на материалноправните и процесуалноправните разпоредби при упражняването на правомощията на органа за местно самоуправление. Предвид горното, съдът намира оспорването за процесуално допустимо.

Разгледано по същество, оспорването се явява основателно по следните съображения:

Решение № 7 - 4, прието повторно с Решение № 8 - 3, изхожда от компетентен орган, доколкото именно съответният ОбС има правомощие съгласно чл. 21, ал. 1, т. 6 от ЗМСМА, да приема и изменя годишния бюджет на общината,както и да осъществява контрол и да приема отчета за изпълнението му, а съобразно чл. 21, ал. 1, т. 23 от ЗМСМА общинският съвет решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи, включително за обявяване на определен ден за празничен и неприсъствен на територията на общината, района, кметството или населеното място по предложение на кмета на общината след съгласуване с областния управител. Решението съставлява индивидуален административен акт, обективирано в изискуемата писмена форма.

Фактическите основания за необходимостта от приемане на такъв вид Решение се черпят от Молбата на Екатерина Димитрова и приложените към нея доказателства.

Що се отнася до изискванията на ЗМСМА, касаещи процесуалните правила за приемане на това Решение, визирани в чл. 21, ал. 4 и 5 от ЗМСМА, а именно, че решенията на общинския съвет по чл. 21, ал. 1, т. 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 16, 17, 20 и по чл. 21а, ал. 3 се вземат с мнозинство повече от половината от общия брой на съветниците, като решенията са приети с мнозинство повече от половината от общия брой на съветниците, когато броят на гласувалите "за" общински съветници е по-голям от останалата част от общия брой на общинските съветници, както и че решенията на общинския съвет по чл. 21, ал. 1, т. 6, 7, 8, 9, 10, 14 и 15 се приемат с поименно гласуване, което се отразява в протокола от заседанието, то от представените доказателства, се установява, че тези изисквания са спазени.

Във връзка с наведения пред съда довод за материална незаконосъобразност на оспореното решение, съдът съобрази следното:

В решението е посочено като правно основание за приемането му чл. 21, ал. 1, т. 6 и т. 23 от ЗМСМА. Разпоредбата на чл. 21, ал. 1, т. 6 касае разпореждане с общински средства, а според т. 23 общинският съвет решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компентентност на други органи. По своята същност оспореният акт кас ае разпореждане с общински средства и правилно е посочено като правно основание за приемането му чл. 21, ал. 1, т. 6 от ЗМСМА. Няма спор по делото, че е спазена процедурата по приемане на решението, що се касае до кворума и поименното гласуване, но се установяват следните пороци:

По делото липсват доказателства на кого е била разпределена молбата на г-жа Димитрова и как е стигнала до ПК бюджетно – данъчна. Налице е становище от тази ПК, докладвана е молбата от Председателя на ПК, но липсва яснота как е определен размерът на отпуснатата помощ, което се явява нарушение на принципите за яснота и откритост, равнопоставеност и прозрачност, разписани с чл. 8 и 12 АПК.

Съществено процесуално нарушение представлява и ненадлежното мотивиране на предоставянето на финансова помощ на конкретното лице. Съгласно чл. 54, ал. 3 от ЗМСМА, могат да се подпомагат с финансови средства общински предприятия и търговски дружества с общинско участие, чиято дейност е свързана със задоволяване потребностите на населението, но тези средства трябва да са предвидени в годишния бюджет на общината, по аргумент от чл. 128 от Закона за публичните финанси. В случая обаче се касае за физическо лице. Липсва норма в ЗМСМА, която

да дава възможност за подпомагане на физически лица с бюджетни средства. Основателно е възражението на жалбоподателя, че Общинският съвет няма приети правила, респ. Наредба за реда и начина за отпускане на еднократна финансова помощ, която да касае физически лица и с която да се предвижда с приемане на общинския бюджет да се определи общият размер на средствата от собствени приходи, които ще се използват за тази цел. При липса на норма, от която да се изведат условията и предпоставките за отпускане на финансова помощ на физически лица, Решението се явява без правно основание и като такова следва да бъде отменено.

Доколкото се касае за разходване на публични средства, съдът счита, че ако изобщо се приеме за допустимо, отпускането на такава парична помощ следва да бъде мотивирано, каквото мотивиране в настоящия случай не се установява. Макар и да има произнасяне на ПК бюджетно – данъчна, то това произнасяне не съдържа фактически основания за определения размер и за това дали общинският бюджет разполага с налични, предвидени за тази цел, средства, за да се изпълни решението.

Изложеното налага извод за основателност на жалбата и обуславя необходимостта от отмяна на оспореното Решение № 7 – 4, прието повторно с Решение № 8 – 3.

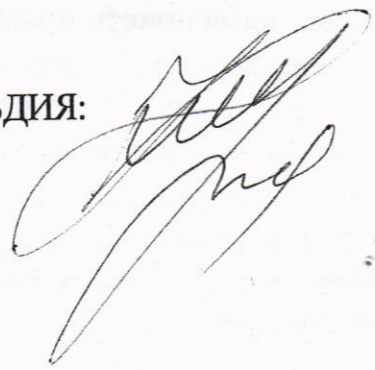
С оглед изрично стореното от жалбоподателя искане, съдът на основание чл. 143, ал. 1 АПК, както и съгласно чл. 78, ал. 8 от ГПК, във връзка с чл. 144 от АПК, във връзка с чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ, връзка с чл. 37, ал. 1 от Закона за правната помощ, брой явявания в съдебни заседания, начин на представяне на правната защита, тежест на делото, на жалбоподателя следва да бъде определено и присъдено юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 лева /сто лева/.

Водим от горното и на осн. чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд – Добрич, I състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на Областен управител на област Добрич, с адрес: град Добрич, ул."Независимост" № 5, Решение № 7 - 4 на Общински съвет Генерал Тошево, прието на заседание, проведено на 08.10.2019 год., повторно прието с Решение № 8 - 3 по Протокол № 8/ 16.10.2019 г. на Общински съвет Генерал Тошево.

ОСЪЖДА Община Генерал Тошево да заплати на Областна администрация Добрич, съдебно – деловодни разноски за юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 лв. /сто лева/.

Решението подлежи на касационно обжалване пред ВАС на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: