

Уригинал изпратен в Адм. СЪБ БУРГАС

ЧРЕЗ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА ОБЩНСКИ  
СЪВЕТ ПРИМОРСКО И  
ОБЛАСТЕН УПРАВИТЕЛ НА ОБЛАСТ С  
АДМИНИСТРАТИВЕН ЦЕНТЪР - БУРГАС  
ДО  
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - БУРГАС

До всички членове на Общинския съвет за заседание  
саката вх. № = М/08.05.2014г.

## Ж А Л Б А

ОТ

**Лиляна Стоянова Димова** с

и адрес в гр. Приморско, п.к.8180, област Бургас, ул.Люляк 7

**Пенко Димитров Калудов** с

гр.Приморско, обл.Бургас, ул. Странджа 12 А

**Димитър Гихоров Димитров** с

Приморско, обл.Бургас, ул.Козлодуй 10

**Илия Йовков Петков** с ЕГН

обл.Бургас, ул. Васил Левски 4

**Марияна Петрова Георгиева** с ЕГН

гр.Приморско, обл.Бургас, ул. Славянска 5

**Срещу:** Решение № 496/25.04.2014г. на Общински съвет - Приморско, прието на основание чл.21, ал.1, т.10 от ЗМСМА, във връзка с чл. 17 от ЗОД, отнасящо се до: 1. Разрешение за поемане на дългосрочен общински дълг от община Приморско, чрез банков заем; 2. Утвърждаване на параметри за общинския дълг; 3. Утвърждаване на поименния списък на обектите, които ще се финансират с дългосрочния общински дълг.

### УВАЖАЕМИ ГОСПОДА,

Сезираме Ви за прието незаконосъобразно Решение № 496/25.04.2014г. на Общински съвет - Приморско, прието на основание чл.21, ал.1, т.10 от ЗМСМА, във връзка с чл. 17 от ЗОД, отнасящо се до:

1. Разрешение за поемане на дългосрочен общински дълг от община Приморско, чрез банков заем;

2. Утвърждаване на параметри за общинския дълг;

3. Утвърждаване на поименния списък на обектите, които ще се финансират с дългосрочния общински дълг, чрез получаването на банков заем,

законодателя при формирането на текстовете на основния закон в България е била, да бъде гарантирано законосъобразното упражняване на предоставените на органите на местното управление със закон правомощия, актовете на същите да подлежат на контрол по отношение на изискванията за компетентност, спазването на административнопроцесуалните правила и съответните материалноправни норми при издаването им. Именно тази възможност е предвидена в чл. 32, ал. 2 ЗА, с която на областните управители е предоставена възможност **да спират изпълнението** на незаконсъобразни актове на общинските съвети **и да отнасят същите пред съответния АС (редакции до изм. в ДВ, бр. 69/2006 г.)**. С промяната на чл. 32 от ЗА, публикуван в ДВ, бр. 69/2006 г., обаче на областните управители **е предоставена възможност** да оспорват незаконсъобразните актове по реда на ЗМСМА, като могат алтернативно: **да върнат** тези актове, които намират за незаконсъобразни, **или да ги оспорят** пред съответния административен съд. С оглед редакцията на текста се обосновава извод, че чл. 32, ал. 1 и ал. 2 от ЗА дават правомощия на областния управител да контролира законосъобразността **на всички актове на общинския съвет**, тъй като в този закон **не са визирани никакви ограничения или изключения от това установено правило**. Фактически достатъчно условие **е наличието на акт** на орган на местното самоуправление, по отношение на който е констатирана материална и/или процесуална незаконсъобразност от страна на областния управител. В ТР е отчетено, че друг довод в подкрепа на този извод е обстоятелството, че законодателят е употребил родовото понятие "актове" както в чл. 32, ал. 2 ЗА, така и в чл. 45, ал. 4 ЗМСМА, от което става ясно, че в обсега на тази правна норма са включени **всички актове на общинския съвет**. Нещо повече, чл. 45, ал. 4, изречение трето от ЗМСМА сочи, че **оспорването спира изпълнението** на индивидуалните и общите нормативни актове и действието на подзаконовите нормативни актове. По аргумент за противното това оспорване не спира действието на други актове, с които е била формирана волята на общинския съвет при упражняване на правомощията му и които са били оспорени за тяхната законосъобразност по реда на чл. 45 ЗМСМА. Положителен отговор е получил и въпросът дали подлежат на съдебно оспорване актовете на общинските съвети, издадени на основание чл. 21, ал. 1, т. 8 от ЗМСМА, тоест решенията им по придобиване, управление и разпореждане с имоти и вещи общинска собственост. По отношение на този въпрос е прието, че с приетите промени в чл. 8, ал. 11 със Закона за изменение и допълнение на Закона за общинската собственост (обн., ДВ, бр. 54/2008 г.) тези актове на общинския съвет и кмета подлежат на съдебен контрол по реда на чл. 45 ЗМСМА. Достатъчно условие за

обсъждане в общинския съвет или да ги оспорва пред съответния административен съд, което спира изпълнението на индивидуалните и на общите административни актове и действието на подзаконовите нормативни актове, освен ако съдът постанови друго.

От друга страна, анализирайки допустимостта на описания по-горе контрол следва да се подчертае фактът, че предвидения в чл. 10 от ЗОД финансов одит върху възникването и управлението на общинския и гарантирания от общината дълг, **не конкурира, нито игнорира** правото на административен контрол от страна на областния управител, а въвежда **друг ред** на обжалване и контрол, който по своя характер е **последващ**, защото при осъществяването му върху възникването и управлението на общинския и гарантирания от общината дълг, обхватът на проверката на Сметна палата се простира от момента на възникването (*сключването на договора*), обхващайки периода на управлението и използването на вече възникналите по-рано облигационни правоотношения. Извън обхвата на проверката извършвана от одитния орган – Сметна палата са оставени действията на общинския съвет, които във времето предхождат възникването на дълга (разрешението за встъпване в такъв дълг), а именно тези действия на Общинския съвет могат да бъдат ревизирани за законосъобразност именно от областния управител. Освен това финансовият одит осъществяван от органите на Сметната палата и АДФИ по дефиниция е различен вид **специализиран финансов контрол** върху въведени със закон правила за разходването на обществени парични средства, *които има за предмет вече възникнали правоотношения*. От това следва изводът, че този финансов одит **съществува едновременно и не замества възможността за административен и съдебен контрол** върху актовете на общинските съвети, приети на основание чл. 21, ал.1, т.10 от ЗМСМА, а освен това Сметната палата и АДФИ осъществяват специализиран контрол върху дейността на всички органи и институции, боравещи с обществени финансови средства, *но това не изключва възможността издадените от тях актове да подлежат на контрол по предвидения в АПК или специален закон ред за законосъобразност по съдебен ред*. В настоящия случай, приложение намира разпоредбата на чл. 45, ал.4 и ал.11 от ЗМСМА, според която Областният управител *упражнява контрол за законосъобразност върху актовете на общинските съвети*, освен ако в закон е предвидено друго и той може да върне *незаконсъобразните актове за ново обсъждане в общинския съвет или да ги оспорва пред съответния административен съд*.

Освен това в ЗОД **не се предвижда изключение** от принципа за съдебно обжалване на всички решения на общинските съвети по инициатива на областния управител, защото **не се въвежда** забрана за съдебен контрол върху тези актове. По същността си решението на

Програмата за развитие на селските райони, Националният Фонд, проект по Трансгранично сътрудничество, изпълнение на инвестиционната програма на община Приморско и изпълнението на задължения по сключени договори, за община Приморско възниква необходимост от поемане на дългосрочен общински дълг в полза на местната общност.

2.2. В заповед № РД-09-7/25.02.2014 година на Областния управител, с която е върнато за ново обсъждане приетото по т. 9 от дневния ред на заседание на Общински съвет – Приморско, отразено в Протокол № 36 от 06.02.2014 г. решение №460, е посочено, че едно от условията за действителност на решение за поемане на дългосрочен общински дълг е обсъждане на проекта от местната общност, “чиито становища и предложения са неразделна част от предложението”, а формулирания извод Областният управител е аргументирал с разпоредбата на чл. 14, т. 4 от Закона за общинския дълг (ЗОД). В издадената заповед е указано също така, че поканата за публично обсъждане се отправя чрез публикация **в един местен или регионален вестник**, съобразно нормативните изисквания, произтичащи от разпоредбата на чл. 15, ал. 2 от ЗОД, а датата на обсъждането на проекта е най-малко един месец преди разглеждането на предложението в общинския съвет.

2.3. Областния управител е посочил в издадената заповед, че поради липса на информация за организирано и проведено обществено обсъждане не могат да бъдат проверени изискванията за спазване на самата процедура – в поканата да са публикувани общите параметри на проекта – предназначение, стойност, начин на финансиране и на обезпечаване (аргумент от разпоредбата на чл. 15, ал. 1 ЗОД).

2.4. Посочено е, че предварителното обявяване на тази информация има предназначение да запознае обществеността със стойността и значимостта на обсъжданото мероприятие, респективно пряко влияе върху преценката на заинтересованите лица за вземане на участие и отправяне на предложения и възражения.

2.5. Пояснено е така също, че общественото обсъждане има за цел да запознае максимално подробно всички заинтересовани правни субекти – физически и юридически лица с въпроси особено важни за общината и населението ѝ, а липсата на данни за публикуване на покана, в т.ч. информиране за задължителните основни реквизити на дългосрочния общински дълг и за провеждане на обществено обсъждане, води до извода, че община Приморско не е оповестила действителното значение на бъдещото решение и отражението му върху бюджета на общината.

2.6. В издадената от областния управител заповед е посочено така също, че поемането на общински дълг е регламентирано в гл. IV от ЗОД, а в специалните норми на този закон са определени задължителните предпоставки за приемане на решение от общинския съвет за поемане

конкретни въпроси и направените уточнения от кмета на общината и общински съветници, които касаят отпадане или включване на допълнителни мероприятия за финансиране, сочат, че действително основните параметри на общинския дълг не са фиксирани и не са подкрепени с необходимите документи.

2.10. При разглеждането на случая е установено, че цитирания документ е допълнение към основно, първично предложение за списък на обекти, за чието финансиране е необходимо поемането на общински дълг, но такъв не е представен в Областна администрация Бургас, нито е ясно сведен ли е до знанието на общинските съветници, и на населението на община Приморско. Изискването за пълно описание на проекта - наименование, цели, технико-икономическа обосновка, очаквани срокове за реализация и социално-икономически анализ на очакваните резултати от осъществяването на проекта има за цел да информира общинските съветници и населението за размера на необходимите средства и да обоснове необходимостта от поемане на общински дълг, а предварителното обявяване на тази информация влияе върху преценката на компетентния орган за вземане на решение за поемане на общинския дълг.

2.12. Посочено е така също, че при посочване на правните основания за приемане на решение № 460, не е посочено коя от хипотезите на чл. 4 от ЗОД е налице, което от своя страна да обоснове необходимостта от поемане на краткосрочен общински дълг. Определянето на видовете разходи на общината, които ще се финансират от средствата по дълга, което както се отбеляза по-горе не е посочено и в предложението за приемане на решение, е необходима и задължителна предпоставка за приемане на обосновано решение от общинските съветници. Областният управител е извел извод, че констатираният порок би могъл да бъде отстранен с решение на общинския съвет, в което изчерпателно и точно да се фиксират всички параметри на бъдещия договор за кредит, както и да се представят доказателства за надлежно проведена процедура по обществено обсъждане на проекта на решение за поемане на общински дълг (аргумент от разпоредбата чл. 14 и 15 от ЗОД), поради което е преценил, че е приложима хипотезата на чл. 45, ал. 4 от ЗМСМА за връщане на решение №460 за прегласуване в Общински съвет Приморско.

3. При повторното гласуване и приемането на Решение № 496/25.04.2014г. на Общински съвет - Приморско **не са изправени/отстранени нарушенията**, констатирани от Областния управител и обективирани в заповед № РД-09-7/25.02.2014 година е върнато за ново обсъждане приетото по т. 9 от дневния ред на заседание на Общински съвет – Приморско, отразено в Протокол № 36 от 06.02.2014 г. решение №460.

общност”, тоест в настоящия случай отново е налице същия порок – **несъответствие на предложението с императивните нормативни изисквания**, посочени в чл. 14, т. 2 от ЗОД и чл. 14, т. 3 ЗЗОД - за посочване на всички източници на финансиране на проекта;

3.1.4. Към материалите по вземане на решението е **представен формално съставен протокол** от проведено общественото обсъждане, при чието внимателно изследване се установява, че с действията на общинската администрация **отново е опорочена процедурата** за провеждането на това обсъждане, което повдига основателно съмнение за ограничаване на участието на заинтересованите лица в обсъждането.

В протокола **чисто формално е записано**, че на 24.03.2014г. е проведено публично обсъждане на намерението на община Приморско за поемане на дългосрочен общински дълг, на което са присъствали кмета и заместник – кмета на общината, председателя на общинския съвет, главния секретар на общината, главния счетоводител на общината, директор дирекция „ДМДТ“, представители на общинската администрация, представители на бюджетните звена и второстепенните разпоредители с бюджетни кредити и граждани.

В хода на проведеното обсъждане в протокола е обективиран само един поставен „от гражданин“ въпрос, **без да е посочено името на автора на питането**, което е грубо нарушение на процедурата, тъй като не съществува начин при последваща проверка да се установи задаван ли е действително такъв въпрос и кой е неговия автор.

Нещо повече – **не е ясно зададения въпрос от жител на община Приморско ли е отправен**, или от лице което няма нищо общо с общината и не живее на територията на същата.

Прави впечатление, че никой от посочените като присъстващи граждани не е задал въпрос, свързан с изпълнението на конкретен проект, към което гражданите на общината **имат особен и значителен интерес**.

Този комплект от действия на общинската администрация, доказват **формалността на проведеното общественото обсъждане и не отговарят на нормативно установената възможност** - да се запознае обществеността на община Приморско със стойността и значимостта на обсъжданите мероприятия, респективно да се получи преценката на заинтересованите лица за вземане на участие в обсъждането и отправяне на предложения и възражения. Този начин на провеждане на общественото обсъждане е попречил на максимално подробното запознаване на всички заинтересовани правни субекти – физически и юридически лица с въпроси особено важни за общината и населението, живеещо на нейната територия. Видно от протокола е, че не са **изрично публично оповестени** при провеждането на публичното обсъждане **основните реквизити на дългосрочния общински дълг**, което от своя страна води до извода, че община Приморско не е

уязвимите групи от населението на община Приморско, чрез рехабилитация на социалната и културната инфраструктура“, ДДС по проекта 356 150.00 лв.;

4. Финансиране на ДДС по Проект -„Реконструкция и ремонт на сградата на Народно читалище „Л.Н. Толстой – 1926“ с. Ясна Поляна, ДДС по проекта 46 337.00 лв.;

5. Финансиране на ДДС по Проект -„Северен подход към морски плаж „Северен Централен“ в гр. Приморско, в ПИ 58356.506.30 и 58356.506.32 по КК на гр. Приморско“, ДДС по проекта 116 000.00 лв.;

6. Финансиране на ДДС по Проект -„Съвременен облик на община Приморско: изграждане на битово – фекална система с ПСОВ в с. Веселие и пристройка и преустройство на сградата на читалище „Самообразование“ – гр. Приморско“, ДДС по проекта 120 000.00 лв.;

7. Финансиране на ДДС по Проект -„Реконструкция и благоустройството на Централна градска част и кв.33а – гр.Приморско“, ДДС по проекта 190 000.00 лв.; Проект -„Реконструкция на водопроводната мрежа на с. Веселие, община Приморско“, ДДС по проекта 150 000.00 лв.

Съгласно сключените договори за получаване на безвъзмездна финансова помощ - Договор № 02/322/00589 от 08.09.2011г. за отпускане на финансова помощ по мярка 322 „Обновяване и развитие на неселените места“ от ПРСР за периода 2007-2013г., подкрепена от ЕЗФРСР и Договор № 02/321/01062 от 08.09.2011г. за отпускане на финансова помощ по мярка 321 „Основни услуги за населението и икономиката в селските райони“ от ПРСР за периода 2007-2013г., подкрепена от ЕЗФРСР, **данъкът добавена стойност е допустим разход.**

Изработен и въведен в действие е национален механизъм, по силата на който Министерство на финансите отпуска ДДС на българските общини по проекти, финансирани със средства от кохезионната политика на Европейския съюз, което обстоятелство **изключва необходимостта от получаването на заем за покриване на тези нужди** на община Приморско, от една страна, а от друга получаването на паричен заем за покриване на ДДС по проекти по своята правна същност е получаване на заем **за оборотни средства, която възможност е изключена от обхвата на разпоредбата** на чл.4 от ЗОД, тъй като тяхното финансиране може да стане само **с поемането на краткосрочен дълг** – аргумент от разпоредбата на чл.5 от ЗОД, според която общината може да поема краткосрочен дълг за финансиране на предоставяне на публични услуги при временен недостиг на средства, възникнал по време на изпълнението на бюджета; капиталови разходи, средствата за които предстои да бъдат осигурени от бюджетни приходи, помощи или влязъл в сила договор за дългосрочен дълг; неотложни разходи за предотвратяване и

Ето защо, с оглед изложеното по-горе на основание чл. 45, ал.4 и 11 от ЗМСМА, Ви моля да АТАКУВАТЕ ПРЕД АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – БУРГАС НЕЗАКОНОСЪОБРАЗНОТО И ПРОТИВОРЕЧАЩО НА МАТЕРИАЛНИЯ ЗАКОН № 496/25.04.2014г. на Общински съвет - Приморско, свързано с разрешение за поемане на дългосрочен общински дълг от община Приморско.

**ПРИЛОЖЕНИЯ :**

**1. Предложение за поемане на дългосрочен общински дълг чрез банков заем с вх. № 90/10.04.2014г.;**

**2. Протокол от 24.03.2014г. от проведено публично обсъждане на намерението на община Приморско за поемане на дългосрочен общински дълг;**

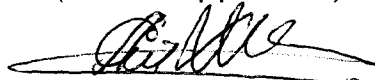
**3. Поименен списък на обектите, за които се иска финансиране чрез поемане на дългосрочен общински дълг;**

**4. Покана за публично обсъждане на намерение за поемане на дългосрочен общински дълг;**

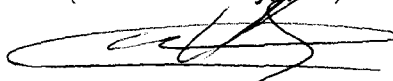
**5. Протокол от 17.03.2014г. за поставяне на Покана за публично обсъждане на намерение за поемане на дългосрочен общински дълг на таблото в сградата на община Приморско.**

С уважение:

(Лиляна Димова)



(Пенко Калудов)



(Димитър Димитров)



(Илия Петков)



(Марияна Георгиева)

