

**РЕШЕНИЕ**  
**№ 15**  
**гр. Габрово, 11.03.2022 година**

**В ИМЕТО НА НАРОДА**

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД ГАБРОВО** в открито съдебно заседание на двадесет и трети февруари две хиляди двадесет и втора година в състав :

**ПРЕДСЕДАТЕЛ : ГАЛИН КОСЕВ**  
**ЧЛЕНОВЕ: СВЕТЛОЗАР РАЧЕВ**  
**ЕМИЛИЯ КИРОВА-**  
**ТОДОРОВА**

при секретаря Мариела Караджова и в присъствието на прокурора Пламена Дичева като разгледа докладваното от съдия Рачев АД № 293 по описа за 2021 година, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по протест с вх. № 2065 от 26.11.2021г. по описа на съда, подаден от прокурор в Районна прокуратура Габрово, против чл.17, т.1, чл.18, чл.19, чл.66, ал.1 и чл.67, ал.2, от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет, неговите комисии и взаимодействието му с Общинска администрация Дряново, приет с Решение № 39, т.3 от 19.01.2004г на ОбС-Дряново, последно изменен и допълнен с Решение № 234/19.11.2020г на ОбС-Дряново /наричан по-долу Правилника/, с искане отмяната на посочените текстове като незаконосъобразни, поради противоречие с норми от по-висок ранг. В протеста се твърди, че протестираните разпоредби от Правилника противоречат на нормите на чл.23, ал.4, чл.24, чл.25 и чл.48 и сл. от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/.

В съдебно заседание протестът се поддържа от подалият го прокурор от Районна прокуратура – Габрово, който претендира и присъждане на разноски.

Ответникът – Общински съвет Дряново, чрез надлежно упълномощен процесуален представител оспорва протеста. Изразява позиция, че нормите предмет на протеста не противоречат на норми от ЗМСМА. Председателският съвет бил помощен орган и не изземвал функции, предоставени по закон на други органи. В подкрепа на тази позиция се позовава на Европейската харта за местно самоуправление. Представя подробно писмено становище. Иска отхвърляне на протеста и присъждане на разноски.

Представителят на Окръжна прокуратура – Габрово дава заключение за основателност на протеста и отмяна на атакуваните текстове от Правилника.

Подаването на протеста е съобщено по реда на чл. 188 във връзка с чл. 181, ал. 1 и ал. 2 от АПК, като обявление е публикувано в бр. 103 от 10.12.2021 година на „Държавен вестник” /л.175/, обявено е на таблото на Административен съд – Габрово /л.176/ и на интернет страницата на Върховен административен съд /л.37/. Не са постъпвали искания за присъединяване или встъпване по реда на чл. 189, ал. 2 от АПК от други лица.

Съдът намира протеста за допустим, като подаден от надлежна страна и срещу административен акт, подлежащ на съдебен контрол. Правилникът, срещу който е подаден процесният протест, представлява подзаконов нормативен акт, приет от общински съвет. Съгласно разпоредбата на чл. 187, ал. 1 от АПК подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето. В случая няма данни да е нарушено и уреденото в чл. 187, ал. 2 от АПК правило за еднократност на оспорването на подзаконов нормативен акт.

След съвкупна преценка на събраните по делото доказателства, на доводите и възраженията на страните, и като извърши служебна проверка за законосъобразност по реда чл. 168, ал. 1-3 във връзка с чл. 146 и чл. 196 от АПК, съдът приема за установено следното от фактическа и правна страна:

Правилникът за организацията и дейността на Общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с Общинската администрация е приет на основание чл.21 ал.3 от ЗМСМА. Съгласно изричната разпоредба на чл.7, ал.1 от Закона за нормативните актове /ЗНА/ правилникът е нормативен акт, който се издава за прилагане на закон в неговата цялост, за организацията на държавни и местни органи или за вътрешния ред на тяхната дейност. Следователно устройствените правилници на общинските съвети, като попадащи в тази категория административни актове подлежат на съдебен контрол.

Съдържанието на нормите от Правилника предмет на протеста е както следва:

*чл.17. Заместник-председателят на Общинския съвет:*

*1.участва в Председателски съвет;*

*чл.18. Председателският съвет подпомага дейността на Председателя на Общинския съвет, като:*

*1.разработва проект за дневен ред на заседанията съгласно приетия план за работата на общинския съвет;*

*2.провежда политически консултации във връзка с дейността на общинския съвет;*

*3. предлага състав на делегации за международни контакти;*

*4.разглежда постъпили сигнали, жалби и предложения от граждани по обществено значими въпроси на общината.*

*чл.19. (1) Председателският съвет се формира от:*

1. Председателя на Общинския съвет;
2. Заместник-председател/и/;
3. Председателите на Постоянни комисии.

(2) Председателският съвет заседава през втората седмица на месеца.

(3) В случай на обявено извънредно положение, бедствено положение, извънредна епидемична обстановка или кризисна ситуация на територията на Република България и в частност на територията на Община Дряново или част от нея, по решение на председателя на общинския съвет, заседанията на Председателския съвет могат да се провеждат чрез осъществяване между членовете му на електронна комуникация в реално време, осигуряваща им аудио или видеоконферентна връзка, или текстова връзка чрез размяна на електронни изявления. В този случай, председателят на общинския съвет уведомява членовете на Председателския съвет и кмета на община Дряново за техническия способ и за началния час на заседанието. Техническият способ трябва да осигурява възможността за персонална идентификация и ясно изразяване волята на всеки един от участващите в работата на Председателския съвет.

чл.66. (1) В изпълнение на приетата Програма, Председателят на Общинския съвет, подпомаган от Председателския съвет, подготвя проект за дневен ред.

чл.67. (2) Председателският съвет разглежда по реда на постъпването им в деловодството на Общината исканията по предходната алинея и включва в проекта за дневния ред онези от тях, които са по обществено значими въпроси.

Основния довод в протеста е, че с атакуваните разпоредби от Правилника се създава нов орган, какъвто не е предвиден от ЗМСМА.

Настоящият състав намира, че протеста е частично основателен.

Създаването на фигурата „Председателски съвет“ не е априори незаконосъобразно, само защото такава фигура не е предвидена в ЗМСМА. Изрично с текста на 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. Правно неприемливо би било разсъждението, че ако тази фигура бе наименувана „председателска комисия“ то тя щеше да отговаря на изискванията на закона, но тъй като в случая е именувана „председателски съвет“ следва да се приеме, че е в противоречие с норми от по-висок ранг. Ergo без значение е, как е именувана фигурата, подпомагаща председателя на общинския съвет в неговата работа, основният въпрос в случая е какви функции и прерогативи са предоставени на този тъй наречен „орган“ и дали тези функции не принадлежат на друг орган съгласно предвижданията на нормативен акт от по-висока степен.

#### 1.Относно чл. 18 от Правилника

Именно в тази норма са определени функциите на Председателския съвет.

а) Съдът намира, че първите три правомощия – *да разработи проект за дневен ред на заседанията съгласно приетия план за работата на общинския съвет, да провежда политически консултации във връзка с дейността на общинския съвет и да предлага състав на делегации за международни контакти* не са противоречие с никоя норма от ЗМСМА. Тези функции са подпомагачи, подготвителни и не изземват правомощия, които принадлежат на друг орган.

В тази част протеста следва да бъде отхвърлен.

б) Не така стои въпроса с предвиденото в т.4 правомощие на председателския съвет *да разглежда постъпили сигнали, жалби и предложения от граждани по обществено значими въпроси на общината*. Използваният глагол „разглежда“ предполага, че на Председателския съвет е предоставено правомощието да взема решение по постъпили сигнали, жалби и предложения. Така съществуващата т.4, на чл.18 е в противоречие с разпоредбите съдържащи се в Глава Осма на АПК. С нормата на чл. 108, ал.1 изрично е предвидено, че органите по [чл. 107, ал. 1](#) /в случая - Общински съвет Дряново/ са длъжни да разглеждат и решават предложенията и сигналите в установените срокове обективно и законосъобразно. Следователно възлагането на Председателския съвет да разглежда жалби, предложения и сигнали е в противоречие с посочената норма на кодекса.

Правилникът в тази му част /чл.18, т.4/ следва да бъде отменен.

### 2. Относно чл. 66, ал. 1 от Правилника

Сочената норма на Правилника недвусмислено показва, че Председателския съвет е помощна структура. Според тази норма Председателят на общинския съвет, подпомаган от председателския съвет, подготвя проект за дневен ред. Настоящият състав на Административен съд – Габрово намира, че тази норма не противоречи на нормативен акт от по-висок ранг. С нея не са предоставени права на Председателския съвет да взема решения, а е предвидено, че председателят на съвета ще бъде подпомаган при изготвянето на проект за дневен ред за заседанията на общинския съвет.

Протеста следва да бъде отхвърлен в тази му част.

### 3. Относно чл. 67, ал. 2 от Правилника

С тази норма е предоставено правото на Председателския съвет да разглежда постъпилите изказвания, питания, становища и предложения отправени до общинския съвет и да включи в проекта за дневен ред, тези от тях които според него са по обществено значими въпроси. С описаната формулировка на Председателския съвет са предоставени права, които принадлежат на други органи. Проектът за дневен ред се изготвя от Председателя на общинския съвет, а самия дневен се гласува от общинския съвет. Общинският съвет е този който е оправомощен да разгледа и да се произнесе по отправено до него питане, предложение, сигнал или становище. Недопустимо е друга структура, различна от общинския съвет да решава дали конкретен сигнал, предложение и т.н. ще стигнат до

разглеждане от органа, който право да ги разгледа и да се произнесе по тях. Още повече, че с нормата на ал.3 на същия член от Правилника, е предвидено, че питания, предложения и становища, които не са обществено значими се връщат на подателя. Поставянето на подобно препятствие, на подобен филтър е незаконосъобразно. Съвсем друг би бил случая, ако в Правилника бе предвидено, че Председателския съвет изразява становище /мнение, препоръка/ кои от предложенията, сигналите и т.н. следва да бъдат приети за обществено значими и кои не. В такъв случай би проличал неговият помощен и консултативен характер. При една бъдеща редакция на правилника, местния нормотворец би могъл да прецизира посочената правна норма. В сега съществуващият ѝ вариант обаче, нормата на чл. 67, ал.2 от Правилника е незаконосъобразна и следва да бъде отменена.

#### 4.Относно чл. 17, т.1 и чл.19 от Правилника

С първата от двете норми е предвидено че заместник-председателят на общинският съвет участва в Председателския съвет, а с втората е предвиден състава на същия този съвет и начина на заседаването му. Няма законова пречка председателят, заместник-председателите на общинския съвет и председателите на постоянни комисии да формират състава на Председателския съвет. Не е налице незаконосъобразност и на нормите предвиждащи периодичността на заседанията на този съвет, както и възможността тези заседания да бъдат провеждани в условията на видео- или аудио- конференция.

Както бе изложено по-горе съществуването на Председателски съвет, който да осъществява функциите, възложени му с чл. 18, т.1, т.2 и т.3 и чл. 66, ал.1 от Правилника не противоречи на норми от по-висок ранг. В тази връзка нормите уреждащи състава на този съвет и начина му на заседаване не са незаконосъобразни.

Протеста в тази му част, следва да бъде отхвърлен.

С оглед частичната основателност на протеста, съответно частичното му отхвърляне - разноските следва да останат за всяка една от страните така както са направени.

Водим от горното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, съдът

### **Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** нормите на чл.18, т.4 и чл. 67, ал.2 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет, неговите комисии и взаимодействието му с Общинска администрация Дряново, приет с Решение № 39, т.3 от 19.01.2004г на ОбС-Дряново, последно изменен и допълнен с Решение № 234/19.11.2020г на ОбС-Дряново.

**ОТХВЪРЛЯ** протеста на прокурор от Районна прокуратура – Габрово против нормите на чл. 18, т.1, т.2 и т.3 и чл. 66, ал.1 от

Правилника за организацията и дейността на Общински съвет, неговите комисии и взаимодействието му с Общинска администрация Дряново, приет с Решение № 39, т.3 от 19.01.2004г на ОбС-Дряново, последно изменен и допълнен с Решение № 234/19.11.2020г на ОбС-Дряново.

**ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ** исканията на двете страни за присъждане на разноски.

Решението подлежи на касационно обжалване и протест пред Върховен административен съд на Република България в четиринадесетдневен срок от съобщаването му на страните.

Решението, да се разгласи по реда на чл. 194 от АПК, като в тридневен срок от разгласяването Административен съд - Габрово бъде уведомен за извършването му.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

**ЧЛЕНОВЕ: 1.**

**2.**

ГР.ГАБРОВО  
УЛ.РАЙЧО КАРОЛЕВ № 4  
Административно отделение  
№ на страната в списъка  
на лицата за призоваване 2  
7.4.2022 г.

Ivo

Digitally signed  
by Ivo  
Mir  
Dal  
202  
10:  
+0:

Minkov

## С Ъ О Б Щ Е Н И Е

До ОБЩИНСКИ СЪВЕТ ДРЯНОВО  
като Ответник  
Област ГАБРОВО ГР.ДРЯНОВО УЛ.БАЧО КИРО № 19

ОБЩИНСКИ СЪВЕТ - ДРЯНОВО

Вх. № 1102-4008.04.2022г.

Съгласно Решение № 15/11.3.2022г. по Административно дело № 293/2021г., постановено от Административен съд - Габрово, Ви уведомяваме, че в четиринадесетдневния срок от съобщаването му на страните няма постъпили жалби и протести и следва да изпълните задълженията си по реда на чл. 194 от АПК, като в тридневен срок от разгласяването Административен съд – Габрово бъде уведомен за извършването му.

С писмена молба можете да заявите желание да ползвате правна помощ, при необходимост и право за това.

**Забележка:** Лица, чрез които не може да бъде връчено съобщението, съгласно чл.46, ал.3 от ГПК ПРОКУРОР ПРИ РАЙОННА ПРОКУРАТУРА ГАБРОВО - ТО ТРЯВНА

/ насрещна страна, лица, заинтересовани от изхода на делото или изрично посочени в писмено изявление на адресата /

**Забележка:** Вижте указанията на гърба на съобщението.

ДЕЛОВОДИТЕЛ: