**РЕШЕНИЕ**

**№ 10483**

**София, 17.11.2022 г.**

**В ИМЕТО НА НАРОДА**

**Върховният административен съд на Република България - Трето отделение** , в съдебно заседание на шести октомври две хиляди и двадесет и втора година в състав:

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |
| **ПРЕДСЕДАТЕЛ:** | ПАНАЙОТ ГЕНКОВ |
| **ЧЛЕНОВЕ:** | ЛЮБКА ПЕТРОВАЮЛИЯН КИРОВ |
|  |  |  |
| при секретар | Свилена Маринова | и с участието |
| на прокурора | Камелия Николова | изслуша докладваното |
| от съдията | Юлиян Киров |  |
| по административно дело № 4387 / 2022 г. |
|  |

Производството е по реда на чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по касационна жалба на Председателя на Общински съвет- Берковица, подадена чрез адвокат А. Христов от АК Монтана, в качеството му на процесуален представител, насочена срещу Решение № 84/ 02.03.2022 г. по административно дело № 561/ 2021 г. на Административен съд- Монтана (АС Монтана).

В касационната жалба са развити доводи за неправилност на съдебното решение, като са изложени доводи за нарушение на материалния закон.

Касаторът оспорва изводите на съда, че обжалваните разпоредби на правилника противоречат на Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА). Моли да се отмени решението на АС Монтана.

Ответникът- Областен управител на област Монтана в подадения писмен отговор счита обжалваното решение за валидно, допустимо и правилно, а подадената касационна жалба намира за неоснователна.

Представителят на Върховна административна прокуратура дава мотивирано заключение за неоснователност на касационната жалба. Счита, че не са налице касационни основания за отмяна на съдебното решение, поради което същото следва да бъде оставено в сила.

Върховният административен съд, трето отделение, намира, че касационната жалба е подадена в срока по чл. 211, ал. 1 от АПК от надлежна страна, участвала в първоинстанционното производство, за която съдебният акт е неблагоприятен, поради което е процесуално допустима.

Със съдебното решение на АС Монтана са ОТМЕНЕНИ по оспорване, инкорпорирано в Заповед № АК-04-14/ 14.12.2021 г. на Областния управител на област Монтана, подадена по реда на чл.45, ал.4 и ал.12 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, разпоредбите на чл. 23, ал. 4 и чл. 93, ал. 2, т.1 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет- Берковица (Правилника), приети с Решение № 843 по Протокол № 39/ 29.10.2021г. от заседание на Общински съвет- Берковица.

Първоинстанционният съд за да достигне до този резултат е приел оспорването за допустимо, доколкото областният управител притежава процесуална легитимация за оспорване на текстове от подзаконов нормативен акт, подлежащ на съдебен контрол.

Посочил, че ОС- Берковица се състои от 17 общински съветници, като видно от протокола от заседанието на ОС- Берковица, при приемане на Правилника са присъствали повече от половината от общия брой общински съветници- 16. Решение № 843 по Протокол №39/ 29.10.2021г. на ОС- Берковица било прието при наличие на изискващия се заседателен кворум, съгласно чл. 27, ал. 2 от ЗМСМА и при спазване изискването на чл. 27, ал. 3 от ЗМСМА.

Оспореният подзаконов нормативен административен акт бил издаден от компетентен орган и в изискуемата форма.

Според решаващият съд при приемането на обжалваните разпоредби от Правилника, същите не били съобразени с материален закон от по- висока степен, поради което тези норми се явявали незаконосъобразни.

Счел, че с приемане на разпоредбата на чл. 23, ал. 4 от Правилника, с която се предвижда общински съветник, отсъствал от три поредни редовни заседания на комисия, в която членува, по неуважителни причини, да губи мястото си, което заема в съответната комисия, след взето решение от Общински съвет- Берковица, общинският съвет е нарушил материално- правните разпоредби от ЗМСМА и от действащия Правилник.

Обсъдил е приложимите правни норми, които регламентират участието на общинските съветници в комисиите. В заключение преценил, че разпоредбата на чл. 23, ал. 4 от Правилника е приета в нарушение на материалния закон.

Установил е и основания за отмяна на втората разпоредба, която била оспорена от областния управител. Посочил, че съгласно разпоредбата на чл. 93, ал. 2, т. 1 от Правилника при налагане на мярка отстраняване от сесия или комисия възнаграждението на отстранения общински съветник следва да се изчислява пропорционално на броя на докладните, в които е участвал като възнаграждението му за съответното заседание се пресмята по формулата: възнаграждение на отстранен общински съветник е равно на полагащо се възнаграждение за съответното заседание по брой докладни, в които е участвал към общ брой докладни за заседанието.

Съдът е обосновал извода си за незаконосъобразност, като е разгледал разпоредбите от Правилника, регламентиращи размерът на възнаграждението на общински съветник за участие в заседания на съвета и/ или неговите комисии, както и санкцията за неизпълнение на това задължение. Съпоставил ги със съответните разпоредби от ЗМСМА и е направил извод, че оспорената разпоредба на чл. 93, ал. 2, т. 1 от Правилника им противоречи.

Счел, че приетият текст освен, че противоречал на материалния закон бил и неправилно и некоректно формулиран и водил до нееднакво тълкуване и прилагане при определяне размера на дължимото възнаграждение.

По изложените съображения тричленният състав на АС- Монтана намерил, че оспорените разпоредби от Правилника, приет от Общински съвет- Берковица се явяват незаконосъобразни, тъй като противоречат на нормативен акт от по- висока степен- ЗМСМА, поради което отменил същите.

Настоящият състав на ВАС счита, че постановеното решение на адм. съд е ПРАВИЛНО.

1) Неоснователни са доводите в касационната жалба, че решението на административния съд е неправилно, поради съществено нарушение на съдопроизводствените правила и необоснованост.

Първоинстанционният съд е събрал всички допустими, относими и необходими доказателства, като е установил надлежно правно- релевантните факти. Направените изводи кореспондират със събраните по делото доказателства.

Административният съд е постановил решението, като е обсъдил доводите на страните и е изложил подробни аргументи за направените от него изводи от фактическа и правна страна в изпълнение на изискването на чл. 172а, ал. 2 от АПК.

2) Неоснователни са доводите в касационната жалба, че решението на административния съд е неправилно, поради нарушение на материалния закон. Първоинстанционният съд в съответствие с приложимия материален закон е обосновал решаващите изводи.

Правилно решаващият съд е приел, че оспорването на Областния управител на област Монтана е процесуално допустимо. Същото е подадено срещу подзаконов нормативен акт по смисъла на чл. 75, ал. 1, във връзка с чл. 76, ал. 3 от АПК, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно изричната разпоредба на чл. 185, ал. 2 от АПК, като упражняването на това право не е обвързано с преклузивен срок- чл. 187, ал. 1 от АПК.

Правилно решаващият административен съд е приел обжалването на областния управител за основателно. Съобразно чл. 21, ал.3 ЗМСМА, общинският съвет приема правилник за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация. Съгласно разпоредбата на чл. 7, ал. 1 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. Неговата функция е съобразно спецификата на местната общност- да уточнява, конкретизира и улеснява приложението на закона. В случая оспорените разпоредби не изпълняват тази функция.

3) Правилно решаващият съд е приел, че въвеждането на разпоредбата на чл. 23, ал. 4 в Правилника е необосновано и прието в нарушение на материалния закон, като е в противоречие със ЗМСМА и Правилника за организацията и дейността на Общински съвет- Берковица.

С приемането на разпоредбата на чл. 23, ал. 4 от Правилника, с която се предвижда общински съветник, отсъствал от три поредни редовни заседания на комисия, в която членува, по неуважителни причини, да губи мястото си, което заема в съответната комисия, след взето решение от Общински съвет - Берковица, общинският съвет е нарушил материално- правните разпоредби на чл. 33, ал. 1, т. 1, във връзка с чл. 36, ал. 1, т. 1 и чл. 48, ал. 1, изр. 1 и 2 от ЗМСМА.

Съгласно чл. 33, ал. 1, т. 1 от ЗМСМА общинският съветник има право да бъде избиран в състава на постоянни и временни комисии на съвета. В случай на отсъствие от заседание на комисия, в чл. 36, ал. 2 от ЗМСМА изрично е предвидена санкция за общинския съветник, която представлява удържане на средства от дължимото възнаграждение в размер, определен от общинския съвет.

С приетата разпоредба на чл.23, ал.4 от Правилника за организацията на и дейността на Общински съвет Берковица необосновано се дописва закона, като се въвежда нова санкция при неизпълнение на задължението по чл.36, ал.1, т.1 ЗМСМА.

Такова решение необосновано би нарушило и чл. 16, ал. 1 от действащия Правилник, съгласно който при определяне състава на постоянните комисии се гарантира правото на участие на всички представени в общински съвет партийни листи.

4) Същият правен извод се установява и по отношение на другата оспорена разпоредба от правилника на ОС Берковица.

Правилен е изводът на съда относно незаконосъобразността на чл. 93, ал. 2, т. 1 от Правилника, според който при налагане на мярка отстраняване от сесия или комисия възнаграждението на отстранения общински съветник следва да се изчислява пропорционално на броя на докладните, в които е участвал като възнаграждението му за съответното заседание се пресмята по формулата: възнаграждение на отстранен общински съветник е равно на полагащо се възнаграждение за съответното заседание по брой докладни, в които е участвал към общ брой докладни за заседанието.

Приетата т. 1 на чл. 93, ал. 2 от Правилника противоречи на чл. 34, ал. 1 от ЗМСМА, съгласно който общинският съветник получава възнаграждение за участието си в заседанията на общинския съвет и на неговите комисии.

Отново в случая, се касае до въвеждане на своеобразна санкция, касаеща различен ред за определяне възнаграждението на общинския съветник, който ще доведе до евентуално намаляване на определения в Правилника размер на възнагражденията при налагане на мярка отстраняване от сесия или комисия. В чл. 79, ал. 4 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет- Берковица, изрично е записан именно размерът на възнаграждението на общински съветник за участие в заседания на съвета.

Липсва законово основание за въвежда на такъв вид рестриктивна мярка. С това е допуснато нарушение на изискванията на чл.15, ал. 1 ЗНА и чл.75, ал.1 АПК.

По изложените съображения обжалваните разпоредби от Правилника на Общински съвет- съвет Берковица подлежат на отмяна и като е достигнал до този правен извод, адм. съд е постановил правилен съдебен акт.

При така изложените съображения решението на адм. съд, като правилно следва да бъде оставено в сила.

Водим от изложеното и на основание чл.221, ал.2 от АПК, Върховният административен съд, трето отделение

**Р Е Ш И:**

ОСТАВЯ В СИЛА Решение № 84/ 02.03.2022 г. по административно дело № 561/ 2021 г. на Административен съд- Монтана.

Решението е окончателно.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |
| **Вярно с,** | **ПРЕДСЕДАТЕЛ:** | /п/ ПАНАЙОТ ГЕНКОВ |
|  | **ЧЛЕНОВЕ:** | /п/ ЛЮБКА ПЕТРОВА/п/ ЮЛИЯН КИРОВ |