

РЕШЕНИЕ



№

45/19.02.2020 г., град Добрич

В И М Е Т О Н А Н А Р О Д А

Административен съд - Добрич, в публично заседание на седемнадесети февруари две хиляди и двадесета година, I състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: КРАСИМИРА ИВАНОВА

при участието на секретаря ВЕСЕЛИНА САНДЕВА разгледа, докладваното от председателя, адм. дело № 24 по описа на съда за 2020 г. и за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 32 от Закона за администрацията (ЗА), по реда на чл. 45, ал. 4 и 8 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) и по реда на чл. 145 от АПК.

Образувано е по жалба на Областен управител на област Добрич, с адрес: град Добрич, ул. "Независимост" № 5 против Решение № 19 по Протокол № 4 от заседание на Добрички Общински съвет, проведено на 20.12.2019 год., с което на основание чл. 21, ал. 1, т. 10 и ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА), чл. 3, чл. 13 и чл. 17, ал. 1 от Закона за общинския дълг и във връзка с чл. 5 и чл. 15 от Наредба № 18 за поемането, обслужването и управлението на общинския дълг, е дадено съгласие Община Добричка за сключи договор за кредит с „Фонд за органите на местното самоуправление в България – ФЛАГ“ ЕАД, по силата на който да поеме дългосрочен общински дълг.

Според Областния управител Решението е незаконосъобразно поради допуснатото съществено нарушение на материалния закон, тъй като размерът на общинския дълг не е предвиден в годишния бюджет на Община Добричка за 2019 година. Предвиденият размер на общинския дълг според Решение № 1052 от 06.02.2019 г. за приемане на бюджета на Община Добричка за 2019 г. на Добрички общински съвет е в максимален размер 0 лв., сочи жалбоподателят. С оглед на това прави извод, че възможността за встъпване в дълг е изчерпана или най – малкото би следвало да бъде предшествана от актуализация на общинския бюджет. Допълва, че предвид забранителната норма на чл. 128, ал. 1 от Закона за публичните финанси Решението се явява незаконосъобразно и иска то да бъде отменено. Претендира съдебно – деловодни разноски за юрисконсултско възнаграждение.

В съдебно заседание, жалбоподателят, редовно призован, не се явява, представлява се от юрисконсулт в Дирекция „АПОФУС“ в Областна администрация – Добрич, Златина Монева, редовно упълномощена, която



поддържа оспорването по съображенията, изложени в жалбата. Моли да бъде присъдено юрисконсултско възнаграждение, претендирано в размер от 200 лв. Представя списък на разноските.

Ответникът – Добрички Общински съвет, редовно призван за съдебното заседание, се представлява от адв. Георгиева, ДАК, която оспорва жалбата и я намира за неоснователна. Излага становище, че видно от Докладната записка на Кмета и представено в съдебно заседание Решение на Добрички общински съвет № 115 по Протокол № 6 от заседание на Добрички общински съвет, проведено на 11.02.2020 г., оспореното Решение е законосъобразно, тъй като представлява принципно такова за поемане на дълг, но за 2020 г. Иска да бъде оставена без уважение жалбата. Претендира съдебно – деловодни разноски.

Административен съд - Добрич, като прецени заявените в жалбата на Областния управител на област Добрич доводи и съображения и въз основа на събраните по делото доказателства, намира за установено от фактическа страна следното:

Докладна записка (ДЗ), внесена в Добрички Общински съвет на 03.12.2019 г. (л. 43 - 46), от Кмета на Община Добричка, касае Предложение за поемане на дългосрочен общински дълг през бюджетната 2020 г. от „Фонд за органите на местното самоуправление в България - ФЛАГ" - ЕАД за изпълнението на Проект ROBG-415 „Съвместно управление на риска и партньорство в трансграничен регион Кълъраш - Добрич". В ДЗ е отразено, че с Решение № 572 от 31.08.2017 г., Добрички Общински съвет е дал съгласие община Добричка да замести в дълг Областна администрация Добрич по чл. 102 от ЗЗД и да кандидатства по Проект ROBG-415 „Съвместно управление на риска и партньорство в трансграничен регион Кълъраш - Добрич", финансиран от Програма за трансгранично сътрудничество ИНТЕРРЕГ V - А Румъния - България 2014 - 2020, по третата покана за набиране на проектни предложения, приоритетна ос 3 „Безопасен регион". Община Добричка е подписала Договор за субсидия с Управляващия орган на Програма за трансгранично сътрудничество ИНТЕРРЕГ V-А Румъния - България 2014 - 2020, приоритетна ос 3 „Безопасен регион" на 12.03.2019 г., като Общината е водещ партньор по този Проект. В ДЗ са посочени целите на Проекта и очакваните резултати, както и че Проектът е с продължителност 24 месеца и стартира на 13.03.2019 година. Отразено е, че одобреният общ допустим бюджет за целия Проект е 800 216.17 евро, като бюджетът за община Добричка по Проекта е в размер на 518 237.11 евро или 1 013 568.14 лв., а съгласно времевия график на Проекта, до края на 2020 г. трябва да бъдат извършени дейности, които по бюджет възлизат на 891 867.56 лева. Указано е, че към датата на внасяне на ДЗ тече процедура за избор на изпълнител за доставка на оборудването по Проекта, а за останалите дейности предстои провеждане на обществени поръчки. За постигане на целите по Проекта и изпълнение на дейностите,

договорени в Договора за субсидия с Управляващия орган, община Добричка следва да осигури финансов ресурс в размер на 892 000 лева.



Община Добричка е отправила Покана за публично обсъждане на проекти, за които Община Добричка има намерение да поеме дългосрочен дълг, публикувана на страницата на Общината и в местен всекидневник на 10.10.2019 г. (л. 36 – 40)

За проведеното публично обсъждане е изготвен Протокол от 12.11.2019 г. (л. 47 – 50)

На 12.12.2019 г. е изпратена Покана до общинските съветници за насроченото за 20.12.2019 г. заседание на Добрички общински съвет с приложен Дневен ред, в който по т. 1 е включена ДЗ на Кмета, по повод на която е прието оспореното Решение. (л. 32)

ПК по финанси и бюджет, икономическа и инвестиционна политика, евроинтеграция и международно сътрудничество на свое заседание, проведено на 10.12.2019 г., е обсъдила внесеното Предложение с ДЗ и е взела решение то да бъде подкрепено. (л. 33 - 34)

На 20.12.2019 г. е проведено заседание на Добрички Общински съвет, на което са присъствали 21 общински съветници към момента на гласуване на конкретното Решение, поименно изброени в Протокол № 4.(л. 19 – 22)

Докладната записка е разгледана като точка 1 от Дневния ред. От Протокола се вижда, че „за“ са гласували 13 общински съветници, „против“ – 0, „въздържали се“ – 8, при което с Решение № 19 по Протокол № 4 от заседанието на Общинския съвет е прието Предложението на Кмета така, както е внесено.

С писмо изх. № ОУ – 02 – 2491/ 23.12.2019 г. от Община Добричка (л. 8) е изпратена на Областна администрация - Добрич справка от взетите решения на проведеното на 20.12.2019 г. заседание на Добрички Общински съвет.

Писмото е регистрирано в Областна администрация Добрич с вх. № АдК – 01 – 116/ 23.12.2019 г.

Със Заповед № АдК – 04 - 40 от 30.12.2019 г. на Областния управител на област Добрич (л. 9 – 11), на основание чл. 32, ал. 1 от Закона за администрацията, във връзка с чл. 45, ал. 4 от ЗМЗСМА, е върнато за ново обсъждане Решение № 19 по Протокол № 4 от заседание на Добрички Общински съвет, проведено на 20.12.2019 г., с указания за неговата отмяна, като в мотивите към Заповедта са изложени същите съображения като тези в жалбата до съда. Така издадената Заповед е изпратена на председателя на Добрички Общински съвет, като е получена и регистрирана на 30.12.2019 г. (л. 12)

Колективният орган не е разгледал върнатото за ново обсъждане Решение съобразно установения в чл. 45, ал. 7 от ЗМСМА срок, а именно до 13.01.2020 г.

На основание чл. 45, ал. 8 от ЗМСМА Областният управител е подал настоящата жалба на 16.01.2020 г., с която обжалва Решение № 19 по



Протокол № 4 от заседание на Добрички Общински съвет, проведено на 20.02.2019 г. (л. 2 – 5)

В съдебно заседание от ответника е представено Препис – извлечение от Протокол № 6 от заседание на Добрички общински съвет, проведено на 11.02.2020 г., от което е видно, че с Решение № 115 е приет бюджетът на Община Добричка за 2020 година, като в т. 10 е определен максимален размер на общински дълг за 2020 г. в размер на 5 000 000 лв. (л. 60 – 61)

Предвид така установената фактическа обстановка и след служебна проверка на основание чл. 168, във връзка с чл. 146 от АПК, съдът намира от правна страна следното:

Оспорването се явява допустимо, като направено в законоустановения срок съобразно чл. 45, ал. 8 във връзка с ал. 7 ЗМСМА.

Съгласно чл. 32, ал. 2, изр. 1 от ЗА, Областният управител може да оспорва незаконосъобразни актове на общинските съвети по реда на ЗМСМА. Упражняването на това правомощие е в съответствие и с чл. 31, ал. 1, т. 5 от ЗА, съгласно който Областният управител упражнява контрол по законосъобразността на актовете и действията на органите на местното самоуправление, каквито безспорно са общинските съвети. Съобразно чл. 45, ал. 4 ЗМСМА, областният управител упражнява контрол върху актовете на Общинските съвети. Съдебният контрол върху тези актове не е контрол върху свободното волеизявление на органа, а върху законосъобразното му упражняване - относно спазване на материалноправните и процесуалноправните разпоредби при упражняването на правомощията на органа за местно самоуправление. Предвид горното съдът намира оспорването за процесуално допустимо.

Разгледано по същество, оспорването се явява неоснователно по следните съображения:

Решение № 19, изхожда от компетентен орган, доколкото именно съответният ОбС има правомощие съгласно чл. 21, ал. 1, т. 10 от ЗМСМА да приема решения за ползване на банкови кредити, за предоставяне на безлихвени заеми, както и решения за поемане на общински дълг чрез сключване на договори за заем или емитиране на общински ценни книжа и за издаване на общински гаранции при условия и по ред, определени със закон.

Решението съставлява индивидуален административен акт, обективизирано в изискуемата писмена форма. Фактическите основания за необходимостта от приемане на такъв вид Решение се черпят от Докладната записка на Кмета на Добричка община. В същата е указано още, че след приключване на съответната дейност общината ще отчете направените разходи и ще поиска тяхното възстановяване. Практиката по възстановяване на направени и одобрени от първо ниво на контрол средства по Програмата е показала, че срокът на възстановяване е 6 - 7 месеца, поради което следва да има в наличност финансов ресурс, за да може да се авансират дейностите по Проекта. Добавено е, че дължимите суми за лихви и погашения по главницата на общинския дълг съставляват приоритетно задължение на

общинския бюджет, като за бюджетната 2020 г. разходите за обслужването на дългосрочния дълг ще бъдат предвидени и осигурени с приемането на бюджета на община Добричка. Видно от ДЗ, поемането на дълг е за 2020 година. (Вж: „Относно: Предложение за поемане на дългосрочен дълг през бюджетната 2020 г...“ - л. 43, а и цялото съдържание на ДЗ) То няма и как да е за бюджетната 2019 г., след като е прието на 20.12.2019 г., а по закон влиза в сила след изтичане на 14 – дневен срок от приемането/ уведомяването, който срок изтича през 2020 г.

Проверката от съда следва да се сведе до проверка за наличието на взето решение за поемане на дълг със съдържание съобразно изискванията на Закона за общинския дълг, което може да създаде задължения за общината като публичноправен субект и следва да намери опосредено действие чрез общинския бюджет, като параметрите на дълга се предвидят в съответните му части.

Съобразно горното съдът счита, че Добрички общински съвет е взел Решение, за което е овластен, както вече беше посочено, от общата разпоредба на чл. 21, ал. 1, т. 10 от ЗМСМА, а така също и от специалната разпоредба на чл. 13 от Закона за общинския дълг, съгласно която Кметът на общината внася предложенията за поемане на дългосрочен и краткосрочен дълг, които се разглеждат и одобряват от общинския съвет. Видно от Протокола за проведеното заседание, присъствали са 21 от общия брой 21 общински съветници. При гласуване на решението са присъствали и гласували 21 общински съветници, от които "за" 13, "против" 0, 8 „въздържали се“. Гласуването е поименно. При тези обстоятелства налице е валидно взето решение от компетентен орган, при спазване на изискванията за кворум и мнозинство, предвидени в разпоредбите на чл. 27, ал. 2, ал. 4 и ал. 5 от ЗМСМА.

Решението е и със съответстващо съдържание по чл. 17, ал. 1 от Закона за общинския дълг. Със същото е определен максималният размер на дълга, изразен чрез номиналната му стойност (осемстотин деветдесет и две хиляди); валутата на дълга (лева); вид на дълга (дългосрочен дълг, поет с договор за общински заем); начин на обезпечаване (учредяване на залог върху конкретно посочени вземания, постъпления, настоящи и бъдещи парични вземания, представляващи настоящи и бъдещи приходи на Община Добричка по указани текстове от Закона за публичните финанси); условията за погасяване (със срок до 24 месеца от датата на подписване на договора за кредит); максималният лихвен процент (6-месечен EURIBOR плюс максимална надбавка от 4.083 %; други такси, наказателни лихви, неустойки и разноски – съгласно ценовата политика на Фонд ФЛАГ и Управляващата банка.

С приетото Решение е възложено на Кмета на Община Добричка да подготви искането за кредит, да го подаде в офиса на ФОМСБ – ФЛАГ ЕАД, да подпише договора за кредит и договорите за залог и да извърши всички



останали необходими правни и фактически действия за изпълнение на Решението.

В изпълнение на Решението и на основание също така чл. 52, ал. 1, чл. 21, ал. 1, т. 6, във връзка с чл. 27, ал. 4 и ал. 5 ЗМСМА, чл. 94, ал. 2 и ал. 3 и чл. 39 от ЗПФ във връзка с разпоредбите на ЗДБРБ за 2020 г., ПМС № 381/30.12.2019 г. за изпълнението на ЗДБРБ за 2020 г. и Наредбата за условията и реда за съставяне на бюджетната прогноза за местните дейности за следващите три години, за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на общинския бюджет Кметът на Община Добричка е внесъл в Общинския съвет ДЗ за бюджета на Общината за 2020 г., като е прието Решение № 115, с което в т. 10 е предвиден максималният размер на новия общински дълг за 2020 г., съответно максимален размер на дълга и общинските гаранции към края на 2020 г. от 4 600 000 лв.

Между страните няма спор по компетентността на Общинския съвет да приеме оспореното Решение, нито по отношение проведената процедура. Събраните доказателства сочат, че изискванията на закона относно това са спазени. В тази насока следва да се отбележи, че са изпълнени конкретно и разписаните изисквания в чл. 15 и следващите от Наредба № 18 за поемането, обслужването и управлението на общинския дълг.(л. 53)

Спорът се отнася единствено и само до обстоятелството, че жалбоподателят приема, че след като оспореният акт е приет през 2019 г., то той е обвързан с бюджета на Общината за 2019 година. Това негово становище е необосновано:

Както вече беше посочено, в ДЗ на Кмета на Община Добричка изрично е записано, че Предложението касае поемане на дълг за 2020 г. и е обозначено, че за бюджетната 2020 г. разходите за обслужването на дългосрочния дълг ще бъдат предвидени и осигурени с приемането на бюджета на община Добричка

Времето на приемане и предпоставките за влизане в сила на оспореното Решение напълно се покриват от изложеното в Предложението.

Приетото впоследствие Решение за бюджета за 2020 година потвърждава изложеното в ДЗ, че се предлага поемане на дълг за 2020 г.

Предоставените с т. 2 от оспореното Решение правомощия на Кмета на Община Добричка – да подготви искане за кредит и да сключи договор, което няма как да стане, ако не е влязло в сила Решението, също опровергава твърдението, че приетото Решение касае 2019 година.

Приетото Решение за бюджета на Общината за 2020 г. с предвижданията в него за дългосрочен дълг в размер много по – голям от приетия с оспореното Решение, тъй като касае и други проекти, по които Община Добричка е страна, навежда на извода, че не е налице нарушение на чл. 128, ал. 1 от ЗПФ, както претендира жалбоподателят. Съгласно разпоредбата на чл. 128, ал. 1 ЗПФ не се допуска извършването на разходи, натрупването на нови задължения за разходи и/или поемането на ангажименти за разходи, както и започването на програми или проекти,

които не са предвидени в годишния бюджет на общината. В случая не е извършено нито едно от забранителните действия, доколкото поемането на ангажимента за дълг е за 2020 г.



В заключение настоящият състав счита, че по отношение на оспореното Решение не са налице твърдените отменителни основания. Решението е взето от компетентен орган, при ясно изразена воля, при редовно проведена процедура и в съответствие с материалния закон. Предвид изложеното жалбата се явява неоснователна и като такава следва да бъде оставена без уважение.

При този изход на спора и изрично стореното в тази насока искане от процесуалния представител на ответника, съответно приложените в тази насока писмени доказателства, съдът следва да присъди в полза на ответника сторените по делото разноски за възнаграждение за един адвокат в размер на 500 лв. (петстотин лева).

С оглед горното и на основание чл. 172, ал. 2, предл. от АПК, Административен съд – Добрич, Първи състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ оспорването по жалба на Областен управител на област Добрич против Решение № 19 по Протокол № 4 от заседание на Добрички Общински съвет, проведено на 20.12.2019 г.

ОСЪЖДА Областна администрация Добрич да заплати на Добрички общински съвет направените деловодни разноски в размер на 500.00 лв. (петстотин лева).

Препис от решението, на основание чл. 138 от АПК, да се изпрати или връчи на страните по делото.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд на Република България в четиринадесетдневен срок от съобщаването или връчването му на страните.

РЕШЕНИЕТО ВЛЯЗЛО
В СИЛА НА 06.03.2020

СЪДИЯ:

ЗЗМД

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА
СЪД.ДЕЛОВОДИТЕЛ... ЗЗМД
07