

## ДОКЛАДНА ЗАПИСКА

**ОТНОСНО:** Приемане на Правилник за изменение на Правилника за организацията и дейността на общинския съвет, постоянните комисии и на общинската администрация

### ГОСПОЖИ И ГОСПОДА ОБЩИНСКИ СЪВЕТНИЦИ,

1. Правилникът за организацията и дейността на общинския съвет, постоянните комисии и на общинската администрация /Правилникът или ПОДОСПКОА/ е приет от Общински съвет „Родопи” с Решение № 08, взето с Протокол № 02 от 28.01.2016г. на ОБС-Родопи, на основание чл.21, ал.3 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, изменен с Решение № 50, прието с Протокол № 04/22.03.2018г.

Правилникът е приет на основание делегацията по чл.21, ал.3 от ЗМСМА и същият урежда материята относно статута, правомощията, помощните органи на общинския съвет, правата и задълженията на общинския съветник и т.н. Установените с правилника правила са задължителни освен за органа на местна власт, но и за гражданите и юридическите лица по отношение на осъществяваните властнически правомощия, а именно: същият се състои от административноправни норми, които се отнасят за неопределен и неограничен брой адресати и имат многократно правно действие. В този ред на мисли, касае се за нормативен административен акт по смисъла на разпоредбата на чл.75, ал.1 от АПК, предвид естеството на приетите разпоредби и адресатите, към които същите са насочени. В същия смисъл е и дефинитивната норма на чл.1а от ЗНА.

Следователно, при въвеждане на правните норми на правилника е недопустимо да не бъде спазена рамката, определена с разпоредбата на чл.76, ал.3 от АПК, съгласно която общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение.

2. Съгласно чл.18, ал.1, т.14 от ПОДОСПКОА:

*„Чл.18. (1) Председателят на общинския съвет:*

...

*14. подписва заповеди за командировки на общинските съветници;”*

2.1. На първо място, следва да се посочи, че в Правилника не се прави разлика между мястото на командироване – в страната или в чужбина.

2.1.1. За случаите на командироване извън територията на РБ е създадена нарочна уредба – чл.6, ал.1, т.2 от Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, според която заповедите за командировки или специализации в чужбина за общинските съветници се издават от кмета на общината.

Цитираната норма е безкрайно ясна. Характерът ѝ е овластяващ. Известно е, че 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. Следователно, всяко разрешение на местния орган на власт, което не съответства на Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, е противозаконно.

2.1.2. При командироване без напускане на пределите на държавата се прилага друг регламент – Наредбата за командировките в страната. В този подзаконов акт не се открива изрична регламентация относно издаване на командировъчна заповед на общински съветници. Хипотезата обаче е твърде сходна с предходната, тъй като и в двата случая се касае за изпълнение на функциите на общинския съветник на място, където не е седалището на общинския съвет.

От тази гледна точка, няма пречка да се приложи същото разрешение по аналогия. В правото аналогията представлява правна техника, чрез която се преодоляват празноти в закона

или въобще в правото /разбирано като правен ред/. Аналогията на закона се прилага при съществуването на два сходни /аналогични/ случая, единият от които е нормативно уреден, а другият – не е /чл.46, ал.2, предл.1 от ЗНА/. Така е и в разглежданата хипотеза.

2.2. Съгласно разпоредбата на чл.44, ал.1, т.5 и т.16 от ЗМСМА:

**„Чл. 44. (1) Кметът на общината:**

...

*5. организира изпълнението на общинския бюджет;*

...

*16. осигурява организационно-техническото обслужване на общинския съвет ...;”*

По презумпция от това правило компетентен да издаде заповеди за командировка на общинските съветници е кметът на общината и само заповед, подписана от него, следва да се изпълнява от общинската администрация и задължава съответната бюджетна сметка на общината.

Нормите, цитирани по-горе, първо, са повелителни, защото чрез тях се урежда редът за извършване на определено действие и, второ, същите са от по-висок ранг от Правилника, приет от Общински съвет „Родопи”.

3. При горепосочените констатации се налага изводът, че общинският съвет е пренебрегнал задължението по чл.76, ал.3 от АПК – при издаване на нормативни актове, с които се уреждат обществени отношения с местно значение, същите да съответстват на нормативните актове от по-висока степен. В същия смисъл е и разпоредбата на чл.15, ал.1 от ЗНА. А в случаите, когато се бламират законови разпоредби, разрешенията на местния орган на власт са незаконосъобразни.

Предвид гореизложеното, разпоредбата на чл.18, ал.1, т.14 от Правилника за организацията и дейността на общинския съвет, постоянните комисии и на общинската администрация следва да бъде отменена като незаконосъобразна и противоречаща на нормативни актове от по-висока степен, а именно на ЗМСМА, Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина и Наредбата за командировките в страната.

Ето защо, предлагам на Общински съвет „Родопи” да вземе следното

#### **РЕШЕНИЕ:**

**На основание чл.21, ал.2, във връзка с чл.21, ал.1, т.23 и чл.21, ал.3 от ЗМСМА, чл.7, ал.1 и чл.15 от Закона за нормативните актове и чл.76, ал.3 и чл.79 от АПК, Общински съвет „Родопи” реши:**

**Приема Правилник за изменение на Правилника за организацията и дейността на общинския съвет, постоянните комисии и на общинската администрация, както следва:**

**§ 1. Отменя разпоредбата на чл.18, ал.1, т.14 от ПОДОСПКОА.**

**§ 2. Правилникът за изменение на Правилника за организацията и дейността на общинския съвет, постоянните комисии и на общинската администрация се издава на основание чл.21, ал.3 от ЗМСМА.**

**МОТИВИ:** Настоящото решение е прието на основание чл.21, ал.2, във връзка с чл.21, ал.1, т.23 и чл.21, ал.3 от ЗМСМА, чл.7, ал.1 и чл.15 от Закона за нормативните актове и чл.76, ал.3 и чл.79 от АПК, като се имат предвид следните фактически основания: Като се има предвид, че Правилникът за организацията и дейността на общинския съвет, постоянните комисии и на общинската администрация /Правилникът или ПОДОСПКОА/ е приет на основание делегацията по чл.21, ал.3 от ЗМСМА и същият урежда материята относно статут, правомощия, помощни органи на общинския съвет, правата и задълженията на общинския съветник и т.н.; като се има предвид, че Правилникът се състои от административноправни норми, които се отнасят за неопределен и неограничен брой адресати и имат многократно

правно действие. В този ред на мисли, касае се за нормативен административен акт по смисъла на разпоредбата на чл.75, ал.1 от АПК, предвид естеството на приетите разпоредби и адресатите, към които същите са насочени. В същия смисъл е и дефинитивната норма на чл.1а от ЗНА; като се има предвид, че при въвеждане на правните норми на правилника е недопустимо да не бъде спазена рамката, определена с разпоредбата на чл.76, ал.3 от АПК, съгласно която общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение; като се има предвид, че за случаите на командироване извън територията на РБ е създадена нарочна уредба – чл.6, ал.1, т.2 от Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, според която заповедите за командировки или специализации в чужбина за общинските съветници се издават от кмета на общината; като се има предвид, че 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. Следователно, всяко разрешение на местния орган на власт, което не съответства на Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, е противозаконно; като се има предвид, че при командироване без напускане на пределите на държавата се прилага друг регламент – Наредбата за командировките в страната. В този подзаконов акт не се открива изрична регламентация относно издаване на командировъчна заповед на общински съветници. Хипотезата обаче е твърде сходна с предходната, тъй като и в двата случая се касае за изпълнение на функциите на общинския съветник на място, където не е седалището на общинския съвет; като се има предвид горното, няма пречка да се приложи същото разрешение по аналогия. В правото аналогията представлява правна техника, чрез която се преодоляват празноти в закона или въобще в правото /разбирано като правен ред/. Аналогията на закона се прилага при съществуването на два сходни /аналогични/ случая, единият от които е нормативно уреден, а другият – не е /чл.46, ал.2, предл.1 от ЗНА/. Така е и в разглежданата хипотеза; като се има предвид разпоредбата на чл.44, ал.1, т.5 и т.16 от ЗМСМА, съгласно която Кметът на общината: 5. организира изпълнението на общинския бюджет; ... 16. осигурява организационно-техническото обслужване на общинския съвет, то по презумпция от това правило компетентен да издаде заповеди за командировка на общинските съветници е кметът на общината и само заповед, подписана от него, следва да се изпълнява от общинската администрация и задължава съответната бюджетна сметка на общината; като се има предвид, че нормите, цитирани по-горе, първо, са повелителни, защото чрез тях се урежда редът за извършване на определено действие и, второ, същите са от по-висок ранг от Правилника, приет от Общински съвет „Родопи“; като се имат предвид горепосочените констатации се налага изводът, че общинският съвет е пренебрегнал задължението по чл.76, ал.3 от АПК – при издаване на нормативни актове, с които се уреждат обществени отношения с местно значение, същите да съответстват на нормативните актове от по-висока степен. В същия смисъл е и разпоредбата на чл.15, ал.1 от ЗНА. А в случаите, когато се бламират законови разпоредби, разрешенията на местния орган на власт са незаконосъобразни; като се има предвид гореизложеното, разпоредбата на чл.18, ал.1, т.14 от Правилника за организацията и дейността на общинския съвет, постоянните комисии и на общинската администрация следва да бъде отменена като незаконосъобразна и противоречаща на нормативни актове от по-висока степен, а именно на ЗМСМА, Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина и Наредбата за командировките в страната.

С уважение,  
**Галина Вълева**  
Председател ОбС „Родопи“



Изготвил:  
Ива Кацарова