

РЕШЕНИЕ
№ 993
гр.Плевен, 13.03.2024 год.
В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд-гр.Плевен, V-ти състав, в открито съдебно заседание на осми март две хиляди двадесет и четвърта година в състав:

Председател: Катя Арабаджиева

при секретаря Цветанка Дачева, като разгледа докладваното от съдия Арабаджиева административно дело №227 по описа на Административен съд-Плевен за 2024 год. и за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.30, ал.8 от ЗМСМА във връзка с чл. 459 от Изборен кодекс /ИК/.

Образувано е по жалба от Г.Г.П. ***, против Решение №261-МИ/22.02.2024 год. на Общинска избирателна комисия, гр.Плевен.

С жалбата се оспорва решението като постановено в противоречие с материални закон и съдопроизводствените правила, необосновано, незаконосъобразно и неправилно. Сочи се в жалбата, че комисията е приела, че е налице несъвместимост на качеството на жалбоподателя на общински съветник и заеманата от него длъжност по трудов договор като Директор на Център за подкрепа за личностно развитие „Център за работа с деца - Плевен“. Комисията е приела, че са налице предпоставките на чл. 30, ал. 4, т. 4 от ЗМСМА, предложение последно, че като Директор на ЦПЛР Център за работа с деца - гр.Плевен, заема щатна длъжност в общинската администрация, тъй като е назначен от кмета на Община Плевен. Друго съображение, изложено в решението в тази насока, е че Правилникът за устройство и дейността на центъра за подкрепа за личностно развитие „Център за работа с деца - Плевен“ е приет от Общинския съвет при Община Плевен, както и че центърът е общинско звено. В резултат на решението правомощията на жалбоподателя като общински съветник са прекратени предсрочно, удостоверението, че е избран за общински съветник, е обезсилено и анулирано, и следващият в листата е обявен за общински съветник, за което обстоятелство му е издадено и удостоверение.

Счита, че за да достигне до извода за предсрочно прекратяване на правомощията на жалбоподателя на общински съветник, комисията е възприела грешно фактическата обстановка и е приложила в несъответствие материалния закон, и с това е нарушила и процесуалните правила. Твърди, че заеманата от него длъжност Директор на Център за подкрепа за личностно развитие „Център за работа с деца - Плевен“, не е щатна длъжност в общинската администрация на Община Плевен. Счита за неправилни изводите на ОИК, че след като трудовият договор на П. ***, последният е в трудово правоотношение с Община Плевен, че ЦПЛР „Център за работа с деца - Плевен“ е общинско звено по смисъла на чл. 49, ал. 7 от Закона за предучилищното и училищното образование, и че Правилник за устройството и дейността на центъра за подкрепа за личностно развитие Център за работа с деца - Плевен е приет от Общинския съвет, следователно заеманата от П. длъжност Директор на Центъра за работа с деца - Плевен е щатна длъжност в общинска администрация.

Сочи, че трудовият му договор е сключен с Кмета на Община Плевен, не защото длъжността Директора на Центъра е щатна длъжност в Общинската администрация и така е записано в Правилника на центъра, а защото това е делегирано правомощие на кмета по силата на чл. 217, ал. 3 от Закона за предучилищното и училищното образование. На същото основание поради делегиране правомощия на кмета, не е и в трудово правоотношение с Община Плевен. На второ място сочи, че комисията не е съобщила, че съгласно правилника, приет от общинския съвет, Центърът за работа с деца - Плевен е регламентиран и създаден да изпълнява дейности по смисъла на чл. 49, ал. 1, т. 1 Закона за предучилищно и училищното образование. В точка 1, чл. 2 на Правилника на центъра е посочено, че центърът следва да осъществява държавната политика за работа с деца и ученици на общинско ниво. На следващо място сочи, че следва да се съобрази и разпоредбата на чл. 251, ал. 4 от Закона за предучилищното и училищното образование, в който е указано, че контрола върху дейността на всички институции в системата на предучилищното и училищното образование, в това число на центровете за подкрепа за личностно развитие, се осъществява от Министъра на образованието и науката и именно той упражнява контрол върху дейността на центъра, като делегира управленски правомощия в структурата си, видно от представените отчети. Всички отчети за работа на центъра се представят пред Министъра на образованието и науката.

Сочи още в жалбата, че видно от представената справка за обемите на бюджетите на заведенията по собствения бюджет на Община Плевен за 2024 година, ЦПЛР Център за работа с деца – Плевен, записан под номер 9, не е разпоредител с бюджета на общинска администрация. От представеното писмо пред общинската комисия с изх. № ФСД 04-11-35/13.09.2023 г. е видно, че бюджета на центъра се предоставя за държавни дейности, и съгласно чл. 2, ал. 1, т. 3 и чл. 26 от Наредбата за финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование, в това число и на центровете за подкрепа за личностно развитие, се финансират от държавния бюджет. От представеното актуално състояние от регистър Булстат се установява според жалбоподателя, че центърът е под контрола на Министерството на образованието и наука. Жалбоподателят сочи, че по негово запитване във връзка с подадения сигнал пред комисията, е постъпил отговор с изх. № ЧР 94 Г- 2870-1/12.02.024 г. на Кмета на Община Плевен, от който се установява, че заеманата от П. длъжност Директор на ЦПЛР Център за работа с деца - Плевен не е в структурата на общинската администрация при Община Плевен и не е включена в поименното длъжностно разписание на общинска администрация на Община Плевен.

Счита, че комисията неправилно го е отстранила на основание чл. 30, ал. 4. т. 4 от ЗМСМА, по аналогия. Нормата на тази разпоредба, предполага заемане на щатна длъжност в общинска администрация след избирането на лицето за общински съветник, какъвто настоящия случай не е. Счита, че тя не може да бъде приложена изобщо за предсрочно прекратяване на правомощията на общински съветник, тъй като е заемал длъжността Директор на ЦПЛР Центъра за работа с деца - Плевен, видно от трудовия договор преди избора му за общински съветник. Счита за недопустимо позоваването на комисията на норма

по аналогия. В заключение моли съда да отмени оспореното решение. Претендира разноски.

В съдебното заседание жалбоподателят се явява лично и се представлява от адв.К. , която поддържа жалбата, излага подробни съображения за незаконосъобразност на оспореното решение в хода по същество и в писмени бележки, моли за отмяна на решението, претендира разноски.

Ответникът-ОИК-Плевен в съдебно заседание се представлява от нейните Председател и секретар, последният от които упълномощен от Председателя в проведеното на 6.03.2024 год. съдебно заседание, обективизирано в протокола от същото. Изразяват становище за неоснователност на жалбата, като развиват подробни съображения в тази насока.

Заинтересованата страна П.В.П. в съдебно заседание се явява лично и се представлява от адв.Т. с пълномощно, като в писмен отговор и в допълнително представени писмени бележки вземат становище за неоснователност на жалбата.

Заинтересованата страна МК Българска нова демокрация/СДС/ в съдебно заседание не се представлява и не взема становище по жалбата и по съществото на спора.

Административният съд, пети състав, като обсъди доказателствата по делото и доводите и възраженията на страните, и като извърши проверка на оспореното решение, намира за установено следното от фактическа страна:

С приложеното на л.48 и сл.Решение №226-МИ/30.10.2023 год. на ОИК-Плевен са обявени резултатите от изборите за общински съветници на територията на община Плевен, като по раздел VI, са обявени имената на избраните общински съветници по партии, коалиции и местни коалиции, в който раздел под номер 13 е посочен като избран за общински съветник жалбоподателят Г.Г.П. от квотата на МК Българска нова демокрация /СДС/.

Видно от представеното от жалбоподателя удостоверение на л.218 и клетвен лист на л.219, той е бил избран за общински съветник в община Плевен на изборите за общински съветници и кметове на 29.10.2023 год. и е положил клетва.

На 31.01.2024 год. е подаден приложението на л.76 от делото Сигнал с вх.№548/31.01.2024 год., относно наличие на предпоставки за предсрочно прекратяване на правомощията на общинския съветник Г.Г.П., за който се твърди в сигнала, че след избирането му за общински съветник продължава да бъде директор на Център за подкрепа на личностно развитие – Център за работа с деца-Плевен, което според сигналаподателя е основание за предсрочно прекратяване на правомощията му като общински съветник, на основание чл.30, ал.4, т.4 от ЗМСМА.

По повод постъпилия сигнал, ОИК-Плевен е постановила приложеното на л.18 от делото Решение №259-МИ/1.02.2024 год., с което е възложила на Председателя на ОИК-Плевен да изиска от общинската администрация Плевен справка-информация има ли, от коя дата и с кого действащ трудов договор жалбоподателят като Директор на Център за подкрепа за личностно развитие-Център за работа с деца-Плевен; да се изиска от Общински съвет-Плевен справка-информация подавал ли е жалбоподателят съответен документ за наличие/липса на несъвместимост по ЗМСМА и какво е неговото съдържание, в качеството на избран общински съветник.

По повод постановеното решение от ОИК-Плевен, жалбоподателят е депозирал пред административния орган уведомително писмо вх.№549/2.02.2024 год.-л.85, с което е взел становище за неоснователност на подадения сигнал, като е развил подробни съображения, че центърът, който представлява е институция в системата на предучилищното и училищното образование. Към писмото е приложил писмени доказателства – справка за актуално състояние на ЦРД, утвърден с решение на ОС бюджет на ЦРД, поименно щатно разписание на ЦРД и решение на МС за изменение и допълнение на решението за приемане на стандарти за делегираните от държавата дейности. Тези доказателства са приложени на л.86-91 от делото.

Отново по повод постановеното Решение №259-МИ/1.02.2024 год., на 06.02.2024г. в деловодството на ОИК-Плевен е постъпило следващо уведомително писмо с вх. №550/6.02.2024г. с приложени следните документи: извадка от Наредба за финансиране на институциите в системата на предучилищното и училищното образование, касаещо финансирането на институциите; Годишна програма за изпълнението на дейностите по чл.178, ал.1, т.7 от ЗПУО за 2024г.; Отчет за изпълнение на дейностите по годишната програма за 2022г.; Регистър на Общински предприятия, приети с решения на Общински съвет Плевен, за създаването, преобразуването и закриването на общинско предприятие.

На 06.02.2024г. в деловодството на ОИК Плевен с вх. №551/06.02.2024г. от Кмета на Община Плевен е постъпила справка-информация /л.104/ във връзка с писмо на ОИК-Плевен с изх.№75/02.02.2024г /л.104-гръб/, в която е посочено, че П. е в трудови правоотношения с община Плевен по силата на трудов договор №210/20.10.2017 год. на длъжност „директор“ на Център за работа с деца, като трудовият му договор е действащ и е актуализиран с допълнително споразумение от 4.10.2023 год.

На 07.02.2024г. П. е депозирал в деловодството на ОИК Плевен писмо с вх. №552/07.02.2024г. , в което е направил искане за изискване на становище от Кмета на Община Плевен дали жалбоподателят като директор на ЦПЛР-ЦРД е служител на общинската администрация Плевен и фигурира ли в поименното и длъжностно щатно разписание на община Плевен – л.105. Жалбоподателят, едновременно с горното искане до ОИК, е поискал и от кмета на община Плевен същата информация, която е получил с писмо, приложено на гръба на л.108. В писмото е посочено, че длъжността „Директор на ЦПЛР-Център за работа с деца“ гр.Плевен не е в структурата на общинската администрация на община Плевен /дейност 122/. И не е включена в поименното и длъжностното разписание на общинската администрация на община Плевен. Това писмо е било представено от жалбоподателя на ОИК-писмо на л.108.

На 09.02.2024г. в деловодството на ОИК Плевен с вх. №553/09.02.2024г. от Общински съвет Плевен-Постоянна комисия по противодействие на корупцията, е постъпила справка-информация във връзка с писмо на ОИК-Плевен с изх.№76/02.02.2024г., а именно-данни, че П. като общински съветник е подал декларация за несъвместимост, в която не е декларирал наличие на несъвместимост, като е приложено копие и на самата декларация – л.106-107.

На 12.02.2024г. в деловодството на ОИК Плевен с вх. №554/12.02.2024г. от г-н Г. Г.П. общински съветник от Местна коалиция „Българска нова демокрация“ в Общински съвет Плевен, мандат 2023-2027г. е постъпил

документ с изх.№ЧР-94Г-2870- 1/12.02.2024г. от Община Плевен, адресиран до Г. Г..*** на горните цитирани писма с приложените към тях документи, ОИК-Плевен е постановила приложеното на л.19 от делото Решение №260-МИ/12.02.2024 год., да се предостави на жалбоподателя 3/три/ дневен срок от получаване на документите, възможност да изрази писмено становище пред ОИК-Плевен. Писмото е изпратено по пощата на П., но няма доказателства да е получено от него.

Постановено е и оспореното в настоящото производство Решение №261-МИ/22.02.2024 год., взето по Протокол №53/22.02.2024 год., с което ОИК-Плевен е прекратила предсрочно правомощията на общинския съветник Г.Г.П., от Местна коалиция „Българска нова демокрация“. За да постанови решението, ОИК-Плевен е изложила следните съображения:

От справка-информация (с вх. №551/06.02.2024г. на ОИК- Плевен) от Кмета на Община Плевен ОИК е установила, че П. е в трудови правоотношения с Община Плевен по силата на трудов договор №210 от 20.10.2017г. на длъжност „директор“ на „Център за работа с деца, който трудов договор към датата на постановяване на оспореното решение е действащ, като последно е актуализиран с допълнително споразумение от 04.10.2023г.

По аргумент от разпоредбата на чл.21, ал.1, т.2 от ЗМСМА, одобряването на общата численост и структурата на общинската администрация, е в правомощията на съответния общински съвет. Правилника за устройството и дейността на Център за подкрепа за личностно развитие-Център за работа с деца-Плевен е приет с Решение №355/12.11.2020г. на Общински съвет Плевен. Съгласно чл.2, ал.2 от Правилника за устройството и дейността на Център за подкрепа за личностно развитие-Център за работа с деца-Плевен, този център е общинско звено, по смисъла на чл.49, ал.7 от Закона за предучилищно и училищно образование“. Съгласно чл.37, ал.1 от Правилника за устройството и дейността на Център за подкрепа за личностно развитие-Център за работа с деца-Плевен „Кметът на община Плевен сключва и прекратява трудовия договор с директора на ЦПЛР-ЦРД“. Съгласно чл.217, ал.3 от Закона за предучилищното и училищното образование, кметът на общината сключва и прекратява трудовите договори с директорите на центрове за подкрепа за личностно развитие. С нормата на чл.44, ал.1, т. 17 от ЗМСМА, законът регламентира в материалната компетентност на кмета на общината утвърждаването на устройствения правилник на общинската администрация, уреждащ въпросите, свързани с организацията и функционирането на общинската администрация. Последният е утвърден съгласно Заповед №РД-10-184/21.02.2020г. на кмета на община Плевен и е нормативно действащ от 22.02.2020г. Съгласно чл.39 от Устройствен правилник на общинска администрация на община Плевен Дирекция „Човешки ресурси“ изпълнява следните функции, а именно:

-т.2 -„организира и разработва длъжностно и поименно разписания за заплатите на служителите от общинската администрация, общинските дейности и звена и ги представя за одобряване от Кмета на Общината. Съгласува длъжностното и поименно разписание на работните заплати на кметствата, Обединено счетоводство „Културни институти“, Обединено счетоводство „Детски ясли“ и др. и ги представя за утвърждаване на Кмета на Община Плевен. Утвърдените длъжностни разписания изпраща с придружително писмо в 3-

дневен срок след утвърждаването им от Кмета на община Плевен на кметовете на кметства и ръководители на структури към Община Плевен”.

Съгласно чл.43, ал.2 от Устройствен правилник на общинска администрация на община Плевен, са посочени за изпълнение от Отдел „Образование и младежки дейности” няколко негови функции, а именно:

-т.2 - „координира дейността на общинските училища, детски заведения и центровете за подкрепа за личностно развитие за организиране на учебно-възпитателния процес и осъществява контакти с Регионалното управление на образованието и Министерство на образованието и науката в съответствие с изискванията на Закона за предучилищното и училищното образование”;

-т.3 - „създава условия за провеждане на нормален учебен процес чрез осигуряване на средства за издръжката, изграждането, обзавеждането и ремонта на общинските училища, детски заведения, центровете за подкрепа за личностно развитие и обслужващи звена”;

-т.8 - „организира и провежда конкурсите за директори на общинските детски градини и центровете за подкрепа за личностно развитие”;

-т.9 - „организира и контролира всички дейности, свързани с разпределението на бюджетните средства в общинските детски градини, училищата и центровете за подкрепа за личностно развитие”;

-т. 11- „контролира и следи за своевременното представяне, проверка и подписване на длъжностните и поименни щатни разписания на детски заведения и центровете за подкрепа за личностно развитие на територията на Общината”.

Посочено е в оспореното решение, че на ОИК Плевен от т. 13, раздел VI на Решение №226/30.10.2023г. на Общинска избирателна комисия Плевен е служебно известно, че Г.Г.П. е обявен за избран общински съветник в община Плевен в произведените изборите за общински съветници и кметове на 29.10.2023г.

За да отговори на основния спорен в производството по делото въпрос дали е налице несъвместимост по смисъла на чл.30, ал.4, т.4, предл. последно от ЗМСМА на избрания общински съветник Г.Г.П. със заеманата от него длъжност „Директор на ЦПЛР-ЦРД, ОИК-Плевен е изложила следните мотиви: При граматическото тълкуване на спорния израз „в съответната общинска администрация”, употребен в текста на чл.30, ал.4, т.4 от ЗМСМА, същият следва да бъде отнесен към общинската администрация като цяло - общината, района и кметствата, както е посочено в чл.15, ал.1 от ЗМСМА. Целта на института на несъвместимостта е да се предотвратят, още преди започване изпълнението на длъжността, възможни влияния, които биха накърнили обществения интерес. Направен е извод, че при съобразяване на характера на процесната норма, основание за предсрочно прекратяване пълномощията на общинския съветник е хипотезата на назначаването му или изпълняването му на щатна длъжност в съответната общинска администрация. Макар, че в случая не е налице типичната хипотеза на чл.30, ал.4, т.4, предл. последно от ЗМСМА за предсрочно прекратяване на пълномощията на общинския съветник (тъй като към момента на избирането му за общински съветник Г.Г.П. е заемал и продължава да заема щатна длъжност в общинската администрация), за ОИК е било безспорно, че законодателят е имал предвид и в тези случаи, автоматично да се прекратяват пълномощията на общинския съветник в случай, че продължи да заема щатната длъжност. Защото общинският съвет е орган на

законодателната власт, а кметът и общинската администрация- орган на изпълнителната власт, и е недопустимо едно и също лице да е и в двата органа, като участва и при вземане на решенията, и при тяхното изпълнение.Целта, която се преследва от законодателя, според ОИК-Плевен, е да не се допусне съществуването на две паралелни правоотношения, които при изпълнението на служба или на друга дейност да влязат в противоречие или да поставят под съмнение независимостта и добросъвестността при осъществяване на пълномощия, на права и задължения.

Доколкото несъвместимостта по Закона за местното самоуправление и местната администрация засяга безпристрастното изпълнение от конкретно физическо лице на публичната му длъжност в обществен интерес, задължението за нейното установяване е на органа по избора или назначаването-в конкретния случай-Общинска изборителна комисия Плевен. Аргумент за това ОИК-Плевен намерила в обстоятелството, че всички специални закони предвиждат като последица от констатираната несъвместимост прекратяване на правоотношението на заемащия публична длъжност, което е в компетентността на този, който го е избрал или назначил. По тези съображения е постановено оспореното в настоящото производство решение.

Последното е взето на 22.02.2024 год., а жалбата против него е подадена на 28.02.2024 год. и е заведена с вх.№1226.

При така изложените факти, съдът прави следните правни изводи:

Съгласно чл.30, ал.8 от ЗМСМА, решенията и отказите на общинската изборителна комисия по ал. 6, както и отказите по ал. 7 могат да се оспорват пред съответния административен съд от заинтересуваните лица или от централните ръководства на партиите, компетентни съгласно устава, и ръководствата на коалициите, компетентни съгласно решението за образуване на коалицията, които са представени в общинския съвет или от упълномощени от тях лица, по реда на чл. 459 от Изборния кодекс. Разпоредбата на чл.459, ал.1 от ИК предвижда, че решението може да се оспорва в 7-дневен срок от неговото обявяване. Следователно, подадената жалба е допустима като подадена в установения от закона 7/седем/ дневен срок, от надлежна страна-общинският съветник, чиито пълномощия са предсрочно прекратени с оспореното решение, т.е. при наличие на правен интерес от търсената защита и пред надлежния съд.

По същество жалбата е основателна.

Решението е постановено от компетентен орган. Видно от нормите на чл. 30, ал. 5 - ал. 8 от ЗМСМА, компетентна да прекрати предсрочно пълномощията на общинския съветник на основанията, изчерпателно посочени в закона, е общинската изборителна комисия. Същата е в състава, определен с приложеното на л.47 Решение №2193-МИ/4.09.2023 год. на ЦИК. Решението е прието на законно проведено на 22.02.2024 г. заседание при необходимия кворум /присъствал е повече от половината от състава на комисията/съобразно чл.85, ал.3 от ИК /отсъствал е само един от нейните членове според отбелязването в протокола-Й. И. Д.-Б./ и с изискуемото съгласно чл. 85, ал.4 от Изборния кодекс /ИК/ мнозинство /повече от 2/3 от присъстващите/. Решението е взето с поименно гласуване в съответствие с чл.85, ал.7 от ИК, обективизирано в протокол №53/22.02.2024 год.-л.46-лице и гръб. Съставен е протокол от проведеното заседание на ОИК, подписан от председателя и секретаря на комисията. Обжалваното решение е в установената от закона писмена форма, с посочване на

фактическите и правни основания за издаването му. В административното производство, приключило с приемане на оспорения акт, не се установиха допуснати нарушения на административно-производствените правила, от категорията на съществените такива, годни да обусловят незаконосъобразност на приетото решение. В този смисъл неоснователни са оплакванията на жалбоподателя за допуснати съществени процесуални нарушения при провеждане на производството, свързани с неуведомяване на П. за постъпилите документи и непредоставянето на срок за възражение от негова страна. В случая е без значение дали ОИК-Плевен е уведомила П. за постановеното Решение №260-МИ/12.02.2024 год., с което ОИК е решила да го уведоми за постъпилите по преписката документи и да му даде възможност да изрази писмено становище в определен срок от получаване на документите. Защото разпоредбата на чл.30, ал.6 от ЗМСМА предвижда, че общинската избирателна комисия е длъжна да уведоми общинския съветник в тридневен срок от получаване на документите, удостоверяващи обстоятелствата по ал. 4, т. 5, 6 и 10, като целта на това уведомяване е предоставяне на възможност на общинския съветник да направи писмено възражение пред комисията в тридневен срок от уведомяването му. Задължението за уведомяване обаче, е единствено, когато основанието за предсрочно прекратяване на пълномощията е обстоятелство по смисъла на чл.30, ал.4, т. 5, 6 и 10, не и в останалите хипотези на ал.4. А в настоящия случай пълномощията на П. като общински съветник са прекратени на основание чл.30, ал.4, т.4, т.е. на основание, различно от предвиденото на нормата, в които случаи ОИК има задължение за уведомяване. Тази разпоредба, регламентираща случаите, в които административният орган е длъжен да уведоми страната за започналото производство по постановяване на решение в хипотезата на чл.30, ал.6 от ЗМСМА, е специална, и изключва приложението на общата разпоредба на чл.26, ал.1 от АПК, предвиждаща задължение за органа във всички случаи да уведоми страната за започналото производство по издаване на индивидуален административен акт. В този смисъл неоснователни са оплакванията на жалбоподателя за допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила в хода на развитото се административно производство.

Решението, според настоящия състав на съда, е в противоречие с приложимите материалноправни разпоредби на закона.

Не е спорно по делото, че П. е избран за общински съветник в ОбС – Плевен от листата на Местна коалиция Българска нова демокрация /СДС/, с възникнали пълномощия след полагането на клетва като общински съветник.

Спорният по делото въпрос е правен и се свежда до това дали са предвидените в нормата на чл. 30, ал.4, т.4, предложение последно от ЗМСМА основания за предсрочно прекратяване на пълномощията на Г.Г.П. като общински съветник в Общински съвет-Плевен. Съобразно посочената норма, на което основание ОИК-Плевен предсрочно е прекратила пълномощията на П. като общински съветник, основание за предсрочно прекратяване е налице, при „назначаването“ на общинския съветник „на щатна длъжност в съответната общинска администрация“. Т.е. дали П. е лице, което едновременно като общински съветник, заема и щатна длъжност в общинската администрация.

От доказателствата по делото се установява, че П. е в трудови правоотношения с Община Плевен по силата на трудов договор №210 от

20.10.2017г. на длъжност „директор“ на „Център за работа с деца, като трудовият му договор е действащ и не е прекратен към датата на постановяване на оспореното решение. Не се спори, че Центърът за работа с деца, чиито директор е жалбоподателят е Център за подкрепа за личностно развитие по смисъла на чл.26 от ЗПУО. Действително, съгласно разпоредбите на чл.217, ал.3 от ЗПУО и чл.37, ал.1 от Правилника за устройството и дейността на ЦПЛР-ЦРД-Плевен, кметът на общината сключва и прекратява трудовите договори с директорите на общинските детски градини и на центровете за подкрепа за личностно развитие. Вярно е и посоченото в оспореното решение, че съобразно чл.49, ал.7 от ЗПУО и чл.2, ал.2 от ПУДЦПЛР-ЦРД, Центровете за подкрепа за личностно развитие са общински.

Тези гореописани безспорни факти обаче, не правят длъжността на жалбоподателя „директор на общински Център за подкрепа за личностно развитие“ /ЦРД-Плевен/, щатна длъжност в общинската администрация, каквото е изискването на чл.30, ал.4, т.4 от ЗМСМА, което от своя страна сочи, че не е налице това основание за предсрочно прекратяване на пълномощията му като общински съветник. За да достигне до този извод, съдът съобрази следното:

Съгласно разпоредбата на чл.2, ал.1 и ал.3 от ЗПУО, системата на предучилищното и училищното образование включва участниците в образователния процес и институциите, както и отношенията и връзките между тях за постигане целите на образованието. Институциите в системата на предучилищното и училищното образование са детските градини, училищата, центровете за подкрепа за личностно развитие и специализираните обслужващи звена. Съобразно чл. 26, ал.1 от ЗРПУО, Центърът за подкрепа за личностно развитие е институция в системата на предучилищното и училищното образование, в която се организират дейности, подкрепящи приобщаването, обучението и възпитанието на децата и учениците, както и дейности за развитие на техните интереси и способности. По силата на разпоредбата на чл.29, ал.1 от ЗПУО, институциите в системата на предучилищното и училищното образование / в което число са Центровете за подкрепа за личностно развитие/, са юридически лица. Това е видно и от справката за актуално състояние на центъра на л.137-139 от делото. Нещо повече-в същата тази справка е посочено : принадлежност: към висшестояща Министерство на образованието и науката. Следователно, като самостоятелно юридическо лице, признато за такова с нарочна правна норма от ЗПУО, ЦПЛР не е и не може да бъде в структурата на съответната община/общинска администрация, като според разбирането на настоящия състав на съда термина "общински" сочи източника на част от финансирането им, както и на формата на собственост /общинска съобразно справката за актуално състояние/ а не тяхна структурна или функционална обособеност /чл. 280, ал.1 от ЗПУО/. Съгласно чл.280 от ЗПУО, дейностите в системата на предучилищното и училищното образование се финансират със средства от **държавния бюджет, бюджетите на общините**, европейски фондове и програми и други източници. Със средства от държавния бюджет се финансират изцяло или частично дейностите, които са обект на държавна политика. Средствата от държавния бюджет са за: издръжка на дейностите по възпитание и обучение на децата и учениците; подпомагане на равния достъп и подкрепа за личностно развитие; **развитие на детските градини, училищата и центровете за подкрепа за личностно развитие**; изпълнение на национални

програми за развитие на образованието. Тези средства са регламентирани в Решение №346/5.05.2023 год., с което по т.6 са приети нормативи за изпълнение на годишните програми за занимания по интереси или за логопедична работа, организирани от центровете за подкрепа за личностно развитие съгласно приложение №6, както и в Решение №847/28.11.2023 год. за изменение и допълнение на Решение №346/5.05.2023 год. – и двете приложени по делото. Съобразно разпоредбата на чл.2, ал.1от Наредбата за финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование, със средства от държавния бюджет се финансират дейностите в системата на предучилищното и училищното образование за: издръжка на процеса на възпитание и обучение на децата и учениците; подпомагане на равния достъп и подкрепа за личностно развитие; развитие на детските градини, училищата и **центровете за подкрепа за личностно развитие**; изпълнение на национални програми за развитие на образованието. Изрично е предвидено в ал.2 на чл.2, че, освен със средства по ал. 1 дейностите в системата на предучилищното и училищното образование **може да се финансират и със средства от бюджетите на общините**, от европейски фондове и програми и от собствени приходи на институциите. Съобразно чл.26 от Наредбата, общата подкрепа за личностното развитие на децата и учениците, осигурявана от центровете за подкрепа за личностно развитие по чл. 49, ал. 1, т. 1 ЗПУО, се финансира за сметка на: средства от държавния бюджет; средства от бюджета на финансиращия орган; европейски фондове и програми; други приходи на центровете за подкрепа за личностно развитие. В този смисъл неоснователно е възражението на ответника, че щом жалбоподателят е поискал дофинансиране на ЦРД от общината с представената по делото Докладна №ОбС -0168/18.01.2024 год., това е доказателство, че центърът е част от структурата на общинската администрация. Напротив-всички цитирани горе разпоредби сочат, че тези центрове се финансират със средства от държавния бюджет, като е възможно допълнително подпомагане от различни източници, посочени в горните цитирани разпоредби, в т.ч. със средства от бюджета на съответната община, на чиято територия е ситуиран съответният център.

В подкрепа на извода, че ЦПЛР като юридически лица не са част от общинската администрация, е и разпоредбата на чл.15 от ЗМСМА, съобразно която общинската администрация се структурира в дирекции, отдели или сектори, като отдели или сектори могат да се организират и като самостоятелни структурни звена, без да се включват в състава на дирекции или отдели. Т.е. самостоятелно обособени звена в качеството им на ЮЛ не се включват в структурата на общинската администрация. В този смисъл, са изискани и по делото са приложени както длъжностно, така и поименно щатни разписания на община Плевен-л.171 и сл. от делото, от които е видно, че в същите не фигурира длъжността на жалбоподателя като директор на ЦПЛР-ЦРД-Плевен, което е и основният аргумент в подкрепа на извода, че тази длъжност не е щатна в общинската администрация, каквото е изискването на чл.30, ал.4, т.4 от ЗМСМА. Центърът, ръководен от жалбоподателя, не е предвиден и в приложената на л.153 от делото, Структура на общинската администрация Плевен.

От друга страна, видно от разпоредбата на чл. 257, ал.1 от закона, орган за управление и контрол на държавните и общинските институции в системата на предучилищното и училищното образование е директорът. Съответно, според

чл. 258, ал.1 "Директорът на държавна и общинска детска градина, на държавно и общинско училище и на център за подкрепа за личностно развитие организира и контролира цялостната дейност на институцията в съответствие с правомощията, определени с държавния образователен стандарт за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти." В този смисъл разпоредбата на чл.1 от Наредба № 15 от 22.07.2019 г. за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти определя държавният образователен стандарт за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти в системата на предучилищното и училищното образование. Съобразно чл.31 от Наредбата, директорът на държавна и общинска детска градина и на държавно и общинско училище като орган за управление и контрол изпълнява своите функции, като прилага държавната политика в областта на предучилищното и училищното образование; ръководи и отговаря за цялостната дейност на институцията; планира, организира, контролира и отговаря за образователния процес, както и за придобиването на ключови компетентности от децата и учениците; отговаря за спазването и прилагането на нормативната уредба, отнасяща се до предучилищното и училищното образование и т.н., като съобразно чл.31, ал.3 от Наредбата, директорът на център за подкрепа на личностното развитие, освен правомощията по ал. 1, т. 1 – 4, т. 6, т. 12 – 21, т. 23 – 30 и т. 31 относно обикновения собствен печат на институцията, т. 32, 34 и 35 на чл.31, ал.1, има и специфични права и задължения, определени с правилника за устройството и дейността на центъра, приет от общинския съвет. Аналогични правомощия са възложени на директора на ЦПЛР-ЦРД с приложената на л.150-152 длъжностна характеристика.

Съществен аргумент за опровергаване тезата на ответника, че сключеният трудов договор между жалбоподателя и кмета на общината правят заеманата от П. длъжност щатна длъжност в общинската администрация, е следният:

Както вече беше посочено в настоящото изложение, по правилото на чл. 217, ал. 3 ЗПУО, сключването и прекратяването на трудовия договор на жалбоподателя като директор на ЦПЛР се извършва от кмета на съответната община, който сключва трудов договор по смисъла на Кодекса на труда. По правило, установено в чл. 61, ал. 1 КТ, трудовият договор се сключва между работника/служителя и работодателя, т. е. те са страни по него. Това следва и от предмета и целта на Кодекса на труда, предвидени в чл. 1 от същия - да урежда отношенията между работника/служителя и работодателя при предоставяне на работна сила, както и от съдържанието на трудовото правоотношение, предвидено в чл. 124 КТ. Определянето на работника/служителя като страна по трудов договор и, респективно, като страна по трудов спор, не води до различия в теорията и съдебната практика. А кой е работодател следва от легалната дефиниция, дадена в § 1, т. 1 ДР на КТ - такъв е всяко физическо лице, юридическо лице или негово поделение, както и всяко друго организационно и икономически обособено образувание /предприятие, учреждение, организация, кооперация, стопанство, заведение, домакинство, дружество и други подобни, където се полага наемен труд - § 1, т. 3 ДР на КТ/, което самостоятелно наема работници или служители за полагане на наемен труд по трудово

правоотношение. В случаите, при които работодател не е физическо лице, а друго от неизчерпателно изброените в посочената разпоредба образувания, трудов договор с него се сключва чрез определено по предвидения в закон или устав ред лице, оправомощено с работодателска власт.

Съгласно чл. 61, ал. 2 КТ за длъжности, определени в закон или в акт на Министерския съвет, трудовият договор се сключва от по-горестоящия спрямо работодателя орган. Настоящият случай е именно такъв - касае се за трудов договор, сключен при условията чл. 61, ал. 2 от КТ - с по-горестоящия спрямо работодателя орган – кмета на общината, но самото трудово правоотношение е създадено не с кмета на общината, а с предприятието, в което е съответната длъжност – центърът за подкрепа за личностно развитие, който е самостоятелно юридическо лице. В този смисъл има изрично постановено от ОСГК на ВКС Тълкувателно решение № 1 от 30.03.2012 г. по тълкувателно дело № 1/2010 г. , което е постановено още при действието на Закона за народната просвета, понастоящем отменен със Закона за предучилищното и училищното образование, обнародван в ДВ, бр. 79 от 13.10.2015 г., в сила от 1.08.2016 год., изменян и допълван многократно, но регламентиращ по същия начин като ЗНП делегирането на правомощия на съответните органи за сключване на трудови договори с директорите на съответните институции в системата на предучилищното и училищното образование – с § 6 от ПЗР на ЗПУО се отменя ЗНП, а с § 18 от ПЗР на ЗПУО се предвижда, че с влизането в сила на ЗПУО съществуващите общински обслужващи звена – извънучилищни педагогически учреждения и за организиран отход и спорт, продължават да осъществяват дейността си по този закон като центрове за подкрепа за личностно развитие в зависимост от дейността си по чл. 49, като имат право да запазят наименованията си; в тримесечен срок от влизането в сила на закона след решение на общинския съвет кметът на съответната община определя със заповед дейността по чл. 49 на институциите по ал. 1, т. 1. Такова е приложеното на л.140-141 от делото Решение №367/27.10.2016 год. на ОС-Плевен, с което се определя дейността на ЦРД с направления художествено творчество и спорт и приложената на л.142 от делото Заповед №РД-10-1551/17.11.2016 год. на кмета на община Плевен със същия предмет, в изпълнение на решението на ОС.; като в съответствие с §18, ал.3, ОС-Плевен е приел Правилник за устройството и дейността на центъра-л.143-149.

Според мотивите на цитираното ТР, длъжности, определени в закон или в акт на Министерския съвет, за които трудов договор се сключва от по-горестоящия спрямо работодателя орган по смисъла на чл.61, ал.2 от КТ, са предвидените в **чл. 37 от Закона за народната просвета /ЗНП/-**отменен, случаи на сключване на трудови договори: с директорите на държавни детски градини, училища и обслужващи звена - от министъра на образованието, младежта и науката; с директорите на държавните спортни училища - от министъра на физическото възпитание и спорта; с директорите на детските градини по чл. 10, ал. 3 ЗНП - от министъра на отбраната; с директорите на общинските училища и обслужващи звена - от началника на регионалния инспекторат по образованието; с директорите на общинските детски градини - от кмета на общината. Директорите на центрoвете за подкрепа за личностно развитие не са сред примерно изброените в ТР, тъй като тези институции са създадени/преобразувани с §18 от ПЗР на ЗПУО, през 2015 год., след

постановяване на ТР от 2012 год., но също са обхванати от разпоредбата на чл.61, ал.2 от КТ, тъй като съставляват институции в системата на предучилищното и училищното образование, по отношение ръководството на които са делегирани правомощия на кмета на общината за сключване на трудови договори-чл.217, ал.3. Все в тази връзка в ТР е посочено още, че от министъра на здравеопазването се сключват трудови договори например с директора на регионална здравна инспекция /чл. 9 от Закона за здравето /ЗЗ/, с директорите на националните центрове по проблемите на общественото здраве /чл. 22 ЗЗ/, с директора на Центъра за спешна медицинска помощ /чл. 3 ПУДЦСМП/, с директора на Националния медицински координационен център /чл. 7 ПУДНМКЦ/, с директора на Националния онкологичен център /чл. 8 ПУДНОЦ/, с директорите на домовете за медико-социални грижи за децата /чл. 24 ПУДДМСГД/ и други. От министъра на труда и социалната политика се сключва например трудов договор с директора на Националния институт за помирение и арбитраж /ПУДНИПА/. Систематическото и логическото тълкуване на посочените норми налага изводи, че, първо, длъжностите, трудовият договор за които се сключва при условията на чл. 61, ал. 2 КТ, са предвидени за заемане при работодатели, характерът на дейността на които ги определя като държавни или общински институции за задоволяване на обществени потребности в различни сфери - на образованието, на здравеопазването, на социалната политика и други, и, второ, че в тези случаи законът овластява /възлага на/ висшестоящият спрямо работодателя /юридическо лице/ едноличен орган на изпълнителната власт по смисъла на чл. 19 Закона за администрацията /ЗА/ а не администрацията, която той ръководи/, на който са предоставени правомощия за упражняване на управление, ръководство, координиране и/или контролиране на такива институции при осъществяване на държавната или общинската политика в съответната сфера, да сключва трудовите договори за длъжности, в чиито трудови функции се включва и представляването на работодателя по трудовите правоотношения с него, т. е. упражняването на работодателска власт. Сключването на трудов договор по този ред, обаче, не води до изключение от правилото по чл. 61, ал. 1 КТ. По изричната разпоредба на закона - чл. 61, ал. 2, изречение второ КТ - и в този случай трудовото правоотношение се създава с предприятието, в което е съответната длъжност, на което се предоставя работната сила, където се полага наемният труд, т. е. с работодателя. Уреденото по този начин настъпване на правните последици от изрично предвиденото юридическо действие направо в правната сфера на работодателя, а не в тази на висшестоящия му орган, определя последния като негов законен представител по смисъла на чл. 36 от Закона за задълженията и договорите /ЗЗД/ като негов представителен орган/ при създаването на трудово правоотношение за заемането на определени с нормативен акт ръководни длъжности. Такъв е правният статут на този орган и при прекратяване на трудовото правоотношение за тези длъжности, каквато компетентност му е изрично предоставена в посочените по-горе /неизчерпателно/ случаи и каквато следва по аргумент от чл. 192, ал. 2 КТ. Този извод следва и от обстоятелството, че субективното право за прекратяване на трудовия договор, предвидено в Глава шестнадесета на КТ, в т. ч. и чрез налагането на дисциплинарно наказание уволнение, принадлежи на работодателя във всички случаи на възникване на правоотношението въз основа на такъв договор, независимо дали той е сключен по реда на чл. 61, ал. 2 КТ /с

оглед липсата на предвидено изключение в този смисъл/. За осъществяване на това право е необходимо волеизявление на оправомощено с работодателска власт лице, но тъй като заемащият длъжност с такава трудова функция не може да го упражни по отношение на себе си, то /волеизявлението/ и в тези случаи е възложено на висшестоящия спрямо работодателя орган. Последниците от него също засягат работодателя, само който поради това е засегнат и от споровете по исковете по чл. 344, ал. 1 КТ във връзка със законността на уволнението, което го определя като надлежна /процесуално легитимирана/ страна - ответник по тях.

Всички тези съображения, изложени в ТР по повод пасивната процесуална легитимация по трудови спорове в случаите на сключени по реда на чл.61, ал.2 от КТ трудови договори, е аргумент в подкрепа на извода, който прави съда в настоящото производство, че сключеният между жалбоподателя и кмета на община Плевен трудов договор за заеманата от първия длъжност като директор на центъра за подкрепа за личностно развитие, не прави длъжността директор щатна такава в общинската администрация, а сочи на делегиране на правомощие на кмета на съответната община за сключване трудов договор за ръководна длъжност на юридическо лице /защото директорът не може да сключи договор сам със себе като лице, което се назначава на длъжността директор и едновременно като представляващ юридическото лице/. А тази институция е общинска, защото се създава за територията на съответната община, на която ще се осъществява държавната политика за работа с деца и ученици на общинско ниво, а не защото се намира в структурата и в щатното разписание на съответната община. Ето защо, касае се за трудов договор, сключен при условията чл. 61, ал. 2 от КТ - с по-горестоящия спрямо работодателя орган, но самото трудово правоотношение е създадено не с кмета на общината, а с предприятието, в което е съответната длъжност – юридическото лице Център за подкрепа за личностно развитие и по конкретно с Център за работа с деца - Плевен.

Ето защо оспореното решение като материално незаконосъобразно следва да се отмени.

При този изход на спора на жалбоподателя следва да се присъдят своевременно поисканите, договорени и платени чрез банков превод разноски за адвокатско възнаграждение в размер на 750 лева, за което има приложен списък.

Воден от горните мотиви и на основание чл. съдът

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ Решение №261-МИ/22.02.2024 год. на Общинска избирателна комисия, гр.Плевен.

ОСЪЖДА Общинска избирателна комисия-Плевен да заплати в полза на Г.Г.П. ***, направените по делото разноски за един адвокат в размер на 750 /седемстотин и петдесет/ лева.

Решението може да се обжалва пред Върховния административен съд с касационна жалба в 7-мо дневен срок от съобщението за изготвянето му.

Преписи от решението да се изпратят незабавно на страните.

СЪДИЯ:

