



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Областна администрация

Хасково

ЗАПОВЕД

№ НХ-04-5.....

град Хасково, 12.03. 2012 година

На основание чл. 32, ал. 2 от Закона за администрацията, чл. 45, ал. 4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, чл. 185 от АПК и след като разгледах Протокол № 5/23.02.2012г. на Общински съвет – Димитровград

ОСПОРВАМ:

Решение №170 на Общински съвет – Димитровград, прието с Протокол №5 на заседание, проведено на 23.02.2012 год., с което е приет Правилник за организацията и дейността на Общински съвет – Димитровград, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, в частта му на чл.59, ал.2, изр.І, предл.ІІ и изр.ІІ, чл.60, ал.1, изр.последно, чл.60, ал.4, предл.ІІ, чл.89, ал.1, в частта „и юрист/ите, обслужващ/и Общинския съвет.“, чл.89, ал.5, чл.90, ал.1 в частта „и юрист/ите, обслужващ/и Общинския съвет“, чл.100, чл.109, ал.3 и ал.4, чл.119, §3 и §4 от ПЗР.

МОТИВИ:

С Решение № 170 от 23.02.2012г. Общински съвет – Димитровград на основание чл.21, ал.3 от ЗМСМА е приет Правилник за организацията и дейността на Общински съвет – Димитровград, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, който съдържа следните незаконосъобразни текстове:

„Чл.59. (1) ...

(2) ... и/или юрист/ите обслужващ/и Общинския съвет. Ако в 5-дневен срок от крайния срок за постъпване на материалите, постоянната комисия не ги е разгледала, Председателският съвет може да ги включи в проекта за дневен ред след становище на юрист/ите обслужващ/и Общинския съвет.”

„Чл.60.(1) ... До края на работния ден или най-късно преди провеждане на заседанието юрист/ите обслужващ/и Общинския съвет дават становище по отношение на законосъобразността на внесените материали.”

... (4) Не се подлага на гласуване при определяне на дневния ред ако няма становища на ... или юрист/ите, обслужващ/и Общинския съвет.”

„Чл.89.(1) ... и юрист/ите, обслужващ/и Общинския съвет.”

... (5) Юрист/ите, обслужващ/и Общинския съвет в срок до 2 дена от резолюцията се произнасят писмено по правното основание за приемане на акта, по законосъобразността на проекта за решение или друго съгласно резолюцията на председателя.”

„Чл.90.(1) ... и юрист/ите, обслужващ/и Общинския съвет ...”

„Чл.100. Когато за издаваният от Кмета на Общината акт или сключван договор е необходима процедура и същият е в изпълнение на решение на Общински съвет или е било необходимо такова решение за издаването му или сключването на договора, текущият контрол се осъществява по следния начин:

1. Преди започване на процедурата Кметът на Общината уведомява Общинския съвет, чрез Председателя му за основанието, характера, етапите и реда за провеждане, както и приблизително необходимото време за приключването ѝ. В същото уведомление се посочва и решението на Общински съвет, което е било необходимо за да се издаде акта или се сключи договора.

2. В случай, че в процедурата по издаването на акта или сключването на договора е необходимо назначаване на комисия, Кметът на Общината включва в състава ѝ до трима общински съветници, определени от Председателя на Общински съвет. В този случай след приключване на работата си общинските съветници изготвят и внасят за сведение в Общински съвет кратък доклад за извършената от тях работа.”

„Чл.109....

(3) Становищата за отмяна на актовете по ал.1 се включват за разглеждане в следващото заседание.

(4) При противоречие с акта на Общинския съвет, заповедта се отменя на заседанието по ал.3, но не по-късно от два месеца от издаването ѝ.”

„Чл.119.(1) ... , от юрист/и и експерт/и, определени по реда на този правилник.

(2) Кметът на общината осигурява експертното и организационно обслужване на Общинския съвет, като

а) определя в Устройствения правилник на общинската администрация задълженията на нейните служители. Конкретните задължения на отделни служители, свързани с подпомагане дейността на съвета и неговите комисии, се определят в длъжностните им характеристики от Кмета на общината по предложение на Председателя.

б) сключва договор с юрист/и, който да обслужва/т съвета при условия и ред определени с решение на Общински съвет.

в) сключва договор с външни експерти, които да подпомагат дейността на комисиите при условия и ред определени с решение на Общински съвет.”

„§ 3. До приемане и изпълнение на решението на Общинския съвет по чл.119, ал.2, б. „б” от този Правилник, Кмета на общината сключва договор за текуща правна помощ с юрист, обслужващ Общински съвет по предложение на Председателя на съвета и възнаграждение, съгласно Наредба за минималните размери на адвокатските възнаграждения.”

„§ 4. Правилникът за организацията и дейността на Общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация влиза в сила от 01.02.2012 г. и отменя Правилника по чл. 21, ал.3 от ЗМСМА, приет с Решение № от г. на Общинския съвет.”

Посочените текстове са незаконосъобразни, поради съществени противоречия с материалноправните разпоредби на закона – основание за оспорване по чл.146, т.4 от АПК, за което съображенията ми са следните:

Съгласно чл.21, ал.3 от ЗМСМА Общинският съвет е в правомощието си да приема правилник за организацията и дейността си, своите комисии и взаимодействието си с общинската администрация. Според 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. В тази връзка следва да се приеме, че в рамките на своите компетенции ОбС – Димитровград е взел решение, с което приема **Правилник за организацията и дейността на Общински съвет – Димитровград, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация.** Издаването на този подзаконов нормативен акт има за цел да детализира законовата уредба относно организацията и дейността на колективния орган на местното самоуправление и местната администрация. В този смисъл е и разпоредбата на чл.7, ал.1 от Закона за нормативните актове. Основен нормативен акт за устройството и дейността на местното самоуправление и местната администрация е ЗМСМА. При приемане на подзаконовия нормативен акт, какъвто се явява правилникът не може да се дерогират императивните норми на закона.

Съгласно чл.29а, ал.1 от ЗМСМА Общинският съвет няма самостоятелен щат, а неговата дейност се подпомага и осигурява от общинската администрация. Очевидно, с приетите текстове се визира създаването на административно звено, обслужващо само и единствено Общинския съвет, което е различно от звеното, предвидено в чл.29а, ал.2 от ЗМСМА и в чл.120 от самия Правилник. В цитираните по-горе текстове от Правилника прави впечатление, че е предвидено участието на външни на общинската администрация юрист/и и експерт/и, като според чл.119, ал.2, б. ”б” Кметът на общината осигурява експертното и организационно обслужване на Общинския съвет, като сключва договор с юрист/и, който да обслужва/т съвета при условия и ред определени с решение на Общински съвет.

Действително в ЗМСМА е предвидена възможност за привличане на външни лица като експерти и консултанти, но тази възможност е дадена само за работата на постоянните и временни комисии /чл.49, ал.3 ЗМСМА/, а не и за дейността на ОбС като цяло, както е залегнало това в текстовете на чл.59, ал.2, чл.60, ал.1 и ал.4, чл.89, ал.1 и ал.5, чл.90, ал.1, чл.119 и §3. Като в повечето случаи, в правилника дори е предвидено становището на юрист/ите, обслужващи ОбС изцяло да замести становището на комисиите /постоянни и временни/ като помощен орган на Общинския съвет, игнорирайки изцяло по този начин функциите и задачите им, разписани от самия закон – чл.49, ал.1 от ЗМСМА. По този начин се извършва едно недопустимо дописване на правила в един подзаконов нормативен акт. Последното само по себе си се явява основание за незаконосъобразност на приетия от ОбС – Димитровград акт.

Съгласно чл.21, ал.1, т.4 от ЗМСМА в правомощията на ОбС е да упражнява текущ и последващ контрол върху изпълнението на приетите от него актове, като механизмът и сроковете за осъществяването му са предвидени в чл.45, ал.2 от ЗМСМА. В чл.44, ал.1, т.18 от ЗМСМА е изрично

посочено задължение за кмета на общината да изпраща административните актове, както и договорите и техните изменения и допълнения, издадени в изпълнение на актовете, приети от съвета, в тридневен срок от издаването или подписването им. В противоречие на този законоустановен ред и механизъм, ОбС – Димитровград в чл.100 е разписал друг такъв, като е предвидил уведомителен режим, предшестваш процедурата по издаването на административния акт или сключването на договора. Също така не е разграничил за кои процедури се отнася този уведомителен режим и дали същия се припокрива с изготвянето на докладни записки от кмета на общината и проектите на решения. В този смисъл напълно неясен е текстът на чл.100, т.1 от приетия правилник: „В същото уведомление се посочва и решението на Общински съвет, което е било необходимо за да се издаде акта или се сключи договора.” В т.2 от същия член се предвижда участие във процедурата по издаването на акта или сключването на договора на до 3-ма общински съветници и то определени от председателя. Всичко това, с оглед принципа за разделение на властите, се явява недопустимо вмешателство на общинския съвет в работата и оперативната самостоятелност на кмета на общината при изпълнение на решенията на самия общински съвет. В нито един закон /ЗОП, ЗОС, ЗУТ, ЗК и др./ не е предвидено участие на отделни общински съветници в административната процедура по издаването на акт или сключването на договор от кмета на общината. Общинските съветници изразяват своята воля чрез гласуване на самото решение на общинския съвет и имат предвиден в закона механизъм за контрол върху изпълнението му, с оглед на което, се явява необосновано и е недопустимо участието им в последващото администриране изпълнението на приетия от общинския съвет акт.

Противоречие има между нормите на ЗМСМА и правилника в чл.109, ал.3, където е предвиден противен на закона срок /”следващото заседание”/ за осъществяване на контрол върху изпълнението на актовете на общинския съвет. В чл.45, ал.2 от ЗМСМА законодателят е предоставил възможност на общинския съвет в преклузивния 14-дневен срок от получаването на акта, издаден от кмета на общината да го отмени, ако същия противоречи на акт на колективния орган на местното самоуправление.

В §4 от приетия подзаконов нормативен акт е предвидена неговата обратна сила, а именно от 01.02.2012г., а е приет на заседание от 23.02.2012г. Разпоредбата на чл.14, ал.2 от ЗНА предвижда, че обратна сила на нормативен акт, издаден въз основа на друг нормативен акт може да се даде само, ако такава сила има актът въз основа на който той е издаден. Подзаконовият нормативен акт, какъвто се явява атакуваният Правилник е издаден на основание чл.21, ал.3 от ЗМСМА, видно от §2. Тази разпоредба /чл.21, ал.3 ЗМСМА/ няма обратна сила, поради което оспорената норма §4 от Правилника, с която е дадена такава е незаконосъобразна и следва да бъде отменена.

Общинският съвет приема правилник за организацията и дейността си на основание чл.21, ал.3 от ЗМСМА, но при упражняване на това си правомощие не може да дерогира императивните норми на ЗМСМА, нито да ползва правото си по чл.21, ал.2 от същия закон с цел да замени органа на местната изпълнителна власт, какъвто е кмета на общината с председателя на общински съвет или отделни общински съветници. Това е грубо нарушение на чл.138, чл.139 и чл.146 от Конституцията на РБългария. С процесните изменения на правилника е видно, че общинският съвет оправомощава председателя си с повече правомощия от предоставените му по ЗМСМА.

Изложените съображения налагат извода за незаконосъобразност на така приетия акт – Решение №17/023.02.2012 год. на Общински съвет – Димитровград, като противоречащ с материалноправните разпоредби на закона, поради което моля Административен съд – Хасково да го отмени.

Препис от Заповедта да се изпрати на Кмета на Община Димитровград и на Председателя на Общински съвет – Димитровград за сведение, а на Административен съд – Хасково по компетентност, заедно с материалите по преписката за произнасяне по същество.

Ирена Узунова

Областен управител на Област - Хасково