

До  
Общински съвет  
Карлово

## Д О К Л А Д Н А   З А П И С К А

ОТ ИНЖ. ТЕОДОР ДЕЛКОВ ШОЙЛЕКОВ - ПРЕДСЕДАТЕЛ  
НА ОБЩИНСКИ СЪВЕТ КАРЛОВО

*Относно: Приемане на Правилник за изменение на Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Карлово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, приет с Решение № 15, взето с протокол № 3 от 18.12.2015 г.*

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН КМЕТЕ,  
УВАЖАЕМИ КОЛЕГИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТНИЦИ,

*До Административен съд – гр. Пловдив и копие до Върховна административна прокуратура е изпратен протест от г-н Владимир Вълев – Прокурор от Окръжна прокуратура – гр. Пловдив, против Правилника за организацията и дейността на Общински съвет Карлово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, приет с Решение № 15, взето с протокол № 3 от 18.12.2015 г.*

*Правно основание: чл.186, ал.2, вр. чл.185, вр. чл.16, ал.1, чл.126, чл.193, ал.1 от АПК.*

### **ПРЕДЛАГА:**

*Административен съд - гр. Пловдив да отмени Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Карлово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, приет с Решение № 15, взето с протокол № 3 от 18.12.2015 г. в частта:*

*- Производство за предсрочно прекратяване правомощията на председателя на Общинския съвет и за заместник-председателите на Общинския съвет на основание*

чл.15, ал.1, т.2 и чл.16, ал.1, т.2 започва по предложение на не по-малко от 1/3 от общия брой на общинските съветници - чл. 17;

- Председателят на Общинския съвет:

т.8 - упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на Общинския съвет - чл.19, ал. 1, т.8;

**МОТИВИ:** Правилникът е приет на основание на делегацията по чл.21, ал.3 от ЗМСМА и урежда статут, правомощия, помощни органи на общинския съвет, положение на общинския съветник и т.н. Въведените правила са задължителни освен за органа на местна власт, но и за гражданите и юридическите лица по повод осъществяване на визираните властнически функции. Правилникът се състои от административно-правни норми, които се отнасят за неопределен и неограничен брой адресати и имат многократно правно действие. Това е нормативен административен акт, по определението на чл.75, ал.1 от АПК, предвид същността на въведените разпоредби и адресатите, към които е насочен. В същия смисъл е и дефинитивната норма на чл.1 а от ЗНА.

Ето защо е недопустимо да се пренебрегне рамката, посочена в чл.76, ал.3 от АПК, според която общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. Идентично е правилото на чл.8 от ЗНА.

Разпоредбата на чл.17 от Правилника, според която предложението за предсрочно прекратяване правомощията на председателя на общинския съвет на основание чл.15, ал.1, т.2 /т.е. при трайна невъзможност или системно неизпълнение на задълженията му за повече от три месеца/ се внася на заседание на общинския съвет, подписано най-малко от 1/3 от общия брой на съветниците.

От съдържанието на подзаконовата норма е видно, че с нея се създават правила, по които се извършва нещо. А разпоредбите, посветени на реда за процедиране са по правило императивни.

От друга страна, при решаването на този въпрос в чл.24 от ЗМСМА не са предвидени ограничения за проявата на инициатива за предсрочно прекратяване на правомощията на председателя на общинския съвет.

Отрицателният характер на представената констатация изключва необходимост от допълнителни доводи за обосноваването ѝ.

Следователно, с избрания начин на действие е извършено т.нар. „дописване на закона“, което категорично е забранено за общинския съвет и затова регламентацията в Правилника е противозаконна.

Нещо повече, с разрешението, приложено от местния орган на власт се бламира изрично признатата възможност на всеки общински съветник да предлага включването в дневния ред на заседанията на общинския съвет разглеждането на въпроси от компетентността на съвета и да внася проекти за решение - чл.33, ал.1, т.2 от ЗМСМА.

Според чл.19, ал.1, т.8 от подзаконовия акт, Председателят на Общинския съвет упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на Общинския съвет.

Преценката за законосъобразност се извършва на основата чл.21, ал.1, т.6; чл.25; чл.44, ал.1, т.5; чл.52 и т.н. от ЗМСМА и чл.7, ал.5; чл.22, ал.3; чл.45 и сл.; чл.122, и сл. и чл.140 от ЗПФ, който отменя ЗОбщБ.

Систематическото тълкуване на разпоредбите, неизчерпателно изброени, сочи недвусмислено, че бюджетът е на общината, а не на общинския съвет, приема се от местния орган на власт, а изпълнението се организира от кмета. И обратно - в законодателството не се предвиждат функции на председателя на общинския съвет по отношение на общинския бюджет.

Отрицателният характер на направената констатация изключва необходимост от допълнителни специални доводи за обосноваването ѝ.

И затова е уместно да се акцентира, че компетентността на един орган винаги се определя в съответствие с материалния закон, като това е пряко следствие от нормата на чл.4, ал.1 от КРБ / а и чл.4, ал.1 от АПК/. Разпоредбите посветени на компетентността не могат да се тълкуват разширително, поради изключителния им характер. Така е, защото всяка власт /в т.ч. и за вземане на определено решение, каквато всъщност е компетентността/ се учредява изрично.

Ето защо не е излишно да се повтори, че при издаване на подзаконов нормативен акт съответният орган е длъжен да се съобразява стриктно с нормативния акт от по-висок ранг;

С оглед гореизложеното намирам, че чл.17 и чл.19, ал.1, т.8 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет Карлово е незаконосъобразен и противоречи на нормативен акт от по-висока степен, а именно на КРБ, ЗМСМА и ЗПФ, поради което и на основание чл.186, ал.2 вр. чл.185 вр. чл.16, ал.1, чл.126, чл. 193, ал. 1 от АПК.

Предлагам Общински съвет Карлово да вземем следното

## Р Е Ш Е Н И Е

На основание чл. 21, ал. 3 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, Общински съвет Карлово приема Правилник за изменение на Правилника за организацията и дейността на Общински съвет Карлово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, приет с Решение № 15, взето с протокол № 3 от 18.12.2015 г., както следва:

§1. Отменя чл.17.

§2. Отменя т.8 на чл.19, ал.1.



**инж. Теодор Шойлеков**  
**Председател на**  
**Общински съвет Карлово:**

# ОБЩИНСКИ СЪВЕТ - КАРЛОВО



## П Р А В И Л Н И К

ЗА ОРГАНИЗАЦИЯТА И ДЕЙНОСТТА НА  
ОБЩИНСКИ СЪВЕТ КАРЛОВО, НЕГОВИТЕ КОМИСИИ  
И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕТО МУ С ОБЩИНСКАТА  
АДМИНИСТРАЦИЯ

КАРЛОВО - 2015 г.

**/6/** За избран се смята кандидатът, получил повече от половината от гласовете от общия брой на съветниците. Ако при първото гласуване не бъде избран председател, изборът се повтаря в същия ден, като в него участват двамата кандидати, получили най-много гласове. В този случай за избран се смята този, който е получил повече от половината от гласовете на общия брой на съветниците. Ако и при повторното гласуване нито един от кандидатите не бъде избран, процедурата по избора започва отначало и се провежда на следващото заседание.

**Чл. 14.** Изборът на заместник-председатели се извършва по реда на чл. 10 –13 от този правилник на следващо заседание на общинския съвет.

**Чл. 15. /1/** Правомощията на председателя на общинския съвет се прекратяват предсрочно при:

1. подаване на оставка;
2. трайна невъзможност или системно неизпълнение на задълженията си като председател за повече от три месеца.
3. при влизане в сила на акт, с който е установен конфликт на интереси по Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси;

**/2/** В случая по ал. 1 т. 1 прекратяването на правомощията се приема, без да се обсъжда и гласува. То поражда действие от обявяване на изявлението за прекратяване пред общинския съвет.

**/3/** Решение по ал. 1, т. 2 се взема по реда на чл. 11-13 от настоящия правилник.

**/4/** При предсрочно прекратяване на правомощията на председателя на общинския съвет, нов избор се произвежда веднага след обявяване на оставката или приемане на решението, или най-късно на следващото заседание.

**Чл. 16. /1/** Правомощията на заместник-председател на общинския съвет се прекратяват предсрочно при:

1. подаване на оставка;
2. трайна невъзможност или системно неизпълнение на задълженията си като заместник-председател за повече от три месеца;

**/2/** в случая по ал. 1 т. 1 прекратяване на правомощията се приема без да се обсъжда и гласува. То поражда действия от обявяване на изявлението за прекратяване пред Общинския съвет.

**/3/** Решение по ал. 1, т. 2 се взема по реда на чл. 11-13 от настоящия правилник.

**Чл.17.** Производство за предсрочно прекратяване правомощията на председателя на Общинския съвет и

заместник-председателите на Общинския съвет на основание чл.15 ал.1 т.2 и чл.16 ал.1 т.2 започва по предложение на не по-малко от 1/3 от общия брой на общинските съветници.

**Чл. 18.** При предсрочно прекратяване на пълномощията на председателя, при негово отсъствие, както и при обсъждане на дейността му, заседанието на съвета се председателства от заместник-председател, а ако няма такъв от избран съветник.

## **ГЛАВА ТРЕТА**

### **РЪКОВОДСТВО НА ОБЩИНСКИЯ СЪВЕТ**

**Чл. 19./1/** Председателят на общинския съвет:

- 1.** свиква и ръководи заседанията на съвета, ръководи и организира подготовката им;
- 2.** координира работата на постоянните комисии и им разпределя работните материали според тяхната компетентност;
- 3.** провежда срещи и консултации с председателите на постоянните комисии и на групите общински съветници, с представители на политически партии, обществени организации и граждани;
- 4.** подпомага съветниците в тяхната дейност;
- 5.** представлява общинския съвет пред трети лица и организации;
- 6.** удостоверява с подписа си съдържанието на приетите от общинския съвет актове;
- 7.** осигурява необходимите условия за работата на комисииите на общинския съвет и на общинските съветници;
- 8.** упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет;
- 9.** удостоверява с подписа си съдържанието на протоколите от заседанията на общинския съвет;
- 10.** определя местата в заседателната зала за общинските съветници, участващите лица с право на съвещателен глас и гражданите;
- 11.** следи за довеждане до знанието на гражданите на общината на всички актове, приети от общинския съвет;
- 12.** нарежда нормативните актове, приети от общинския съвет, да бъдат доведени до знанието на гражданите на общината чрез публикуване в местния печат и на официалната интернет страница на общината;
- 13.** организира по график с участието на общински съветници прием на граждани по населени места;



**ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**  
**ОКРЪЖНА ПРОКУРАТУРА ПЛОВДИВ**

№ 16343/2017г.  
.....15.01.2018г.

ДО  
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД-  
ГР. ПЛОВДИВ

Общински съвет КАРЛОВО  
РЕГИСТРАЦИОНЕН ИНДЕКС И ДАТА

Вх. № .....4015.....  
.....01.01.2018г.  
4300 Карлово

КОПИЕ: ВЪРХОВНА АДМИНИСТРАТИВНА  
ПРОКУРАТУРА  
На Ваш №1864/2017г.

**ПРОТЕСТ**  
**ОТ**  
**ОКРЪЖНА ПРОКУРАТУРА – ГР. ПЛОВДИВ**

**Против:** Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Карлово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, приет с Решение № 15, взето с протокол № 3/18.12.2015г.

**Правно основание:** чл.186 ал.2 вр. чл.185 вр. чл.16 ал.1, чл.126, чл.193 ал.1 от АПК.

**УВАЖАЕМИ АДМИНИСТРАТИВНИ СЪДИИ,**

Моля да отмените Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Карлово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, приет с Решение № 15, взето с протокол № 3/18.12.2015г. в частта:

- Производство за предсрочно прекратяване правомощията на председателя на Общинския съвет и за заместник-председателите на Общинския съвет на основание чл.15 ал.1 т.2 и чл.16 ал.1 т.2 започва по предложение на не по-малко от 1/3 от общия брой на общинските съветници – чл.17;

- Председателят на Общинския съвет:

т.8 - упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на Общинския съвет – чл.19 ал.1 т.8;

Правилникът е приет на основание на делегацията по чл.21, ал.3 от ЗМСМА и урежда статут, правомощия, помощни органи на общинския съвет, положение на общинския съветник и т.н. Въведените правила са задължителни освен за органа на местна власт, но и за гражданите и юридическите лица по повод осъществяване на визираните властнически функции. Правилникът се състои от



административно-правни норми, които се отнасят за неопределен и неограничен брой адресати и имат многократно правно действие. Това е нормативен административен акт, по определението на чл.75, ал.1 от АПК, предвид същността на въведените разпоредби и адресатите, към които е насочен. В същия смисъл е и дефинитивната норма на чл.1 а от ЗНА.

Ето защо е недопустимо да се пренебрегне рамката, посочена в чл.76, ал.3 от АПК, според която общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. Идентично е правилото на чл.8 от ЗНА.

Разпоредбата на чл.17 от Правилника, според която предложението за предсрочно прекратяване правомощията на председателя на общинския съвет на основание чл.15 ал.1 т.2 /т.е. при трайна невъзможност или системно неизпълнение на задълженията му за повече от три месеца/ се внася на заседание на общинския съвет, подписано най-малко от 1/3 от общия брой на съветниците.

От съдържанието на подзаконовата норма е видно, че с нея се създават правила, по които се извършва нещо. А разпоредбите, посветени на реда за процедуриране са по правило императивни.

От друга страна, при решаването на този въпрос в чл.24 от ЗМСМА не са предвидени ограничения за проявата на инициатива за предсрочно прекратяване на правомощията на председателя на общинския съвет.

Отрицателният характер на представената констатация изключва необходимост от допълнителни доводи за обосноваването ѝ.

Следователно, с избрания начин на действие е извършено т.нар. „дописване на закона“, което категорично е забранено за общинския съвет и затова регламентацията в Правилника е противозаконна.

Нещо повече, с разрешението, приложено от местния орган на власт се бламира изрично признатата възможност на всеки общински съветник да предлага включването в дневния ред на заседанията на общинския съвет разглеждането на въпроси от компетентността на съвета и да внася проекти за решение – чл.33 ал.1 т.2 от ЗМСМА.

Според чл.19 ал.1 т.8 от подзаконовия акт, Председателят на Общинския съвет упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на Общинския съвет.

Преценката за законосъобразност се извършва на основата чл.21 ал.1 т.6; чл.25; чл.44 ал.1 т.5; чл.52 и т.н. от ЗМСМА и чл.7 ал.5; чл.22 ал.3; чл.45 и сл.; чл.122 и сл. и чл.140 от ЗПФ, който отменя ЗОбщБ.

Систематическото тълкуване на разпоредбите, неизчерпателно изброени, сочи недвусмислено, че бюджетът е на общината, а не на общинския съвет, приема се от местния орган на власт, а изпълнението се организира от кмета. И обратно - в законодателството не се предвиждат функции на председателя на общинския съвет по отношение на общинския бюджет.

Отрицателният характер на направената констатация изключва необходимост от допълнителни специални доводи за обосноваването ѝ.

И затова е уместно да се акцентира, че компетентността на един орган винаги се определя в съответствие с материалния закон, като това е пряко следствие от нормата на чл.4 ал.1 от КРБ / а и чл.4 ал.1 от АПК/. Разпоредбите посветени на компетентността не могат да се тълкуват разширително, поради изключителния им характер. Така е, защото всяка власт /в т.ч. и за вземане на определено решение, каквато всъщност е компетентността/ се учредява изрично.

Ето защо не е излишно да се повтори, че при издаване на подзаконов нормативен акт съответният орган е длъжен да се съобразява стриктно с нормативния акт от по-висок ранг;

С оглед гореизложеното намирам, че чл.17 и чл.19 ал.1 т.8 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет Карлово е незаконосъобразен и противоречи на нормативен акт от по-висока степен, а именно на КРБ, ЗМСМА и ЗПФ, поради което и на основание чл.186 ал.2 вр. чл.185 вр. чл.16 ал.1, чл.126, чл.193 ал.1 от АПК,

#### ПРЕДЛАГАМ:

Административен съд – гр. Пловдив да отмени Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Карлово, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, приет с Решение № 15, взето с протокол № 3/18.12.2015г. в частта:

- Производство за предсрочно прекратяване правомощията на председателя на Общинския съвет и за заместник-председателите на Общинския съвет на основание чл.15 ал.1 т.2 и чл.16 ал.1 т.2 започва по предложение на не по-малко от 1/3 от общия брой на общинските съветници – чл.17;

- Председателят на Общинския съвет:

т.8 - упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на Общинския съвет – чл.19 ал.1 т.8;

Моля на основание чл.143 ал.1 от АПК да бъдат присъдени при уважаване на протеста разносните по силата на чл.188 вр. с чл.181 ал.1 от АПК, т.р.4/16.7.09г. по т.д. №2/09г. на ВАС, които Прокуратурата е осъществила като заплатила за съобщаване на протеста чрез обявление в Държавен вестник.

#### Доказателства:

Писмо от Общински съвет Карлово с изх. № 00- 364-18/08.01.2018 г. до Окръжна прокуратура – гр. Пловдив, ведно с приложения към него.

#### Приложение:

Преписи от протеста – два броя за заинтересованите страни и за съда.

ПРОКУРОР:

/ВЛАДИМИР ВЪЛЕВ/



ВВ/АА