

# РЕШЕНИЕ № 71

гр. Сливен, 04.05.2015 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – СЛИВЕН, в публично заседание на седми април две хиляди и петнадесета година, в състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: ВЛАДИМИР ПЪРВАНОВ

При участието на секретаря Галя Георгиева, като разгледа докладваното от административния съдия административно дело № 82 по описа на съда за 2015 година, за да се произнесе, съобрази следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс. Образувано е по жалба на Кмета на Община Сливен против Решение № 1645/12.02.2015 г. на Общински съвет - Сливен. С оспорения акт, на основание чл.52, ал.2 вр. чл.53, т.2 от ЗОС и чл.21, т.23 от ЗМСМА, Общинският съвет е възложил на Кмета на Община Сливен да организира извършване на дейностите по озеленяване от ОП "Общински пазари", както и в срок до 01.05.2015 г. да се предприемат действия за промяна на Устройствения правилник в частта предмет на дейност, със структура, управление и числен състав. В жалбата се твърди, че Решение № 1645/12.02.2015 г. на Общински съвет Сливен е изцяло порочно, необосновано, немотивирано и незаконосъобразно. Оспорващият счита, че дейността по озеленяването е извън предмета на дейност на Общинското предприятие и че е възложено организирането на дейност преди да е налице промяна на Правилника на ОП „Общински пазари” в частта касаеща предмета на дейност, структура, управление и числен състав. Сочи, че в оспорваното решение не е конкретизирано дали озеленяването ще касае имоти публична и/или частна общинска собственост, което уточнение е необходимо с оглед разпоредбата на чл.53 от ЗОС. Посочва, че е допуснато нарушение на процедурата за вземане на решения от Общински съвет Сливен. Счита, че Решение № 1645 на Общински съвет Сливен е незаконосъобразно. Прави искане към съда за отмяната му.

В съдебно заседание оспорващият се представлява от упълномощен процесуален представител, който моли атакуваното решение на Общински съвет – Сливен да бъде отменено като незаконосъобразно. Претендира направените по делото разноски.

Общински съвет - Сливен, чрез упълномощен процесуален представител твърди, че жалбата е недопустима тъй като е подадена след 14-дневния срок. Счита, че оспореното решение не носи белезите на индивидуален административен акт. Намира, че решението на Общински съвет – Сливен е законосъобразно.

Въз основа на събраните в хода на производството писмени и гласни доказателства съда прие за установена следната фактическа обстановка:

На 02.02.2015 г. в канцеларията на Общински съвет Сливен е внесено предложение за приемане на решение както следва: 1. Да се създаде ОП „Озеленяване”, считано от 01.06.2015 г.; 2. ОП „Озеленяване” да има предмет на



дейност: озеленяване и целогодишно поддържане и почистване на новите и съществуващите озеленени площи и прилежащите, алеи и площадки на паркове, градини, скверове, междублокови пространства, разделителни ивици, залесителни пояси, гробищни терени; поддържане на дълготрайната декоративна дървесна и храстова растителност; реконструкция и ремонт на детски площадки и архитектурни елементи; целогодишно поддържане на паркови елементи и елементи на новите и на съществуващи детски съоръжения, реконструкция, ремонт и поддръжка на поливни системи, питейни фонтанки и други, както и извършване на дейности по оформяне на нови зелени площи и внасяне на нова паркова мебел на територията на Община Сливен; 3. В срок до 01.05.2015 г., Общинския съвет да приеме Правилник за устройството и дейността на ОП „Озеленяване”, в който да се определят предмет на дейност, структурата, управлението, числения състав и правата и задълженията на предприятието по отношение на предоставеното му общинско имущество; 4. Общинския съвет възлага на Кмета на Община Сливен да направи всички необходими разчети, свързани с финансовото и материалното обезпечаване по създаване на ОП „Озеленяване”, които да бъдат внесени за обсъждане в Общинския съвет, с предложение за изменение на бюджета, в срок до 15.04.2015 г.

С Протокол № 5 от 03.02.2015 г., постоянната комисия (ПК) по нормативна уредба, законосъобразността на актовете на Общински съвет, гражданските права и контрол на изпълнение на решенията на Общинския съвет изисква становище от общинската администрация относно създаването на ОП „Озеленяване”. С Протокол № 3 от 03.02.2015 г. ПК по местно самоуправление и развитие на населените места приема предложението за създаване на ОП „Озеленяване” със 7 гласа „за”, „против” 1 и „въздържали се” 2. С Протокол № 4 от 03.02.2015 г. ПК по европейска интеграция, международно сътрудничество и партньорски инициативи приема за сведение предложението. С Протокол № 4 от 03.02.2015 г. ПК по опазване на околната среда, туризъм, селско и горско стопанство приема предложението. С Протокол № 4 от 03.02.2015 г. ПК по инвестиционна политика и устройство на територията и с Протокол № 5 от 04.02.2015 г. ПК по здравеопазване, социална и жилищна политика дават становища, че решение по проекта за решение ще се вземе в зала. С Протокол № 4 от 04.02.2015 г. ПК по финанси, бюджет, икономическо развитие, общинска собственост изисква информация на какъв етап е процедурата по ЗОП за озеленяването; изисква от общинска администрация да представи разработка за създаване на ОП „Озеленяване” и кани Кмета на Община Сливен за дискусия. С Протокол № 4 от 04.02.2015 г. ПК по оперативен контрол не подкрепя предложението с 3 гласа „за”, 4 гласа „против”. С Протокол № 4 от 04.02.2015 г. ПК по образование, наука, култура и вероизповедания подкрепя внесеното предложение. С Протокол № 5 от 10.02.2015 г. ПК за децата, младежта и спорта със становище приема за сведение предложението.

С Протокол № 6 от 10.02.2015 г. ПК по нормативна уредба, законосъобразността на актовете на Общински съвет, гражданските права и контрол на изпълнение на решенията на Общинския съвет дава становище за законосъобразност на предложението.

Предложението е включено за разглеждане под точка 4 на заседание, насрочено за 12.02.2014 г. В хода на заседанието вносителя – общински

съветник, е предложил промяна на входираното от него предложение, а именно Решението на Общинския съвет да добие следния вид: 1. Възлага на Кмета на Община Сливен да организира извършване на дейностите по озеленяване от ОП "Общински пазари"; 2. В срок до 01.05.2015 г. да се предприемат действия за промяна на Устройствения правилник в частта предмет на дейност, със структура, управление и числен състав.

На проведеното на 12.02.2015 год. редовно заседание Общински съвет - Сливен на основание чл. 52, ал. 2 във вр. чл.53, т.2 от ЗОС и чл.21, т.23 от ЗМСМА приема Решение № 1645, с което : 1. Възлага на Кмета на Община Сливен да организира извършване на дейностите по озеленяване от ОП "Общински пазари"; 2. В срок до 01.05.2015 г. да се предприемат действия за промяна на Устройствения правилник в частта предмет на дейност, със структура, управление и числен състав. Решението е прието с поименно гласуване с 20 гласа „За”, 2 гласа „против и 11 гласа „въздържали се”. Видно от приложеното по делото препис-извлечение на проведеното на 12.02.2015 г. заседание № 58 Общински съвет Сливен се състои от 41 общински съветници, на заседанието са присъствали 39, а шестима не са гласували.

Въз основа на така установената по делото фактическа обстановка, съдът достигна до следните правни изводи:

Предмет на оспорване са две самостоятелни волеизявления на Общинския съвет: възлагане на Кмета на Община Сливен да организира извършване на дейностите по озеленяване от ОП "Общински пазари" и за предприемане на действия в срок за промяна на Устройствения правилник в частта предмет на дейност, със структура, управление и числен състав.

Жалбата е недопустима в частта с която е оспорена т. 2 от Решение № 1645 от 12.02.2015 г. на Общински съвет Сливен, с която е даден срок за предприемане на действия за промяна на Устройствения правилник на ОП „Общински пазари” в частта предмет на дейност, със структура, управление и числен състав. Решението на Общински съвет в тази част не притежава белезите на индивидуален административен акт. Съгласно чл. 21 ал. 1 АПК индивидуален административен акт е изричното волеизявление или изразеното с действие или бездействие волеизявление на административен орган или на друг овластен със закон за това орган или организация, с което се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на отделни граждани или организации, както и отказът да се издаде такъв акт. Индивидуален административен акт, с оглед ал. 2 на чл. 21 АПК е и волеизявлението, с което се декларират или констатира вече възникнали права или задължения. С предприемането на действия за промяна на Устройствения правилник на ОП „Общински пазари” не се засягат непосредствено права, свободи или законни интереси на отделни граждани или организации. От друга страна това решение е част от процедурата по упражняване правомощията на общинския съвет по чл. 21, ал. 1, т. 9 от ЗМСМА - да действа като орган на управление на гражданскоправен субект, а не като орган, упражняващ властнически правомощия. С оглед на изложеното оспореното решение на Общинския съвет в частта по т. 2 нямат характер на властническо волеизявление и не представлява годен за оспорване административен акт. По изложените съображения, жалбата в тази част следва да бъде оставена без разглеждане.

В останалата част оспорването е допустимо, като подадено срещу акт, подлежащ на оспорване и от субект, в чиито правомощия по силата на закона е вменена такава възможност. Неоснователно е възражението на ответника, че жалбата е подадена след 14-дневния преклузивен срок, тъй като решението било съобщено на Кмета в деня на заседанието на Общинския съвет - 12.02.2015 г. с оглед неговото участие във разискванията. Съгласно чл.22 ал.1 от ЗМСМА актовете на общинския съвет се изпращат на кмета на общината и на областния управител в 7-дневен срок от приемането им, т.е. задължението за уведомяване е по силата на закона и е без значение участието на Кмета в разискванията. Съда е задължил административния орган да представи заверено копие на цялата преписка по изпълнение на процедурата за приемане на оспореното решение. По делото липсват писмени данни /административния орган не е представил изисканите доказателства/, дали и кога оспорващият е уведомен надлежно за взетото от Общински съвет Сливен решение, поради което следва да се направи извода, че оспорването е в срок.

Разгледана по същество, жалбата в допустимата ѝ част е основателна по следните съображения:

По делото безспорно се установява, че не е спазена процедурата за приемане на Решение № 1645 по протокол № 58 от 12.02.2015 г. на Общински съвет Сливен. Съгласно чл. 37 ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет Сливен, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация (ПОДОССНКВОА) проектът за дневен ред за заседание се определя десет дни преди неговото провеждане, като готовността за включване на всяко предложение се определя след консултации с Председателския съвет. Съгласно цитирания правилник при неотложни обстоятелства могат да се внасят при председателя на съвета предложения относно допълване на дневния ред на предстоящото заседание до 12,00 часа на деня, предшестваш заседанието, като в този случай председателят предлага промяна в дневния ред в началото на заседанието. Съгласно чл. 37 ал. 7 от ПОДОССНКВОА / [http://www.obs.sliven.bg/uploads/files/PODOS\\_2015\\_03\\_26.pdf](http://www.obs.sliven.bg/uploads/files/PODOS_2015_03_26.pdf) / не могат да бъдат обсъждани въпроси, които не са включени в дневния ред.

Видно от приложения по делото препис-извлечение на протокол № 58 от заседанието проведено на 12.02.2015 г. в края на обсъжданията в заседанието общинския съветник Пантелеев е предложил промяна на входящото от него предложение Решението на Общинския съвет да добие следния вид: 1. Възлага на Кмета на Община Сливен да организира извършване на дейностите по озеленяване от ОП "Общински пазари"; 2. В срок до 01.05.2015 г. да се предприемат действия за промяна на Устройствения правилник в частта предмет на дейност, със структура, управление и числен състав. В настоящия случай е подложено на гласуване предложение, което не включвано в дневния ред по описаните в Правилника процедури. Касае се за ново предложение, напълно различно от предложението за създаване на Общинско предприятие „Озеленяване“, като не е спазена процедурата нито по чл. 37 ал. 2, нито по чл. 37 ал. 3 от ПОДОССНКВОА за случаите за неотложна необходимост от разглеждане на предложение.

Правилата за разглеждане на предложения за решения от Общинския съвет и процедурата по вземане на решения са предвидени в ПОДОССНКВОА, който подзаконов нормативен акт се приема на основание чл. 21 ал. 3 от

ЗМСМА и установява правила за работа на Общинския съвет и неговите комисии, които са оповестени публично и определят нормативно установените граници на оперативната самостоятелност на административния орган. По този начин приетият в рамките на оперативната самостоятелност на компетентния орган правилник става част от административното производство по приемане на актовете на Общинския съвет като орган на местно самоуправление. Поради това спазване на тези правила е условие за законосъобразност на крайния акт. Неспазването на утвърдените от самия административен орган правила е в противоречие с основните принципи на административното производство - принципа за достъпност, публичност и прозрачност и принципа за последователност и предвидимост в дейността на администрацията. Неспазването на процедурата в ПОДОСНКВОА съществено опорочава решението в допустимата за обжалване част и води до неговата незаконосъобразност поради постановяването му при съществено нарушение на административнопроизводствените правила.

Решението на Общински съвет е незаконосъобразно и поради противоречие с материалния закон.

Точка 1 от Решение № 1645/12.02.2015 г. на Общински съвет – Сливен, противоречи на въведените с нормата на чл. 52 от Закона за общинската собственост правила за създаване и функциониране на тези специализирани звена на общината за изпълнение на местни дейности и услуги, финансирани от общинския бюджет. Съгласно чл. 52 ал. 3 от ЗОС общинското предприятие осъществява дейността си въз основа на правилник, приет от общинския съвет. В ал. 4 на същия текст от закона е посочено, че с правилника по ал. 3 се определят предметът на дейност, структурата, управлението, численият състав и правата и задълженията на предприятието по отношение на предоставеното му общинско имущество. Съгласно чл. 6 от Правилника за устройството и дейността на Общинско предприятие „Общински пазари”- бюджетна дейност към Община Сливен / [http://www.obs.sliven.bg/uploads/files/Pravilnik\\_obshtinski\\_pazari.pdf](http://www.obs.sliven.bg/uploads/files/Pravilnik_obshtinski_pazari.pdf) / предметът на дейност на предприятието е както следва: управление и поддържане на общинските пазари и други обекти общинска собственост, разположени върху територията на пазарите и предоставяне на свързаните с тях услуги. С точка 1 от Решението, Общинския съвет възлага на Кмета на Община Сливен да организира извършване на дейностите по озеленяване от ОП „Общински пазари”, което е извън предмета на дейност на предприятието и без каквото и да е уточнение, свързано с териториалната му компетентност. Съгласно Правилника за устройството и дейността ОП „Общински пазари” осъществява дейностите от неговия предмет само за общинските пазари и други обекти общинска собственост, но разположени върху територията на пазарите. На предприятието се вменят задължения, които не са включени в определените му такива от Общински съвет Сливен по законоустановения ред – чрез промяна в предмета на дейност, който пък от своя страна е от съществено значение за структурата, управлението, числения състав и правата и задълженията на предприятието по отношение на предоставеното му общинско имущество. Възлагането на допълнителни задължения на вече съществуващо общинско предприятие има и значителни по своята тежест финансови последици, което по никакъв начин не е било предмет на обсъждане по описания в ПОДОСНКВОА

ред. За да са спазени изискванията на приложимия закон, е необходимо да се изпълни процедурата по приемане на съответни промени в правилника за устройството и дейността на Общинско предприятие в частта предмет на дейност и значимите за осъществяването му фактори и едва след това да се възложи на административен орган, организацията по изпълнение на съответните задължения.

По изложените съображения, Решението на Общински съвет – Сливен, в частта, с която е възложено на Кмета на Община Сливен да организира извършване на дейностите по озеленяване на ОП "Общински пазари" е материално и процесуално незаконосъобразно и следва да бъде отменено.

Претенцията на оспорващият за присъждане на направените по делото разноски е частично основателна. Размерът на направените по делото разноски от Кметът на Община Сливен е 800 лева адвокатско възнаграждение. С оглед изхода на спора и съразмерно на уважената част от жалбата на същият следва да бъдат присъдени разноски по делото в размер на 400 лева.

Воден от гореизложеното и на основание чл. 159 и чл. 172, ал. 2, предл. второ от АПК във връзка с чл. 184 от АПК, съдът

## Р Е Ш Е Н И Е:

**ОТМЕНЯ** Решение № 1645 от 12.02.2015 г. на Общински съвет – Сливен, в частта, в която е възложено на Кмета на Община Сливен да организира извършване на дейностите по озеленяване от ОП "Общински пазари" като **НЕЗАКОНОСЪОБРАЗНО**.

**ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ** жалбата на Кмета на Община Сливен, В ЧАСТТА, в която е оспорена т.2 от Решение № 1645 от 12.02.2015 г. на Общински съвет – Сливен, с която е даден срок до 01.05.2015г. за предприемане на действия за промяна на Устройствения правилник на ОП „Общински пазари” в частта предмет на дейност, със структура, управление и числен състав и **ПРЕКРАТЯВА** производството по делото в тази част.

**ОСЪЖДА** Общински съвет - Сливен да заплати на Кмета на Община Сливен разноски по делото в размер на 400 /четиристотин/ лева.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховен административен съд на Република България, както следва: в частта, в която има характер на определение – в 7-дневен срок от съобщаването му на страните, а в останалата част – в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ:

