

РЕШЕНИЕ

№25

гр. Русе, 30.04.2019 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд – Русе, VIII-ми състав, в публично заседание на 23 април през две хиляди и деветнадесета година в състав:

СЪДИЯ: **РОСИЦА БАСАРБОЛИЕВА**

при секретаря **Цветелина Димитрова** като разгледа докладваното от съдията **Басарболиева** адм. дело № **207** по описа за **2019** год., за да се произнесе, съобрази:

Производството е по чл.32, ал.2, изр.първо от Закона за администрацията във вр. с чл.45, ал.4 и ал.8 от ЗМСМА.

Областният управител на Област Русе е оспорил Решение № 381/11.02.2019 г. на Общински съвет – Ценово, прието с Протокол № 60 от заседание на 11.02.2019 г. на ОбС – Ценово. Поддържа се становище за незаконосъобразност на решението - взето в противоречие с материалния закон. Претендира се отмяна му. Претендират се и разноски по делото за осъщественото процесуално представителство.

Ответникът по жалбата – Общински съвет – Ценово, чрез процесуалния си представител – адв.Звезделина Рафаилова, счита оспорването за недопустимо. По същество развива съображения, че оспорваното решение е законосъобразно. Претендира присъждане на разноски за които представя списък.

В производство по проверка на допустимостта, съдът приема следното:

Оспореното Решение № 381/11.02.2019 г. на ОбС – Ценово, прието с Протокол № 60 от заседание на 11.02.2019 г. на ОбС – Ценово, гласи:

„ 1. Упълномощава Председателя на Общински съвет - Ценово, да сключи договор за текуща правна помощ с адв. Елка Николова Дочева - член на Адвокатска колегия - гр. Русе, с месечно възнаграждение в размер на 700 (седемстотин) лева, считано от 01.02.2019г., със срок до края на мандата на Общински съвет - Ценово и с предмет: Оказване на ежемесечна юридическа помощ, изразяваща се в следното: устни и писмени консултации, становища по внесени за разглеждане в ОбС - Ценово докладни записки, участие в постоянните комисии и в заседанията на ОбС - Ценово, представителство пред съд, държавен или частен съдебен изпълнител, пред административни органи, когато се появи необходимост от това. Възнаграждението за представителство пред съд, арбитраж или особени юрисдикции се уговаря допълнително съобразно Наредба №1 от 09.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения. В случай, че обемът на изискваната юридическа помощ се окаже несъразмерно висок с уговореното месечно възнаграждение, то следва да бъде преговорено.

2. Задължава Кмета на Община Ценово да осигури организационно-техническото изпълнение на решението, като в общинския бюджет се планират разходи за правна помощ на Общински съвет - Ценово."

Решението, ведно с преписката по издаването му, са получени от Областния управител на Област Русе на 20.02.2019 г., видно от поставения щемпел върху придружителното писмо, приложено на л.7 от делото. Със Заповед № 4-95-00-152 от 27.02.2019 г., на основание чл.32,ал.1 и ал.2 ЗА, чл.45,ал.4,изр.1 и изр.2, предл.1 и ал.6 от ЗМСМА, Областният управител е върнал за ново обсъждане на ОбС – Ценово решението /л.22-л.24 от делото/. Заповедта е издадена в условията на заместване от Заместник областния управител на Област Русе, съгласно приложената Заповед №2-95-00-149 от 26.02.2019 г., с която последният е определен за заместник на титуляра за периода на отсъствието му – 26.02.2019 г. – 01.03.2019 г., вкл. /л.25 от делото/. Заповедта е входирана в деловодството на общинския съвет с вх.№ 1031 от 28.02.2019 г. /л.42-л.45 от делото/. По делото няма спор, че върнатото решение не е преразглеждано от ОбС-Ценово.

Съгласно чл.45,ал.4 от ЗМСМА Областният управител упражнява контрол за законосъобразност на актовете на общинските съвети, освен ако в закон е предвидено друго. Той може да върне незаконосъобразните актове за ново обсъждане в общинския съвет. В случая, след като е върнал Решение № 381/11.02.2019 г. на ОбС – Ценово, прието с Протокол № 60 от заседание на 11.02.2019 г. на ОбС – Ценов., общинският съвет е следвало да се произнесе в 14-дневния срок по ал. 7 на чл. 45 от ЗМСМА, т.е. до 14.03.2019 г. вкл. След като не се е произнесъл, на основание ал. 8 от същия законов текст, за областния управител възниква правото да оспори решението пред административния съд в 7-дневен срок от изтичането на срока по ал. 7, т.е. в случая до 21.03.2019 г., вкл., присъствен ден. Жалбата до АС-Русе е подадена чрез ОбС – Ценово, като е изпратена по пощата с датата на изпращане /дата на приемане от пощенската служба/ - 21.03.2019 г., удостоверена с представеното от оспорващия известие за доставяне /л.54 от делото/. От изложеното следва, че оспорването е от надлежна страна и в законоустановения срок. Неоснователен е доводът на ответната страна за недопустимост на оспорването от областния управител, тъй като решението няма характеристиките на индивидуален, общ или нормативен административен акт /писмено становище на л.46 - л.48 от делото/. С процесното решение се дава правомощие на председателя на ОбС за сключване на договор за правно обслужване на колективния орган с конкретни параметри - персонално определен адвокат, конкретен срок на договора и възнаграждение на адвоката – помесечно и отделно за процесуално представителство /т.1/ и е задължен кметът на Общината да включи определени разходи в бюджета на общината и да изпълни решението на съвета /т.2 от решението/. Разпоредбите на чл. 32, ал. 2 от ЗА и чл. 45, ал. 4 от ЗМСМА предвиждат общо правомощие на областния управител за контрол за законосъобразност над актовете на общинските съвети, "освен ако в закон е предвидено друго". Това означава, че щом в специален закон не е предвидено изрично изключване на това правомощие на този орган, той има право да оспорва пред съда актовете, издадени по ЗМСМА. В този смисъл е и Тълкувателно решение № 5/10.22.2008 г. по т. д. № 20/2007 г. на Общото събрание на колегиите на ВАС. Не се споделя и тезата на ответната страна, че в случая се касае за вътрешнослужебен акт.

Решението от една страна засяга бюджета на Общината, доколкото предвижда изплащане на възнаграждения т.е разходи, които поради това, че ОбС няма самостоятелен бюджет са за сметка на общинския, а освен това вменява конкретни задължения на друг орган – кмета на Общината по изпълнение на взетото решение.

По съществото на спора.

Решение № 381/11.02.2019 г. е прието на основание чл. 21, ал. 2 във връзка с чл. 21, ал. 1, т. 6 и т. 23 във вр. с чл. 25, т. 6 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, и съгл. чл. 25, чл. 36 и сл. от Закона за адвокатурата и чл. 6, т. 11 от Наредба №1 от 09.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения.

Съгласно чл. 21, ал. 1, т. 3 от ЗМСМА Общинския съвет избира и освобождава своя председател. Сред лимитативното изброяване не е включено правомощие за общинския съвет да предоставя право на председателя си да сключва каквито и да било договори от облигационен характер. Всички решения на общинския съвет, за чието изпълнение е необходимо възникване на гражданско правни отношения, се изпълняват от Кмета на общината, който встъпва в тях като неин представител. Що се отнася до Председателя на общинския съвет, той има правата по чл. 25 от ЗМСМА. Визираното в т.6 на цитираната норма правомощие на председателя на ОбС да го представлява пред външни лица и организации, особено сред основанията за вземане на процесното решение, не включва права за сключване на облигационни съглашения, в какъвто смисъл е решението по т.1. Общинският съвет е орган на местното самоуправление, но няма гражданска правосубектност - не е юридическо лице, не е физическо лице. Той не може за задоволяване на своите нужди да сключва граждански договори, чрез своя председател, по които да е страна. В този смисъл е практиката на ВАС, на която се позовава оспорващата страна в решение по адм.д.№16086/2009 г. на ВАС, а също и решение по адм.д. №15840/2009 г. на ВАС.

По отношение обслужването на колективния орган, което включва и правното такова, чл. 29а от ЗМСМА урежда правомощия на председателя на съвета по отношение: ръководството на "... самостоятелно звено, което подпомага работата на общинския съвет и на неговите комисии и осъществява организационно-техническото и административно обслужване на тяхната дейност. Звеното е на пряко подчинение на председателя на общинския съвет" (чл. 29, ал. 1 от закона). В чл. 29, ал. 2- ал.6 от ЗМСМА са уредени компетенциите на председателя на общинския съвет, във връзка с утвърждаване числеността и щатното разписание в звеното, утвърждаването на длъжностните характеристики, ръководството и контрола върху дейността на служителите в звеното, както и оценяването на изпълнението, вкл. съвместните му правомощия с кмета на общината във връзка с назначаването и освобождаването на служителите в звеното. В този смисъл при необходимост от правно обслужване на ОбС няма пречка в това звено да бъде включено, респ. назначено лице с необходимите образование и професионална квалификация, което да подпомага правно работата на органа и при необходимост да го представлява в съдебни производства. Оспорваното решение в т.1 е материалнонезаконосъобразно. Доколкото решението по т.2 е производно от това по т.1, то също се явява незаконосъобразно, тъй като вменява задължения на изпълнителния орган на

Общината кмета по изпълнение на взетото в противоречие на закона решение по т.1.

Отделно от горното, съдът констатира и че сочените в решението правни основания на чл. 21, ал. 1, т. 6 и т.23 от ЗМСМА, освен горекоментираното по чл.25,т.6 от ЗМСМА, не обосновават разпоредените с акта последици. Разпоредбата на чл. 21, ал. 1, т. 6 от ЗМСМА е абсолютно неотнормирана към процесния случай, доколкото той въобще не касае правомощието на колективния орган по приемането и изменянето на годишния бюджет на общината, осъществяването на контрол и приемане отчета за изпълнението му. Разпоредбата на чл. 21, ал. 1, т. 23 от ЗМСМА регламентира правомощието на ОбС да решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи. Процесното решение не е от такова естество, тъй като то не касае въпроси от значение за общността, а правното обслужване и подпомагане на самия орган за местното самоуправление. В този смисъл настоящата инстанция намира, че е налице и съществено нарушение на изискването за формата на акта по чл.59,ал.2 от АПК.

Атакуваното решение като незаконосъобразно следва да бъде отменено.

По делото оспорващата страна се представлява от изрично упълномощен служител от съответната администрация с юридическо образование и правоспособност - главен експерт в отдел „АКРР“ в Дирекция „Административен контрол, регионално развитие и държавна собственост“ в Областна администрация - Русе /л.36-л.40 от делото/. Доколкото такова представителство е допустимо по силата на разпоредбата на чл.32 т.3, предл.2 от ГПК вр. чл.144 от АПК и осъществилото представителството не е част от персонален състав на представляван колективен административен орган, то на страната следва да се присъди възнаграждение за процесуалното представителство / в този смисъл Решение № 296 от 10.01.2014 г. на ВАС по адм. д. № 2872/2013 г./ Искането за това е основателно и в съответствие с чл. 143, ал. 3 и ал. 4 от АПК, във връзка с чл. 78, ал. 8 от ГПК и чл. 37, ал. 1 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ, съдът определя възнаграждението на 100 лв.

Ответният общински съвет е орган на местното самоуправление в общината, според чл. 138 КРБ. Разпоредбата на чл. 141, ал.1 КРБ гласи, че общината има самостоятелен бюджет, какъвто съгласно действащото право, общинският съвет няма. В такъв смисъл са текстовете на чл. 15, ал.1 и чл. 29а ал.1 ЗМСМА, сочещи, че общинският съвет не е юридическо лице, няма самостоятелен бюджет, своя администрация и самостоятелен щат, за разлика от общината, която, съгласно чл. 14 ЗМСМА, е юридическо лице, със самостоятелен бюджет. Всичко това налага, основателно претендираните разноски, да бъдат възложени в тежест на бюджета на Община Ценово.

Предвид изхода на делото на ответната страна не се дължат разноски.

Въз основа на гореизложеното и на основание чл.172,ал.2 от АПК, съдът

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по направеното оспорване от Областен управител на Област Русе, Решение № 381/11.02.2019 г. на Общински съвет – Ценово, прието с Протокол № 60 от заседание на 11.02.2019 г. на ОбС – Ценово.

ОСЪЖДА Община Ценово да заплати на Областна администрация на Област Русе сумата 100 лева – разноси по делото.

Решението подлежи на обжалване пред ВАС в 14-дневен срок от съобщението на страните.

КОПИЕ

СЪДИЯ:

Рег. (ЕС) 679/2018

100