

РЕШЕНИЕ

№ 5784

гр. София, 12.10.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, II ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ, в публично заседание на 16.09.2022 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Николай Ангелов

ЧЛЕНОВЕ: Наташа Николова

Георги Бозуков

при участието на секретаря Макрина Христова и при участието на прокурора Яни Костов, като разгледа дело номер **5694** по описа за **2022** година докладвано от съдия Георги Бозуков, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 185 и сл. от Административно-процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по протест на прокурор от Софийска градска прокуратура /СПП/, отдел „Надзор за законност“ – Д. К. срещу разпоредбите на чл. 18, ал. 1 и ал. 2, чл. 63, ал. 1, чл. 70, ал. 1 и ал. 5 и чл. 170, ал. 2 от Правилник за организацията и дейността на Столичния общински съвет.

С протеста съдът е сезиран с искане да отмени оспорените разпоредби от Правилник за организацията и дейността на Столичния общински съвет, доколкото противоречат на материалния закон, съответно на текстове от нормативни разпоредби от по-висок ранг и в частност – ЗМСМА. Твърди се, че посоченият закон не предвижда заместник-председателите на СОС и председателите на политическите групи или упълномощени от тях заместници да формират нов колективен орган в рамките на общинския съвет и в тази връзка се твърди, че оспорените разпоредби, касаещи органа „Председателски съвет“ не намират законова опора в ЗМСМА. Изтъква се, че с конституирането на органа се делегират права, нормативно дадени от ЗМСМА на други органи, а компетентността на органа се определя с материалния закон и не може да тълкува разширително, поради което се счита, че е налице надхвърлена компетентност, установена с чл. 76, ал. 3 от АПК и чл. 8 от ЗНА.

С протеста се иска отмяна на оспорените разпоредби като незаконосъобразни и се

моли съда да осъди СОС да заплати на СГП направените по делото разноски.

В съдебно заседание жалбоподателят – Софийска градска прокуратура, Отдел „Надзор за законност“ не изпраща представител.

Ответникът – Столичен общински съвет, чрез процесуалния си представител – юрк. М. оспорва изцяло протеста, като счита същия за неоснователен, като изтъква, че „Председателски съвет“ е консултативен орган, който не е свързан с издаването на актове, по отношение, на които биха възникнали права или задължение, които касаят трети лица. Претендира се юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура се представлява от прокурор К., който поддържа протеста.

Административен съд София-град, като обсъди доводите на страните и прецени доказателствата по делото, поотделно и в тяхната съвкупност, намира за установено следното:

Съгласно разпоредбата на чл. 187, ал. 1 от АПК подзаконовите нормативни актове могат да се оспорят без ограничение във времето. В случая Правилникът за организацията и дейността на Столичния общински съвет /ПОДСОС/ е подзаконов нормативен акт по смисъла на чл. 75, ал. 1 от АПК, тъй като съдържа административноправни норми, отнася се до неопределен и неограничен брой адресати и има многократно правно действие. Приемането му е от компетентността на Столичния общински съвет (СОС) като орган на местната власт и местното самоуправление, съгласно чл.138 от Конституцията на РБ и чл.18, ал.1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА), който се избира от жителите на общината при условия и по ред, определени от закона.

Предмет на оспорване в настоящето производство с протеста на СГП са разпоредбите на чл. 18, ал. 1 и ал. 2, чл. 63, ал. 1, чл. 70, ал. 1 и ал. 5 и чл. 170, ал. 2 от Правилник за организацията и дейността на Столичния общински съвет.

Съгласно чл. 186, ал. 2 от АПК, прокурорът може да подаде протест срещу акта, т.е. законодателят е предоставил правомощията по оспорване на подзаконов нормативен акт чрез подаване на протест на прокурора, без разграничение за йерархическата му поставеност в системата на прокуратурата, с оглед общата компетентност на прокуратурата по чл. 127, т. 5 от Конституцията на РБ и чл. 16, ал.1, т.1 от АПК.

С подаването на протеста от страна на прокуратурата, са предприети действия по защита на обществен интерес, свързан със законосъобразното упражняване правомощията на орган на местното самоуправление – Столичен общински съвет, както и в изпълнение на законови разпоредби. Предвид изложеното следва, че протестът е допустим, тъй като прокурорът притежава процесуална легитимация за оспорване на текстове от подзаконов нормативен акт, подлежащ на съдебен контрол.

По основателността на протеста:

На основание чл. 168 от АПК съдът следва да извърши служебно проверка на законосъобразността на обжалвания подзаконов административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК като за нищожността следи служебно.

Настоящата съдебна инстанция приема, че актът е издаден в изискуемата форма. Процедурата по издаване на действащите в страна нормативни актове е уредена в ЗНА. В чл. 8 от ЗНА се дава право на всеки Общински съвет да издава правилници, с които да урежда съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредените от тях обществени отношения с местно значение. Независимо от обстоятелството, че действието на тези актове се ограничава само върху територията на съответната

община, при съставянето и приемането им следва да се спазват изискванията, заложи в ЗНА. От формална страна е спазена изискуемата процедура по чл. 78, ал.3 от АПК във връзка с чл. 37, ал. 3 от ЗНА. Не са допуснати и нарушения на административно-производствените правила, което да обосновава незаконосъобразността на оспорените с жалбата разпоредби.

Предмет на спора в настоящото производство е въпросът дали е противоречие на разпоредбите на чл. 18, ал. 1 и ал. 2, чл. 63, ал. 1, чл. 70, ал. 1 и ал. 5 и чл. 170, ал. 2 от Правилник за организацията и дейността на Столичния общински съвет с материалноправни разпоредби от по-висок ранг и в частност - ЗМСМА.

Съгласно разпоредбата на чл. 18, ал. 2, /Приета с Решение № 1 по Протокол № 7 от 19.01.2004 г. – „Председателят на СОС свиква Председателски съвет за консултации по програмата и дневния ред на заседанията на СОС, както и по други въпроси от дейността на СОС“.

Съгласно Глава Трета, „Организация на работата на Столичен общински съвет“, „Общи положения“, от Правилника е прита разпоредбата на чл. 63, ал. 1 с Решение № 1 по Протокол № 7 от 19.01.2004 г., Изм. и доп. с Решение № 280 по Протокол № 17 от 9.07.2020 г.), „СОС заседава в сградата или друго място, определено от Председателския съвет.“

Съгласно разпоредбата на чл. 70, ал.1, (приета с Решение №1 по Протокол № 7 от 19.01.2004 и доп. - Решение № 84 по Протокол № 7 от 28.02.2008 г.), „Председателят на СОС разпределя материалите по чл. 69, ал. 1 на постоянните комисии, в зависимост от тяхната компетентност и а Председателския съвет за разпределението...“

Съгласно разпоредбата на чл. 70, ал. 5 от Правилника, (Предишна ал. 4 /приета с Решение № кол № 7 от 19.01.2004 г., изм. с Решение № 84 по Протокол № 7 от 28.02.2008 г.), „възражения по разпределението на проектите за решения могат се правят от членовете на Председателския съвет“

Съгласно разпоредбата чл. 170, ал. 2 от Правилника - „ Предложения за изпращане на делегации на СОС, както и приемане на чужди делегации, се обсъждат и решават от Председателския съвет.“

На първо място следва да бъде посочено, че създаването на „Председателски съвет“ само по себе си 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. Председателският съвет безспорно може да бъде приравнен на тях, но съществен въпрос е какви функции и правомощия са предоставени на този „орган“ и дали тези функции не принадлежат на друг орган, съгласно изискванията на нормативен акт от по-висока степен.

Разпоредбата на чл. 21, ал. 3 от ЗМСМА определя кръга на въпросите, които могат да бъдат уредени с правилника на общинския съвет, като изрично посочва, че те се отнасят до " организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация".

По отношение на регламентацията в протеста, свързана с разпоредбата на 29а от ЗМСМА, следва да бъде посочено, че последната регламентира възможност в структурата на общинската администрация да се създава самостоятелно звено, което

подпомага работата на общинския съвет и на неговите комисии и осъществява организационно-техническото и административно обслужване на тяхната дейност. Отнася се за щатни длъжности в структурата на общинската администрация, на които се възлагат помощни функции с характер на технически такива. (В този смисъл е и практиката на ВАС по адм. дело № 2864/2022 г., III отделение).

С оглед изложеното - следва да се прави изолирана преценка на всяка атакувана норма от Правилника за възложените функции на Председателския съвет и да се преценява противоречи ли тя на нормативен акт от по-висока степен. В случай, че с дадена разпоредба на правилника се уредят отношения, които дават права и задължения на Председателския съвет, различни и противоречащи на нормативен акт от по-висок ранг, ще влекат след себе си отмяна.

Атакуваната разпоредба на чл. 18, ал. 2 от Правилник за организацията и дейността на Столичния общински съвет, предвижда, че „Председателят на СОС свиква Председателски съвет за консултации по програмата и дневния ред на заседанията на СОС, както и по други въпроси от дейността на СОС“.

Няма законова пречка с норма от правилника да се урежда свикване на Председателски съвет за консултации по програмата и дневния ред на заседанията на СОС, както и по други въпроси от дейността на СОС, доколкото посоченото не представлява по правната си природа управленски или разпоредителни правомощия, а само помощни функции във връзка с дейността на съвета. Норми уреждащи състава и начина на свикване и ръководене на този съвет не са незаконосъобразни.

Атакуваната разпоредба на чл. 70, ал. 1 (приета с Решение № 1 по Протокол № 7 от 19.01.2004 и доп. - Решение № 84 по Протокол № 7 от 28.02.2008 г.) и тази на чл. 70, ал. 5 гласят съответно следното - „Председателят на СОС разпределя материалите по чл. 69, ал. 1 на постоянните комисии, в зависимост от тяхната компетентност“ и „възражения по разпределението на проектите за решения могат се правят от членовете на Председателския съвет“

Натоящата съдебна инстанция счита, че сочените разпоредби показват, че Председателския съвет е помощна структура и с нея не са предоставени права на Председателския съвет да взема решения, а е предвидено, че ще разпределя материалите по чл. 69, ал. 1 на постоянните комисии, в зависимост от тяхната компетентност и правят възражения по разпределение на проекти, които функции са изцяло помощни и спомагателни и не излизат извън пределите на компетентността му, нито противоречат на закон или акт от по-висок ранг.

Неоснователен е протеста и по отношение атакуваната разпоредба на чл. 170 ал. 2 от Правилника, според която „Предложения за изпращане на делегации на СОС, както и приемане на чужди делегации, се обсъждат и решават от Председателския съвет.“ По този начин възложените правомощия, също не може да се приеме, че имат изцяло разпоредителен характер и излизат извън компетентността на една помощна структура. С описаната формулировка на Председателския съвет са предоставени права, които съгласно ЗМСМА не са делегирани на други органи на местното самоуправление.

Неоснователен е протеста по отношение на разпоредбата на чл. 63, ал. 1 (приета с Решение № 1 по Протокол № 7 от 19.01.2004 г., Изм. и доп. – Решение № 280 по Протокол № 17 от 9.07.2020 г.), според която „СОС заседава в сградата или друго място, определено от Председателския съвет.“ С описаната формулировка не може да се приеме, че се разширява кръгът от правомощия дадени на Председателския съвет

до такава степен, че същите противоречат на закона.

При този изход на спора основателна се явява претенцията за присъждане на разноски, направена от ответника за юрисконсултско възнаграждение, поради което съдът следва да уважи същото в размер на 100 лв., определен съгласно 143 ал.3 АПК във връзка с чл. 37, ал.1 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Воден от горното на основание чл. 172 ал. 2 от АПК, II тричленен състав на АССГ

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ протеста на Софийска градска прокуратура, отдел „Надзор за законност“ – Д. К. срещу разпоредбите на чл. 18, ал. 1 и ал. 2, чл. 63, ал. 1, чл. 70, ал. 1 и ал. 5 и чл. 170, ал. 2 от Правилник за организацията и дейността на Столичния общински съвет.

ОСЪЖДА Софийска градска прокуратура да заплати на Столичен общински съвет направените по делото разноски за юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 /сто/ лева.

Решението може да бъде обжалвано чрез Административен съд София-град пред Върховен административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.