

**ДО  
ОБЩИНСКИ СЪВЕТ  
ГР. БРЕЗНИК**

### **ДОКЛАДНА ЗАПИСКА**

**от –Иван Тинков, Председател на ПК по нормативна уредба, законност и обществен ред**

**Относно :** Проект на Правилник за организация и дейността на Общински съвет Брезник, неговите комисии и взаимодействието му с общинска администрация мандат 2015-2019год./приет с решение на Общински съвет Брезник №65 от 25.02.2016 година, изменен с Решение №.....

#### **УВАЖАЕМИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТНИЦИ,**

На Вашето внимание е предоставен Проект на Правилник за организация и дейността на Общински съвет Брезник, неговите комисии и взаимодействието му с общинска администрация, в сила от 25.02.2016 година.

#### **Причини, които налагат промени на Правилника:**

В глава трета, раздел в чл.10, ал.1, т.10 глава трета, раздел „Ръководство“ „Комисии“ и разпоредбите на чл.14, ал.4 и ал.5 в глава четвърта „Общински съветник“ от същия, видно от приложен протест на Окръжна прокуратура Перни, адресиран до ПАС горесцитираните норми от Правилника се явяват незаконосъобразни, като постановени в нормативен акт от по – висока степен, а именно КРБ, ЗМСМА и ЗПФ.

Приетите текстове от горепосочения раздел в Правилника са непълни, тълкуват се в широкия смисъл на думата и препращат към законови нормативни актове уреждащи дадената материя, поради което е наложително да се извърши законова промяна, чрез допълнения и изменения.

#### **Цели, които се поставят с предложения Проект и очаквани резултати:**

Пълно съответствие с действащото национално законодателство и Привеждането на Правилник за организация и дейността на Общински в съответствие с нормативни актове от по – висока степен.съвет Брезник, неговите комисии и взаимодействието му с общинска администрация

#### **Финансови и други средства, необходими за прилагане на новата уредба:**

За предлаганите промени не са необходими финансови средства.

#### **Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.**

Настоящите промени в Правилник за организация и дейността на Общински съвет Брезник, неговите комисии и взаимодействието му с общинска администрация мандат 2015-2019год./приет с решение на Общински съвет Брезник №65 от 25.02.2016 година са в пълно съответствие с европейското законодателство, спазвайки в пълнота разпоредбите и целите на националното и местно законодателство.

Предложеният проект на Правилник за организация и дейността на Общински съвет Брезник, неговите комисии и взаимодействието му с общинска администрация, като на заинтересованите, в съответствие с чл.26 от ЗНА ще бъде предоставена възможност за изразяване на предложения и становища по проекта в законоустановения срок от публикуването.

Предвид изложеното и на основание чл. 21, ал.2 и чл.66 ал.1 от Правилника за организация и дейността на Общински съвет Брезник, неговите комисии и взаимодействието му с общинска администрация във вр. чл.21, ал.3 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, връзка с чл.8 от Закона за нормативните актове, чл.76, ал.3 и чл.79 от Административно процесуалния кодекс, предлагам на Общински съвет - Брезник да вземе следното.

### **РЕШЕНИЕ:**

1.Приема Проект на Правилник за организация и дейността на Общински съвет Брезник, неговите комисии и взаимодействието му с общинска администрация мандат 2015-2019год./, както следва:

§1.Отменя изцяло, като незаконосъобразно /постановена в нарушение на нормативен акт от по висока степен-КРБ, ЗМСМА и ЗПФ/ разпоредбата на чл.10, ал.1, т.10, глава трета „Ръководство“.

§2Отменя изцяло, като незаконосъобразно /постановена в нарушение на нормативен акт от по висока степен-КРБ, ЗМСМА и ЗПФ/ разпоредбата на чл.14, ал.4 и ал.5 в глава четвърта „Общински съветник“.

§3Изменя т.3 на ал.1 от чл.8, като в края на изречението думите „Закон за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси“ се заменят с думите „ Закон за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобито имущество.

2. Проекта да се качи на сайта на община Брезник, за спазване на законоустановения срок.

**Председател на ПК по нормативна уредба, законност и обществен ред:**

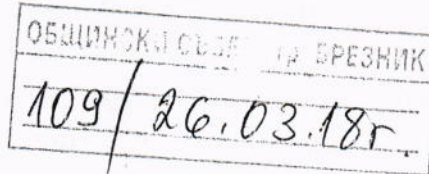
**Иван Тинков**





ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ОКРЪЖНА ПРОКУРАТУРА ГР. ПЕРНИК

рег. № 4685/2017 г.  
дата: 15.03.2018 г.



ДО  
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД  
ГР. ПЕРНИК

П Р О Т Е С Т

От М.Любомирова – прокурор в Окръжна прокуратура – Перник,  
адрес: гр.Перник, ул.“Търговска” № 37, Съдебна палата ет.3, Окръжна  
прокуратура.

**СРЕЩУ:** текетовете в разпоредбата на чл.10, ал.1, т.10 в Глава  
трета “Ръководство” и разпоредбата на чл.14, ал.4 и ал.5 в Глава четвърта  
“Общински съветник” от Правилник за организацията и дейността на  
Общински съвет Брезник, неговите комисии и взаимодействието му с  
общинската администрация - мандат 2015-2019 г. на община Брезник,  
област Перник, приет с решение на ОбС-Брезник № 65 от 25.02.2016 г.

**Правно основание:** чл.186, ал.2, вр. с чл.185, ал.2, вр. с чл.16,  
ал.1, т.1 от АПК и чл.145, ал.6 от ЗСВ.

Уважаеми госпожи/господа административни съдии,

При проверка по реда на надзора за законност, извършена от  
Окръжна прокуратура гр.Перник, относно законосъобразността на  
Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Брезник,  
неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация -  
мандат 2015-2019 г. на община Брезник, област Перник, приет с решение  
на ОбС-Брезник № 65 от 25.02.2016 г., за съответствието му с нормативни  
актове от по-висока степен е установено следното:

Според чл.1, правилникът урежда организацията и функционирането на Общински съвет на Община Брезник, неговите комисии, отношенията му с органите на Община Брезник и взаимодействието му с общинската администрация, статута на общинските съветници и условията за сдружаване на общината.

Правилникът за организацията и дейността на Общински съвет Брезник, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация - мандат 2015-2019 г. на община Брезник, област Перник е подзаконов нормативен административен акт, съгласно определението за нормативен административен акт по чл.75 от АПК, във вр. с чл.7, ал.1 от ЗНА, защото се издава за прилагане на закон - на Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/, съгласно чл.21, ал.3, с който Общинският съвет приема правилник за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация. Дефиницията на подзаконов нормативен акт „правилник“ е дадена в чл.7, ал.1 от ЗНА - „правилникът е нормативен акт, който се издава за прилагане на закон в неговата цялост, за организацията на държавни и местни органи или за вътрешния ред на тяхната дейност. С Правилника за организацията и дейността на Общински съвет Брезник, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация - мандат 2015-2019 г. на община Брезник, област Перник се регулира организацията на местния общински съвет и е издаден в изпълнение на чл.21, ал.3 от ЗМСМА. Правилникът, като подзаконов административен акт, съдържа административноправни норми, които се отнасят за неопределен и неограничен брой адресати и имат многократно действие и може да се оспорва без ограничение във времето, съгласно чл.185, във вр. с чл.187 от АПК.

Според чл.10, ал.1 т.10 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет Брезник, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация - мандат 2015-2019 г. на община Брезник, област Перник, председателят на общинския съвет, освен правомощията по чл. 25 от ЗМСМА, упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет.

Проценката за законосъобразност на посочената правна норма се извършва при съпоставянето ѝ с чл.21, ал.1, т.6, чл.25, чл.44, ал.1, т.5, чл.52 и т. н. от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/ и чл.7, ал.5, чл.22, ал.3, чл.45 и сл., чл.122 и сл., чл.140 от Закона за публичните финанси /ЗИФ/.

В правомощията на общинския съвет в чл.21, ал.1, т.6 от ЗМСМА е разписано, че общинският съвет приема и изменя годишния бюджет на общината, осъществява контрол и приема отчета за изпълнението му. Осъществявания контрол върху изпълнението на бюджета е възложено на общинския съвет, а не на неговия председател. Правомощията на председателя на общинския съвет са посочени изчерпателно в чл.25 от ЗМСМА и законодателят не е предвидил разширяването им. Разпоредбата

на чл.10, ал.1 т.10 от правилника при липса на друга норма в правилника регламентираща в какво се изразява контрола, какво следва от това и как ще се изразходват средствата предполага непрозрачен метод на управление и съмнение за целесъобразност. Обстоятелството, че в общинския бюджет са предвидени средства за издръжка на общинския съвет, не дава основание за друг извод. Разпоредител с бюджетните средства е кметът на общината. Кметът отговаря за разходването на средствата, постъпили както от републиканския бюджет, така и от собствени приходи на общината. От тази гледна точка общинският съвет не разполага със средства, чието разходване да определя сам, поради което не би могъл да упражнява контрол върху тези средства, още по-малко еднолично-председателят на съвета. Единственото правомощие на общинския съвет съгласно чл.52, ал.1 от ЗМСМА е съставянето на самостоятелен бюджет на общината за средствата от собствени приходи. За изпълнението на същия отговаря кметът.

Систематическото тълкуване на разпоредбите, сочи недвусмислено, че бюджетът е на общината, а не на общинския съвет, приема се от местния орган на власт, а изпълнението се организира от кмета.

От друга страна, в законодателството не се предвиждат функции на председателя на общинския съвет по отношение на общинския бюджет. Компетентността на един орган винаги се определя в съответствие с материалния закон, като това е пряко следствие от нормата на чл.4, ал.1 от КРБ /а и чл.4, ал.1 от АПК/. 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.

Съгласно чл.14, ал.4 и ал.5 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет Брезник, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация - мандат 2015-2019 г. на община Брезник, област Перник, общинският съветник освен, че получава възнаграждение за участието си в заседанията на общинския съвет и на неговите комисии, може да бъде командирован с негово съгласие от председателя на ОбС извън територията на Община Брезник, за което се възстановяват направените от него разходи съгласно Наредбата за командировките в страната. Разходите за командировка са за сметка на общинския бюджет.

От съдържанието на чл.14, ал.4 е видно, че в правилника не се прави разлика между мястото на командироване - в страната или в чужбина.

За случаите на командироване извън територията на РБ е създадена парочна уредба - чл.6, ал.1, т.2 от Наредба 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. Разпоредбите, посветени на компетентността не могат да се тълкуват

разширително, поради изключителния им характер. Така с, 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 Наредба за служебните командировки и специализации в чужбина, е противозаконно.

При командироване без напускане на пределите на държавата се прилага друг регламент - Наредба за командировките в страната.

В последния подзаконов акт не се открива изрична регламентация относно издаване на командировъчна заповед на общински съветници. Ситуацията обаче е твърде сходна на предходната, тъй като и в двата случая се касае за изпълнение на функциите от общинския съветник на място, където не е седалището на общинския съвет. От тази гледна точка, няма пречка да се приложи същото разрешение чрез аналогия.

Съгласно разпоредбата на чл.44, ал.1, т.5 и т.16 ЗМСМА кметът на общината организира изпълнението на общинския бюджет и 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.

Цитираните нормите, първо, са повелителни, защото чрез тях се урежда реда за извършване на определено действие и, второ, са от по-висок ранг от Правилника, приет от общински съвет Брезник.

По отношение възлагането на разходите за командировка на общинския бюджет /чл.14, ал.5 от Правилника/ се налага да се посочи, че според текста на чл.34, ал.1, пр.1 ЗМСМА общинският съветник получава възнаграждение за участието си в заседанията на общинския съвет и на неговите комисии. Съгласно чл.34, ал.4 от ЗМСМА пътни и други разноски, направени от общинския съветник във връзка с работата му в съвета, се поемат от общинския бюджет. Разумът на законодателя е такъв, след като по време на мандата си и за работата, пряко свързана с този мандат, общинският съветник не получава трудово възнаграждение /арг. чл.34, ал.3 ЗМСМА/, то, от една страна, се полага възнаграждение за участие в заседания и комисии на съвета, а от друга - общинският бюджет следва да поеме всичките пътни и други разноски във връзка с пряката му работа. Ето защо нормата на чл.34, ал.1 ЗМСМА не подлежи на разширително тълкуване. Недопустимо е от средствата на общинските бюджети да се плаща възнаграждение освен за участие в заседания и комисии, но и за „командировка“ при участие на общинските съветници в семинари, срещи и мероприятия, организирани от други органи и организации /а не от общинския съвет или неговите комисии/. Средствата за такива мероприятия се осигуряват не от общинския бюджет, а от организаторите, тъй като въпросните участия не могат да се приемат като пряка работа на общинския съветник.

С оглед изложеното намирам, че разпоредбата на чл.10, ал.1, т.10 в Глава трета “Ръководство” и разпоредбата на чл.14, ал.4 и ал.5 в Глава

четвърта "Общински съветник" от Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Брезник, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация - мандат 2015-2019 г. на община Брезник, област Перник, приет с решение на ОбС-Брезник № 65 от 25.02.2016 г. са незаконосъобразни и противоречат на нормативен акт от по-висока степен, а именно на КРБ, ЗМСМА и ЗПФ.

Предвид изложеното и на основание чл.186, ал.2, вр. с чл.185, ал.2, вр. с чл.16, ал.1, т.1, чл.126 и чл.193 от АПК отправям настоящия протест с

## ИСКАНЕ

Да постановите решение, с което да отмените като незаконосъобразни текстовете на разпоредбата на чл.10, ал.1, т.10 в Глава трета "Ръководство" и разпоредбата на чл.14, ал.4 и ал.5 в Глава четвърта "Общински съветник" от Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Брезник, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация - мандат 2015-2019 г. на община Брезник, област Перник, приет с решение на ОбС-Брезник № 65 от 25.02.2016 г., като постановени в нарушение на нормативен акт от по-висока степен, а именно КРБ, ЗМСМА и ЗПФ.

**ПРИЛАГАМ:** заверено копие от Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Брезник, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация - мандат 2015-2019 г. на община Брезник, област Перник, приет с решение на ОбС-Брезник № 65 от 25.02.2016 г. и всички материали по приемането му.

### СПИСЪК НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ ЛИЦА:

1. Председателя на ОбС - Брезник с адрес: гр.Брезник, ул."Елена Георгиева" № 16.
2. Кмета на Община Брезник.

ПРОКУРОР:

/М.Любомирова/

