



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Областен управител на област Пловдив

Изм. № АК-01-69#2

23.03.2017 г.

ДО

Г-ЖА САВИНА ПЕТКОВА

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ОБЩИНСКИ

СЪВЕТ ПЛОВДИВ

гр. Пловдив, ул. „Авксентий Велешки“ № 20

На Ваш № 17X-25-6/16.03.2017 г.

КОПИЕ ДО

Г-Н ИВАН ТОТЕВ

КМЕТ НА ОБЩИНА ПЛОВДИВ

гр. Пловдив, пл. „Стефан Стамболов“ № 1

Относно: Връщане за ново обсъждане и съобразяване със законовите изисквания на Решение № 48, взето с протокол № 4 от 09.03.2017 г., в частта му по т. 3 и т. 4.

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПЕТКОВА,

На основание чл. 32, ал. 2 от Закона за администрацията, във връзка с чл. 45, ал. 4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/ връщам за ново обсъждане в Общински съвет Пловдив и съобразяване със законовите изисквания, в законовия 7-дневен срок, **Решение № 48, взето с протокол № 4 от 09.03.2017 г., в частта му по т. 3 и т. 4.** Същото, в посочената част, е незаконосъобразно поради следните съображения:

С **решение № 48**, на основание чл. 21, ал. 1, т. 6 от ЗМСМА; чл. 124 от Закона за публичните финанси, чл. 41 от Наредбата за условията и реда за съставяне на тригодишна бюджетна прогноза за местните дейности и за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на бюджета на Община Пловдив, предвид фактическите основания в предложението с вх. № 17XI-69 от 01.03.2017 г. и изложените съображения в изказванията, Общински съвет Пловдив: 1. Одобрява изменението на бюджета на Община Пловдив за 2017 година, съгласно Приложение № 1 – Справка за изменение на бюджета на Община

Пловдив за 2017 година, неразделна част от решението; 2. Одобрява Разчет за финансиране на капиталовите разходи на Община Пловдив за 2017 година – извадка, съгласно Приложение № 2, неразделна част от решението; 3. Задължава общинската администрация при подготовката на проекта за бюджет на Община Пловдив за 2018 и за 2019 г. да предвиди средства за основен ремонт за обект „Подлез при Централна поща“ – транспортен възел на бул. „Цар Борис III Обединител“ – бул. „Княгиня Мария Луиза“ – ул. „Гладстон“, както следва: за 2018 г. 5 000 000 лв., за 2019 г. 1 496 402 лв.; 4. Задължава общинската администрация да представи в Общински съвет Пловдив доклада за извършените огледи на територията на район „Централен“ на всички мостове, подлези, надлези и тунела и КСС и разпределение на средствата по година на обект „Подлез при Централна поща“ – транспортен възел на бул. „Цар Борис III Обединител“ – бул. „Княгиня Мария Луиза“ – ул. „Гладстон“.

Съгласно чл. 18, ал. 1 от ЗМСМА, общинският съвет е орган на местно самоуправление, което се изразява в правото и реалната възможност на гражданите и избраните от тях органи да решават самостоятелно всички въпроси от местно значение, които законът е предоставил в тяхна компетентност в областите и сферата на дейности, конкретно визирани в чл. 17, ал. 1, т. 1-т. 11 от ЗМСМА.

Местното самоуправление е вид управление, но то има специфика, която го отличава от традиционната администрация, от изпълнително-разпоредителната дейност, извършвана от органите на изпълнителната власт. По дефиниция териториален орган на изпълнителната власт в общината е кметът – по аргумент от чл. 38, ал. 1 от ЗМСМА и чл. 19, ал. 3, т. 2 от Закона за администрацията /ЗА/, който се подпомага от общинска администрация съгласно чл. 34 от ЗА. Общинската администрация няма самостоятелна правна персонификация и самостоятелна правосубектност, поради което и не може да бъде носител на права и задължения, вкл. по административни правоотношения, извън вменените ѝ по закон – чл. 44, ал. 1, т. 3 от ЗМСМА. Липсва правно основание, въз основа на което общинският съвет може да задължи общинската администрация за посочените действия. Терминът „задължава“ предполага съществуването на административни правоотношения, основани на власт и подчинение между най-малко два правни субекта – правна конфигурация, която не може да възникне в конкретния случай и не кореспондира с приетото волеизявление на местния орган на самоуправление по т. 3 и т. 4 от решението.

В този мисъл не може да бъде споделено разбирането, че в частта си по т. 4 решението е прието от общинския съвет на правно основание чл. 21, ал. 1, т. 23 от ЗМСМА: „решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи“, тъй като липсва насрещен персонифициран носител на права и задължения, комуто да се вмени задължението. По този начин, приемайки т. 4, общинският съвет е формирал волеизявление, което не съответства на целта на анализирания по-горе правни норми от общите устройствени закони – ЗМСМА и ЗА, с което е допуснал нарушение на изискването за законосъобразност в съответствие с целта на закона, регламентирано в чл. 146, т. 5 от АПК.

Правомощията на общинския съвет като местен орган на самоуправление са изчерпателно регламентирани в чл. 21, ал. 1, т. 1 – т. 25 от ЗМСМА (с изключение на избирането на обществен посредник, уредено в чл. 21а от ЗМСМА) и сред тях не фигурира правомощие, по силата на което „да задължава“ общинската администрация, тъй като администрацията не се намира в субординационна

зависимост спрямо местния орган на самоуправление. По отношение на общинската администрация правомощието на общинския съвет е разписано в чл. 21, ал. 1, т. 2 от ЗМСМА – „одобрява общата численост и структура на общинската администрация“, като в този случай волеизявлението му дори не притежава белезите на административен акт. В специалния Закон за публичните финанси също не се съдържат правни разпоредби, оправомощаващи местния орган на самоуправление с административна функция на по-горестоящ спрямо общинската администрация, в условията на прилагане принципа на субординация, характерен за йерархично подчинените и зависими правоотношения между административни органи от една и съща административна структура, така че единият да притежава правото „да задължава“ другия и да изисква изпълнение на определени задължения, въз основа на действаща законова правна норма.

В тази връзка, решението в частта си по т. 3, освен по-изложените по-горе правни аргументи за незаконосъобразност по т. 4, се явява прието и в нарушение на чл. 146, т. 1 от АПК, тъй като е налице властническо волеизявление на административен орган, създаващо задължение за общинската администрация при изземване на нормативно установената компетентност на кмета на общината по съставяне на общинския бюджет, уредена в чл. 84, ал. 1, т. 1 – т. 9 от Закона за публичните финанси /ЗПФ/.

За пълнота на изложението следва да се посочи, че в чл. 84 от ЗПФ е предвидено, че кметът на общината разработва проекта за общинския бюджет, проектът се обсъжда от местната общност, като общинският съвет само определя реда, по който се извършва публичното обсъждане, и след това /в определен от закона срок/ кметът на общината внася в общинския съвет окончателния проект на бюджета на общината. Съгласно чл. 94, ал. 2 от ЗПФ, общинският съвет приема бюджета на общината, като тази разпоредба е в пълен синхрон с правомощието на общинския съвет съгласно чл. 52, ал. 1 от ЗМСМА – относно съставянето на самостоятелен бюджет на общината. Промените в бюджета на общината се извършват по същия ред – в този смисъл е чл. 124, ал. 1 от ЗПФ. Въпреки, че общинският съвет е органът, който приема и изменя бюджета на общината, той няма право да задължи кмета на общината да внесе един или друг разход в проекта за този бюджет или в проект за негово изменение. Кметът на общината при съставянето на проект за общински бюджет съгласно чл. 84, ал. 1 от ЗПФ е длъжен да се съобразява със законите, бюджетната прогноза на правителството, указанията на министъра на финансите, задължения по влезли в сила съдебни решения, задължения във връзка с общински дълг, национални и регионални програми и проекти, а също и с други показатели, прогнози и оценки. Т.е. не съществува норма, която да дава право на общинския съвет да изисква от кмета на общината преди предлагането на проект за бюджет на общината да се съобразява с негови решения по бюджетни въпроси. Кметът на общината е длъжен да се съобразява само с вече приетия бюджет на общината. В този смисъл е и Решение № 456 от 30.09.2014 г. на Административен съд – Плевен по адм. дело № 621/2014 г.

Констатираните по-горе липса на компетентност и несъответствие с целта на закона представляват самостоятелни основания за незаконосъобразност на административния акт по аргумент на чл. 146, т. 1 и т. 5 от АПК.

Предвид гореизложеното, връщам за ново обсъждане **Решение № 48, взето с протокол № 4 от 09.03.2017 г., в частта му по т. 3 и т. 4**, на Общински съвет Пловдив съобразно дадените указания.

На основание чл. 45, ал. 7 от ЗМСМА е необходимо да преразгледате върнатото, в съответната част, решение в 14-дневен срок от получаване на настоящото писмо, като оформите същото в съответствие със законовите изисквания, в противен случай ще бъде оспорено по съдебен ред.

С уважение, /П/

ЗДРАВКО ДИМИТРОВ

Областен управител на област Пловдив