



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Областен управител на област Силистра

ЗАПОВЕД

№АК-02-2

гр. Силистра, 12.03.2019 г.

В Областна администрация Силистра, с входящ №1-3516/06.03.2019 г. е постъпил Протокол №55 на Общински съвет – Главиница от проведено заседание на 27.02.2019 г.

След като извърших проверка и преценка на същия относно неговата законосъобразност, установих че при приемането на **Решение №447** (Одобрява годишна субсидия в размер на 12 000,00 лв. за „Общински превози“ ООД гр. Главиница...“) и **Решение №448** (Дарява на „МБАЛ – Тутракан“ ЕООД гр. Тутракан сумата от 2 500,00 лв. необходими...“) не са спазени изискванията за форма, тъй като същите са немотивирани, приети в нарушение на материалния закон и при наличие на допуснати в хода на административното производство по приемането им съществени нарушения на административнопроизводствените правила.

Съгласно чл. 59, ал. 1 от АПК, административният акт трябва да бъде издаден в установената форма, като неспазването ѝ представлява основание за отмяна на административния акт по чл. 146, т. 2 от АПК. Когато административният акт се издава в писмена форма, той трябва да съдържа изчерпателно посочените реквизити в чл. 59, ал. 2 от АПК. Мотивите – фактическите и правните основания за издаване на акта, са задължителен реквизит на писмената форма на административния акт. Липсата на мотиви в акта представлява нарушаване на изискването за форма. Съдебната практика категорично приема, че неизлагането на мотиви е достатъчно основание за отмяна на административния акт като незаконосъобразен. Мотивите съдържат обосноваването на акта, съображенията, които са ръководили органа да издаде дадения правен акт и то в този му вид и съдържание. Мотивирането на административния акт има предназначение да представи подхода към въпроса и начина на разсъждение на административния орган за неговото решаване, да посочи какви фактически констатации прави органът и как прилага към тях правната норма, да посочи

нормативната основа за издаването на конкретния акт със съответното съдържание, както и да изложи преценката и изводите относно доказателствата и цялата фактическа страна на въпроса, да създаде възможност за проконтролиране на дейността му по издаване на акта, както за заинтересованите лица, така и за органите, упражняващи контрол върху издадения от него акт. Мотивите представят обяснението на съответния орган за конкретното му волеизявление, обективизирано в акта. Поради това те трябва да бъдат достатъчно конкретни, да съдържат конкретни съображения, за да изразяват становището на органа по въпроса, който се решава с административния акт. Съдебната практика приема, че се касае за липса на мотиви не само когато в акта не са изложени никакви съображения, но и когато такива съображения са от много общ характер или органът е изложил само правни основания без фактически обстоятелства и без да изложи конкретни съображения, както считам че се е получило с **Решение №447** и **Решение №448**. Мотивирането на административните актове се дължи във всички случаи и неизлагането на мотиви води до отмяната им само на това основание.

Във въпросните решения липсват каквито и да е мотиви, тъй като и двете решения са приети без докладни записки, от които би следвало да се извлекат мотивите. Дори фактът, че към **Решение №447** има приложено уведомително писмо, считам за недостатъчен, за да бъде прието същото решение, като мотивирано в достатъчна степен. Също така приемам станалите разисквания по време на заседанието на общински съвет Главиница за неясни, необосновани и не в достатъчна степен конкретни, за да се приемат и двете решения.

На следващо място – нарушени са принципите на достъпност, публичност и прозрачност, като съгласно чл. 12, ал. 1 от АПК: „Органите са длъжни да осигуряват откритост, достоверност и пълнота на информацията в административното производство“. Приемам, че **Решения №447** и **№448** са приети в нарушение на тези принципи предвид факта, че и двете решения са приети по т. 12 от дневния ред – т. Разни, като именно така е публикуван предварителния дневен ред за заседанието на ОбС – Главиница на интернет страницата на Община Главиница на 20.02.2019 г., с разликата, че т. Разни е била под номер 10, но под същото наименование, а именно т. Разни без по никакъв начин да се подразбира дори, че в крайна сметка и по време на самото заседание и то в т. Разни ще се приемат въпросните решения, касаещи по своята същност разпределение на бюджетни средства.

Общоприето е в дневния ред на всяко заседание на всеки общински съвет да се включва и т. Разни, в която общинските съветници да се изказват, да отправят питания,

изразяват становища от компетентността на общинския съвет, Кмета или общинската администрация и да получават отговори. В случая обаче ОбС – Главиница приема принципни решения, без това да е направено по установения законов ред.

И двете решения са приети на основание чл. 21, ал. 1, т. 6 и т. 23 от ЗМСМА, във вр. с чл. 27, ал. 4 и 5 от ЗМСМА.

Съгласно чл. 21, ал. 1, т. 6 от ЗМСМА: „Общинският съвет: приема и изменя годишния бюджет на общината, осъществява контрол и приема отчета за изпълнението му“. Това е общото основание по приемане на решенията, като считам, че същото се явява недостатъчно за приемането им, тъй като специалните разпоредби по приемането на подобен вид решения, касаещи бюджетни средства, се съдържат в Закона за публичните финанси (ЗПФ) и съответната Наредба №26 за условията и реда за съставяне на бюджетната прогноза за местните дейности за следващите три години, за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на бюджета на община Главиница, а основания от Закона за публичните финанси и Наредбата не са посочени в така приетите две решения, като липсата на валидно посочени правни основания възпрепятства административния контрол за законосъобразност от страна на областен управител. Нещо повече – съгласно чл. 122, ал. 1 от Закона за публичните финанси: „Изпълнението на общинския бюджет се организира от кмета на общината чрез кметовете на кметства, райони и чрез ръководителите на бюджетни звена, финансирани от и чрез общинския бюджет“, т. е. процесът по съставянето, внасяне и изпълнението на общинския бюджет е прерогатив единствено и само на кмета на общината, а общинският съвет приема и изменя годишния бюджет на общината по предложение на кмета, осъществява контрол и приема отчета за изпълнението му (аргумент: чл. 122, ал. 1 от Закона за публичните финанси, във вр. с чл. 2, ал. 4 и 5 от Наредба №26 за условията и реда за съставяне на бюджетната прогноза за местните дейности за следващите три години, за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на бюджета на община Главиница). В настоящият случай, особено по приемането на **Решение №447**, предложението е направено от общински съветник, а не от кмета на общината, което е нарушение на горесцитираните правни разпоредби и води след себе си до незаконосъобразност на въпросното решение.

По отношение на **Решение №448** и както упоменавам по-горе, същото е прието единствено и само на общите основания, а предвид еднакъвия предмет на същото с този на **Решение №447**, а именно бюджетни средства, то и за него важат същите специални правни норми от Закона за публичните финанси и Наредба №26.

Аргументация в подкрепа на това, че двете решения се явяват незаконосъобразни, поради това че не е спазен специалния материален закон, може да се извлече и от разпоредбата на чл. 124, ал. 1 от ЗПФ, съгласно който: „Промени по общинския бюджет през бюджетната година и в размера на бюджетните взаимоотношения на общината с държавния бюджет се извършват при условията и по реда на този закон и на закона за държавния бюджет за съответната година“, а съгласно ал. 2, изречение първо: „Промените по общинския бюджет, извън тези по чл. 56, ал. 2, се одобряват от общинския съвет“, но по предложение на кмета на общината.

Следващото основание, на което единствено са приети въпросните две решения е това по чл. 21, ал. 1, т. 23 от ЗМСМА: „Общинският съвет: решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи, включително за обявяване на определен ден за празничен и неприсъствен на територията на общината, района, кметството или населеното място по предложение на кмета на общината след съгласуване с областния управител“, като тук под внимание трябва да се вземе предложението първо, а именно: „Общинският съвет: решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи“. От правния анализ на горесцитираните разпоредби от ЗПФ и Наредба № 26, може да се направи обоснован извод, че това основание се явява незаконосъобразно, предвид факта, че кмета на общината, а не общинския съвет изпълнява сложния от фактическа страна процес по съставянето, изпълнението и отчитането на общинския бюджет или по друг начин казано – предложението за приемане на двете решения трябва да произлиза от кмета на общината, но по установения законов ред.

Следващото основание по приемане на **Решение №447** и **№448** е това по чл. 27, ал. 4 и 5 от ЗМСМА, като първата алинея определя мнозинството по приемане на решение по чл. 21, ал. 1, т. 6 от ЗМСМА, а втората че подобен вид решения се приемат с поименно гласуване, което се отразява в протокола. И двете разпоредби са спазени от ОбС – Главиница.

На последно място, считам че ОбС – Главиница не се е съобразил и със собствения си Правилник за организацията и дейността на Общински съвет гр. Главиница, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация.

Съгласно чл. 39, т. 2 от Правилника: „Постоянните комисии имат за задача да подпомагат Общинския съвет при подготовка на решения по въпроса, внесени за

обсъждане и решаване“. Към Протокол №55 и обсъжданията по време на заседанието на ОбС – Главиница липсват доказателства в тази насока.

Съгласно чл. 54, ал. 1 от Правилника: „Председателят на Общинския съвет е длъжен да организира уведомлението на общинските съветници за заседанието. Изпращането на поканите до общинските съветници за провеждане на заседанието на Общинския съвет и материалите за него се извършва от звеното по чл. 29а, ал.2 от ЗМСМА, в срок не по-късно от 7 дни преди неговото провеждане“. Алинея втора: „По изключение материали за съответното заседание могат да се предоставят на общинските съветници и в деня на неговото провеждане“. Тук нарушението се изразява в неспазване на алинея втора, като приемам приложеното уведомително писмо към протокола на ОбС – Главиница на управителя на „Общински превози“ ООД, станало повод за приемане на **Решение №447**, за недостатъчно основание за приемане на въпросното решение, тъй като липсва докладна записка, мотивирана по съответния ред и спазвайки всички останали горепосочени правни основания. По отношение на **Решение №448** порока е още по-голям, тъй като липсват каквито и да е писмени материали, обуславящи приемането му.

Съгласно чл. 73, ал. 1 от Правилника: „Проекти на правилници, наредби, инструкции и решения, заедно с мотивите към тях, се внасят от общинските съветници и кмет на общината“. Мотиви както посочвам по-горе липсват, а и проекта за конкретните решения трябва да е направен по мотивирана докладна записка от кмета на община Главиница. Липсват доказателства и по спазването на чл. 84, ал. 2 и 3 от Правилника, като съгласно ал. 2: „Кметът на Общината подписва и внася в Общинския съвет проекти на решения за разглеждане в заседанията на комисиите или на съвета“, а съгласно ал. 3: „Проекти за решения, внесени от общински съветници се придружават със становище на Кмета на общината, освен ако не касаят организационната работа на съвета“.

Ето защо и предвид всичко гореизложеното, считам че допуснатите незаконосъобразности в Решение № 447 и Решение № 448 от Протокол № 55/27.02.2019 г. на Общински съвет Главиница, могат да бъдат отстранени чрез ново обсъждане на същите решения на следващото заседание на Общинския съвет, като на основание чл. 31, ал. 1, т. 5 и чл. 32, ал. 2 от Закона за администрацията, във вр. с чл. 45, ал. 4 от ЗМСМА

НАРЕЖДАМ:

Връщам **Решение №447** и **Решение №448** от Протокол №55/27.02.2019 г. на Общински съвет – Главиница, като незаконосъобразни, за ново обсъждане в 14-дневен срок от получаването им.

Заповедта да бъде изпратена на Председателя на Общински съвет – Главиница за изпълнение, а на Кмета на Община Главиница - за сведение.

ИВЕЛИН СТАТЕВ

Областен управител на област Силистра

7500 Силистра, ул. „Добруджа” № 27; тел.: +359 86 818 822; факс: +359 86 818 851
e-mail: ss@ss.government.bg, web: www.silistra.government.bg