

СОФИЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ „СВЕТИ КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ”

ЮРИДИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ

Катедра “Административноправни науки”

**АВТОРЕФЕРАТ НА ДИСЕРТАЦИЯ
ЗА ПОЛУЧАВАНЕ НА НАУЧНА СТЕПЕН ДОКТОР ПО ПРАВО
ОБЛАСТ НА ВИСШЕТО ОБРАЗОВАНИЕ: 3. СОЦИАЛНИ,
СТОПАНСКИ И ПРАВНИ НАУКИ
ПРОФЕСИОНАЛНО НАПРАВЛЕНИЕ: 3.6. ПРАВО
НАУЧНА СПЕЦИАЛНОСТ: АДМИНИСТРАТИВНО ПРАВО И
АДМИНИСТРАТИВЕН ПРОЦЕС**

**Тема: КОНТРОЛ ЗА ЗАКОНОСЪОБРАЗНОСТ НА
АКТОВЕТЕ НА ОБЩИНСКИТЕ СЪВЕТИ**

**Автор: МИХАЕЛА МИЛЧЕВА ДОЦОВА – задочен
докторант**

Научен ръководител: проф. д-р Мария Славова

гр. София

2019 г.

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННОТО ИЗСЛЕДВАНЕ

1. Актуалност на изследването

Актуалността на научното изследване е обусловена от правната уредба, свързана с местното самоуправление и административноправните аспекти при реализирането на местната политика.

Конституцията на Република България въздига местното самоуправление като форма, чрез която гражданите участват в управлението на общината, както чрез избраните от тях органи на местно самоуправление, така и непосредствено чрез референдум и общо събрание на населението. Значимостта на местното самоуправление за конституционния законодател се очертава и от отделянето в отделна глава от Конституцията на отношенията, свързани с правото на местната общност да се самоуправлява, а именно Глава седма Местно самоуправление и местна администрация. Значимостта на местното самоуправление може да се изведе и от определянето на формата на държавно устройство на държавата като единна държава с местно самоуправление.

Върховният закон определя основните моменти в параметрите на местното самоуправление, органите, които го осъществяват и рамките, в които трябва да бъде поставено. Конституцията дава отговор на въпроса къде може да бъде осъществено местното самоуправление,

както и съответно кои са органите, които осъществяват местното самоуправление. Мястото и органите, чрез които се осъществява, се предопределят от понятието, въведено от конституцията, за административно-териториалната единица, в която се осъществява местното самоуправление, а това е именно – общината.

С приемането на Закона за местното самоуправление и местната администрация, общината бе определена като основна административно-териториална единица, в която се осъществява местното самоуправление. Конституирането и правомощията на общинския съвет, като орган на местно самоуправление и на кмета на общината, като орган на изпълнителната власт в общината, също са уредени в специалния закон. Реализирането на правомощията на двата органа на власт поставя въпроса за контрола върху актовете на общинския съвет, взаимоотношенията между двата органа на местно самоуправление и реализирането на законосъобразна политика в полза на местната общност.

Контролът в системата на местното управление отбелязва характеристиките и взаимната обвързаност в отношенията на кмета и общинския съвет, като орган на изпълнителна власт и орган на местно самоуправление. Отделно, този контрол отбелязва вертикалната зависимост между областния управител, като представител на централната власт, и кмета на общината, като орган на местно самоуправление. Осъществяваното държавно управление по места, чрез административно-териториалното деление на областите, съдейства за осигуряване на съответствието между националните и местните

интереси. От тук всъщност се повдига въпросът за контрола, който осъществява областният управител на територията на областта. Този контрол е единствено за законосъобразност, доколкото е недопустимо пряка намеса в оперативната самостоятелност на органите на местно самоуправление. От друга страна, контролът в системата на местното самоуправление изразява хоризонталното съотношение на органите на местно самоуправление, които стоят на едно управленско ниво, но имат различен кръг правомощия, което определя и тяхната специална компетентност.

Контролът в системата на местното самоуправление е белязан и от гледна точка на правораздавателния надзор. Чрез правораздавателния надзор над административните актове се осъществява административното правораздаване, чрез което се цели разрешаване на административноправни спорове. Административното правораздаване обезпечава законността в държавното управление. В този смисъл, правораздавателният надзор над органите на местно самоуправление е гаранция за законността върху актовете на органите на местно самоуправление. Предвид широкия кръг от актове, които приема общинският съвет, се засяга въпросът за кръга от актове на органа на местно самоуправление, които подлежат на обжалване.

„Специалната клауза“ за обжалване на актове на общинските съвети е приложима, когато законът предвижда в конкретни случаи специален ред за контрол за законосъобразността. В редки случаи, по силата на специални закони, се въвежда оспорване пред общия граждански съд или пред особена юрисдикция.

Осъществяването на местното самоуправление може да бъде реализирано и чрез участие на общините, както в юридически лица с нестопанска цел, така и в търговски дружества, чрез които общината осъществява стопанска дейност. Правния характер на тези актове на общинския съвет не е административен, поради което възникват въпроси относно възможността за приложимостта на общия ред за контрол, определен както в чл. 120 от КРБ, така и в специалния закон - ЗМСМА. Прегледът на практиката, показва, че не съществува правен механизъм, който да гарантира способ за преглед за законосъобразност, в полза на местната общност.

Принципът на местното самоуправление винаги е привличало вниманието на доктрината. Последните години динамиката в законодателството води до чести промени в специалните закони. От друга страна, развитието на обществените отношения доведе до широка съдебна практика, по отношение на актовете на общинските съвети. Правната уредба, както и съдебната практика, в това число тълкувателната, представляват значим интерес, най-вече с оглед определянето на основните принципи при осъществяването на контрол в дейността на общинските съвети, като органи на местно самоуправление.

2. Цел и задачи на изследването

Целта на дисертационния труд е да изследва способите за осигуряване на законосъобразност и правилност на актовете на общинските съвети, чрез които се осъществява местното самоуправление и се реализира правото на местната общност да решава самостоятелно всички въпроси от местно значение. Способите за осигуряване на законосъобразност и правилност са гаранция за осъществяване на държавната политика в местното самоуправление в съответствие с международното право и постулатите на европейското законодателство. Целта на дисертационния труд е да изследва различните способности за контрол върху актовете на общинските съвети, чрез което ще се изведе потенциала, който административното право носи за развитието на института. Различните способности за контрол са определени от законодателя, като те могат да бъдат формално разделени на юридически и неюридически способности. Настоящият дисертационен труд насочва своето внимание към юридическия контрол за законосъобразност, в който е включен административният контрол, определен от законодателя по силата на специални норми и вменен на определени органи на власт, правораздавателният надзор, контролът на особените юрисдикции и др. По тази линия се разгръщат и задачите на изследването, което анализира същността, административните аспекти, историческото възникване и сравнителноправната перспектива на възможните способности за контрол при реализацията на местното самоуправление, ограничено до функционирането на общинския съвет като орган на местно самоуправление.

Тези цели и задачи обуславят и комплексната методология за правен анализ, която съчетава историко-теоретични, сравнителноправни и позитивноправни методи. Този класически подход обещава да отключи не само нови знания и обобщения за института, но и да очертае ясно неговите граници, както и да обогати арсенала от концептуални инструменти за критичен анализ на регламентацията на възможните способности за контрол върху актовете на общинските съвети. Общинският съвет като орган на местната власт реализира правото на местната общност за самоуправление, което обуславя и различния характер на актовете на общинските съвети. Актовете са насочени не единствено до управление на общинския бюджет, разпореждане с общинско имущество, определяне на местните политики в сферата на здравеопазване, образование, култура, териториално устройство, околна среда и др., но и до възможността общината да реализира стопанска политика и да се сдружава с други общини с цел осигуряване на средства и инструменти за осъществяване на публично-частно партньорство, чрез което да се постигне ефективност в реализацията на местното самоуправление, но и да се създадат предпоставки за развитие на стопанската инициатива на територията на местната общност. Чрез избраните историко-теоретични, сравнителноправни и позитивноправни методи са изведени основните характеристики на местното самоуправление в България, проследено е историческото развитие на някои видове контрол, определени са административните аспекти на различните контролни механизми, изключенията от законовите форми на контрол.

Това е пътят, по който се изясняват проблемите и празнотите в българската правната уредба. Това е и гаранция, че търсените решения

и предложения за усъвършенстване на законодателството с конкретни предложения de lege ferenda са направени с оглед специфичните характеристики на българската народопсихология и същината на съвременните проблеми. Анализът на проблемите и празнотите в българското законодателство са резултат от пряко изследване на възникналите проблеми, а предложенията са една гаранция, че законодателните инициативи няма да бъдат рефлексия на поредната компилация или превод на чужд закон, а ще се основават на сериозен анализ, който отчита постиженията на административноправната традиция в България.

3. Обект и предмет на изследването

Дисертационният труд представлява цялостно монографично изследване.

Обект на научния анализ са разпоредбите на Закона за местното самоуправление и местната администрация, имащи отношение към прегледа за законността на актовете на общинските съвети. Косвено, с оглед спецификата на изследването, обект на анализ са и разпоредбите, отнасящи се до правомощията на органите на местно самоуправление, както и процесуалните норми, свързани с реализацията на правомощията. Обект на изследване са и общите правила на Административнопроцесуалния кодекс, както и специални закони - Закон за общинската собственост, Закон за публичните финанси и др.

Предметът на изследването е неразривно свързан със защита на публичния интерес в рамките на изследвания институт. С оглед

осигуряване на публичния интерес се прави преглед на взаимоотношенията между централните органи на държавна власт и органите на местно самоуправление, като се изследва еволюцията във взаимоотношенията между деконцентрираните държавни служби и административно-териториалните единици на местното самоуправление. Изкрystalизира недостатъчната междуведомствена координация в процеса на прилагането на териториалните политики и трудностите, при въвеждането на децентралистичния подход. Изследваният контрол за законосъобразност рамкира и разделителната линия в процеса на реализация на деконцентрацията, като принцип на разпределение на правомощията и средствата за осъществяване на държавната власт в рамките на държавния апарат, и децентрализацията, като политика на прехвърляне на правомощия по реализация на власт, в рамките на законовите граници, ръководството и отговорността вменени на местните власти.

Самостоятелността на местните власти и реализираната от тях местна политика налага да се постави акцент върху ефективното прилагане на принципите достъпност, публичност и прозрачност, съразмерност, последователност и предвидимост, защита на човешките права в процеса на вземане на решения, вменени на органите на местната власт, но и в процеса на осъществяване на контрол върху тяхната дейност. Това гарантира, че реализацията на местното управление се осъществява в полза на местната общност, но и при условия на самостоятелна отговорност.

4. Методология на изследването

За постигане на поставените цели и задачи е използвана комплексна методология за правен анализ, която съчетава историко-теоретични, сравнителноправни и позитивноправни методи. Чрез избраните историко-теоретични, сравнителноправни и позитивноправни методи са изведени основните характеристики на местното самоуправление в България, проследено е историческото развитие на някои видове контрол, определени са административните аспекти на различните контролни механизми, изключенията от законовите форми на контрол.

5. Практическо значение

Практическото значение на научното изследване обобщено се изразява в следните основни насоки:

- да се изяснят способите за реализиране на контрол за законосъобразност на актовете на общинските съвети;
- да се анализират правните норми, уреждащи административния надзор над актовете на общинските съвети;
- да се подпомогнат органите на местно самоуправление, практикуващите юристи и местните общности при реализирането на местното самоуправление;
- да се изясни правната регламентация при контрола върху различни актове на общинския съвет – административни актове,

вътрешнослужебни актове, процедурни актове, актове, приемани във връзка с реализиране на стопанската дейност на общината;

- да се посочат слабостите в уредбата на юридическия контрол в рамките на местното самоуправление и да се предложат възможни варианти за усъвършенстването ѝ;
- да се предложат конкретни предложения за законодателни промени в специални закони, уреждащи местното самоуправление;
- да се повиши професионалната квалификация на юристите в тази област.

II. ОБЕМ И СТРУКТУРА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

Дисертацията е в обем от 223 страници. Състои се от въведение, четири глави, разделени на самостоятелни параграфи, заключение и насоки за усъвършенстване на правната уредба, както и използвана литература. Справката за литературните източници съдържа 97 заглавия. Бележките под линия са общо 448 на брой.

III. СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

Във въведението е обоснована целта на дисертационния труд, чрез посочване на различните цели и предмета на дисертацията. Проследена е актуалността и обществената значимост на разглеждания проблем. Посочено е, че изследването е структурирано около поставените задачи

и включва изследване относно историческото развитие на контрол осъществяван от органите на централната изпълнителна власт върху актовете на общинските съвети, административните характеристики на контрола, осъществяван от областния управител и кмета на общината, правораздавателният надзор, контролът, осъществяван от особени юрисдикции, контролът над актовете, чрез които се реализира стопанската дейност на общината и изключения от контрола за законосъобразност.

Глава първа

Общинският съвет – орган на местно самоуправление

В **Глава първа** от дисертационния труд се разглеждат понятията за местно самоуправление и децентрализация, общинският съвет като орган на местно самоуправление, правомощията, определени от специалното място на органа в системата на органите на държавната власт и характеристиките на местно самоуправление.

В параграф 1 се изследва теоретичното разбиране за децентрализация и местно самоуправление. Разглеждат се теоретичните виждания за децентрализация. Посочва се значението за параметрите на местното самоуправление според разбирането на Конституцията на Република България, както се проследява разбирането за местно самоуправление, въведено с Европейската харта за местно самоуправление.

В параграф 2 е изяснена същността на общинския съвет като орган на местно самоуправление. Проследено е развитието на органа на местно самоуправление от Търновската конституция и Закона за градските общини и Закона за селските общини и последващите закони, които уреждат материята през годините. Описва се историческото развитие на общинския съвет като орган на местно самоуправление, като се разглежда приложимата към днешна дата нормативна уредба. Особено внимание се обръща на конституирането на органа след провеждането на избори за общински съветници, като се проследяват правата и задълженията на общинските съветници и председателя на съвета.

В параграф 3 се разглеждат правомощията на общинския съвет като се прави предметно групиране на различните правомощия. Формират се финансови правомощия, с оглед самостоятелния бюджет на общината, както и правомощията, свързани с приемането на общинския бюджет, определянето на местните данъци и такси, ползването на банкови кредити и безлихвени заеми. Следващата група правомощия, които се разглеждат, са организационните такива, свързани със създаването на постоянни и временни комисии, както и избора на техни членове, избора и освобождаването на председател на общинския съвет, одобряването на общата численост и структурата на общинската администрация. Въвежда се разграничаване на правомощията, които са изрично свързани с реализацията на местното самоуправление. Те са предварително очертани от законодателя, с оглед въведената рамка за местно самоуправление.

В самостоятелен параграф 4 се проследява разбирането на теорията за това дали общинският съвет е отделен от държавния апарат, както и разбирането, че по същността си той представлява орган с обща компетентност, който основно изпълнява функциите по местното самоуправление. Прави се преглед на теоретичното разбиране дали органът на местно самоуправление е или не орган на изпълнителната власт.

Глава втора

Административен контрол

В Глава втора е предложен анализ на теоретичното разбиране за административен контрол и са изведени характеристиките на контрола на кмета на общината и на областния управител по ЗМСМА като административен контрол.

В параграф 1 се изследват контролните правомощия на изпълнителната власт. В отделни подпараграфи се изследват, както историческото развитие на контрола на централната изпълнителна власт, теоретичното разбиране за административен контрол, така и характеристиките на контрола на областния управител.

В първия подпараграф се прави исторически преглед на контрола на централната изпълнителна власт над общините, като се проследяват законодателните решения от Привременните правила за общинското и градско и селско развитие, Закона за общините и градското самоуправление, Закона за градските общини и Закона за селските

общини, Наредбата-закон за градските общини и Наредбата-закон за селските общини, Законът за народните съвети от 1948 г. до приемането на сегашния Закон за местното самоуправление и местната администрация.

Във втория подпараграф се разглеждат теоретичните разбирания за административен контрол.

В третия подпараграф се разглеждат правните аспекти на контрола на областния управител, осъществяван по реда на ЗМСМА. Прави се заключение, че контролът на областния управител се явява специален по същността си, доколкото същият е вписан в специален нормативен акт. Прави се анализ на контрола на областния управител от гледна точка на субекта на извършвания контрол, обекта на контрол, както и характера на контрола. Проследява се ограничеността на обхвата на контрола, процедурните правила за неговото инициране.

Прави се анализ на критериите за действителност на актовете на общинския съвет, от гледна точка на спецификата в колективния характер на органа на власт, специфичните му правомощия, процедурните правила за приемане на актове, изискванията за форма на актовете. Обръща се внимание на формата и характера на акта, с който областният управител осъществява контролните си правомощия.

В отделен подпараграф се изследват характеристиките на двете форми на контролното правомощия на областния управител – връщане

за ново обсъждане и инициране на съдебен надзор по силата на специална разпоредба.

Връщането за ново обсъждане по своята същност представлява действие, чрез което властническо решение може да бъде поставено за преразглеждане, поради наличие на порок, водещ до неговата действителност. Връщането е процесуално действие, осъществявано от областния управител, чрез което той реализира контролната си функция. Посоченото правомощия може да бъде реализиране единствено по отношение на актове, които по същността си представляват административни актове. Действието следва да се реализира в преклузивните срокове, определени в закона, като с изтичането му се преклудира възможността областният управител да постави за повторно разглеждане властническото волеизявление на органа на местно самоуправление. Върнатият за ново разглеждане акт се преразглежда от общинския съвет в 14-дневен срок от получаването му, като правомощията на общинския съвет са определени изрично от законодателя – да отмени, да измени или да приеме повторно върнатия за ново обсъждане акт.

Обект на изследване на контролното правомощие на областния управител е правото му да сезира компетентния съд за осъществяване на съдебен надзор чрез оспорване. За реализиране на контролното правомощие не е необходимо да се изследва правен интерес, доколкото контролното правомощие е определено в специален закон – ЗМСМА и ЗА. Изследван е въпросът относно спирането с оспорването на

индивидуалните и общите административни актове, както и спиране действието на подзаконовите нормативни актове.

В параграф 2 се разглеждат контролните правомощия на кмета, чрез които се осъществява контрол за законосъобразност на актовете и действията на общинския съвет. Параграфът е разделен на 5 подпараграфа.

Първият подпараграф представя обща постановка по въпроса, в това число мястото на кмета в системата на органите на изпълнителната власт.

Във вторият подпараграф се определят три форми на осъществяване на контрол от страна на кмета на общината спрямо дейността на общинския съвет – превантивен контрол, текущ контрол и последващ контрол.

В третия подпараграф се изследват общите характеристики на последващия контрол, осъществяван от кмета на общината. Изведени са характеристиките на хоризонтални отношения между кмета и общинския съвет в системата на местното самоуправление. Определя се, че контролът на кмета е административен контрол. Извежда се неговия предметен обхват, както и моментът на възникване на контролното правомощие. Контролът на кмета е с ограничен правен ефект и той винаги е контрол за законосъобразност.

В четвъртия и петия подпараграф са изследвани действията по връщане за ново обсъждане и иницирането на съдебен контрол. Предвид подробното разработване на двете действия в рамките на правомощията на областния управител, в изследването по отношение на контролните правомощия на кмета, са извеждат отликите. Единствено кметът на общината може да упражни контролното си правомощия въз основа на преценка за целесъобразност. Този контрол може да бъде реализиран в рамките на действията по връщане за ново обсъждане. Другото контролно правомощие на кмета на общината е правото да оспори пред компетентния съд незаконосъобразно решение на общинския съвет. Това контролно правомощие може да бъде реализирано във всички случаи, освен ако закон не предвижда друга уредба. Пример за такова ограничение е специална разпоредба на Закона за устройство на територията.

В отделен подпараграф са разгледани особени отношения между кмета на общината и общинския съвет, свързани с избора на временно изпълняващ длъжността кмет. Разгледани са две хипотези на избор на временно изпълняващ длъжността кмет: при предсрочно прекратени пълномощия на кмета на общината или при регистрация на действащ кмет за кандидат за общински съветник или кмет.

Глава трета

Правораздавателен надзор

Третата глава разглежда правораздавателният надзор върху актовете на общинските съвети. Разглеждат се, както общата клауза, така и специалната клауза.

В параграф 1 се изследва въпросът за общата клауза и осъществяването на правораздавателен надзор на актовете на общинския съвет от компетентния административен съд.

В първия подпараграф се прави обща постановка на общата клауза, определена в чл. 120 от Конституцията на Република България. Прави се разграничение между понятията контрол и надзор.

Във втория подпараграф се прави се изследване на предмета на съдебния надзор. На правораздавателния надзор подлежат единствено административните актове, приемани от общинския съвет.

В подпараграф 3 се разглеждат въпросите за правото на жалба и протест, наличието на правен интерес, правото на прокурора да протестира актове на общинския съвет.

Предмет на изследване на четвъртия подпараграф са приложимите срокове за оспорване, сезиране на съда и компетентния съд, където се прилагат общите правила на АПК.

В петия подпараграф са изследвани основанията за оспорване, като са разгледани петте основания за недействителност на актовете на общинския съвет: липса на компетентност, неспазване на установената форма, съществено нарушение на административнопроизводствените правила, противоречие с материалния закон, превратно упражняване на власт.

В шестия подпараграф са разгледани въпросите на касационното оспорване, като се прилагат общите разпоредби на АПК. По отношение на правораздавателния надзор над актовете на общинския съвет няма специфични условия, които да предопределят специален ред и правила за разглеждане.

В параграф 2 са разгледани хипотезите, при които контрол за законосъобразен над актовете на общинския съвет са възможни при хипотезата на „специалната клауза“. Специалната клауза може да бъде приложена, когато специален закон въвежда ред за обжалване пред граждански съд или пред административна юрисдикция.

В първия подпараграф са разгледани характеристиките на правораздавателните административни юрисдикции, както и конкретните хипотези, при които контрол над актове на общинските съвети се осъществява от особена юрисдикция. В следващия подпараграф е изложено приложението на специалната клауза, когато контролът се осъществява от граждански съд.

Глава четвърта

Контрол на други актове на общинския съвет

В четвъртата глава се разглеждат волеизявленията на общинския съвет, във връзка с осъществяване на стопанската дейност на общината, както и волеизявленията във връзка с вътрешнослужебни и процедурни актове. Главата е разделена на два параграфа.

В параграф 1 се разглежда въпросът относно реализирането на стопанска дейност от страна на общината, както и възможността за контрол върху тези действия.

В първия подпараграф се прави общ преглед на правото на общината да реализира стопанска дейност, като това право е гарантирано от Конституцията на Република България и от специалните закони – Закон за местното самоуправление и местната администрация, Закон за общинската собственост и други.

Във втория подпараграф се разглеждат актовете на общинските съвети приемани, във връзка с дейността на търговски дружества с общинско участие, както и контрола върху тях. В параграфа се включват изявленията по повод учредяване или прекратяване на търговски дружества, определяне на управител и др.

В подпараграф 3 се обръща особено внимание на контрола върху актовете относно дейността на общински предприятия. Закона за общинската собственост определя общинското предприятие като

специализирано звено на общината за изпълнение на местни дейности и услуги, финансирани от общинския бюджет.

Параграф 2 е посветен на случаите, в които общинският съвет приема актове, които не подлежат на контрол. Изследването прави групиране на тези случаи, според характера на актовете, приемани от общинския съвет.

В първия подпараграф се изследват вътрешнослужебните актове, приемани от общинския съвет, които имат технически и вътрешнослужебен характер. Тези актове са свързани най-вече с функционирането, организацията и вътрешно-технически действия на органа на местно самоуправление. По общото изключение на процесуалното приложение на АПК, тези актове не представляват властническо волеизявление и са изключение от възможността да бъдат предмет на контрол.

Във втория подпараграф се разглеждат процедурните актове, които приема общинският съвет. В процедурните актове се включат изявленията на органа на власт по смисъла на чл. 21, ал. 5 от АПК. Сред процедурните актове следва да се включат решенията за приемане на годишната програма за управление и разпореждане с общинско имущество.

В третия подпараграф се разглеждат актовете на общинския съвет относно участието на общината в юридически лица с нестопанска цел. Осъществяването на местното самоуправление може да бъде

реализирано и чрез сдружаване на доброволен принцип на общини за решаване на общи въпроси и за постигане на цели от взаимен интерес. Това право е дадено и гарантирано от текста на чл. 9 ЗМСМА.

Заключение

В заключението се прави обобщение относно възможностите за контрол върху дейността на общинския съвет, както и извеждането на видовете контрол.

Проследява се историческото развитие в контрола върху дейността на общинските съвети, като се отбелязват постиженията на теорията и проблемите на практиката.

При проследяването на различните видове контрол са изведени юридическите характеристики на всеки един от тях. Извеждат се характеристиките на административния контрол, посочен в специална норма, който дава възможност на областния управител и кмета на общината, да осъществят контрол в дейността на общинския съвет. Установяват се общите характеристики на контрола на областния управител и контрола на кмета, като се акцентира на съществени разлики, които се дължат на мястото на съответните изпълнителни органи на власт в общата система на държавния апарат.

Правораздавателният надзор е сигурният начин, чрез които може да се гарантира законосъобразността във функционирането на общинския съвет. Проследява се съдебният контрол, като за него са приложими

общите правила на административното правосъдие. Принос в изследването са заключенията за приложимостта на специалната клауза по отношение на актовете на общинския съвет. Извеждат се случаите, в които е допустимо актове на общински съвети да бъдат оспорвани пред особени юрисдикции, както и пред гражданския съд.

Акцентираща се на стопанската инициатива на общината, като форма за управление на общинското имущество. От една страна, чрез стопанската дейност се осъществява управление на общинско имущество, но от друга страна чрез стопанската дейност се осигурява обслужването на местната общност и получаването в нейна полза на обществени услуги. Принос в изследването е проследяването характера на решенията на общинския съвет, с които се осъществява стопанска дейност, същността на осъществяваната стопанска дейност и се правят предложения *de lege ferenda*.

Прави се преглед на решенията на общинските съвети, които не подлежат на контрол, поради това, че същите не се определят като административни актове. Въпреки неадминистративния им характер, тези решения имат особено отношение в организацията и дейността на общинския съвет, а от друга страна за реализиране на политиката на местно самоуправление.

IV. СПРАВКА ЗА ПРИНОСИ В ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Извеждат се основни характеристики на контрола на областния управител по чл. 45 ЗМСМА, като се разграничават двете възможни действия при реализация на контрола – връщане за ново обсъждане и оспорване пред компетентния съд. Извежда се, че контролът на областния управител може да бъде сведен единствено до административните актове на съветите, както и се определят сроковете, в които може да бъде реализиран. Изведени са заключения за характера на сроковете и се аргументира техния преклузивен характер. Правят се предложения *de lege ferenda* за минимизиране на пряката политическа намеса в контрола на областния управител над актовете на общинския съвет.

2. Изведени са основните характеристики на контрола, реализиран от кмета на общината над актовете на общинския съвет. Извеждат се три вида контрол, осъществяван от кмета на общината – превантивен, текущ и последващ. Изследвани са въпросите относно юридическите характеристики на последващия контрол, както и взаимовръзките между кмета на общината и общинския съвет.

3. Извеждат се случаите, в които е допустимо актове на общински съвет да бъдат оспорвани пред особени юрисдикции, както и пред граждански съд.

4. Проследява се характера на решенията на общинския съвет, приемани във връзка със стопанската дейност на общината. Правят се заключения, както във връзка с волеизявленията на органа на местно самоуправление, свързани с търговски дружества с общинско участие, така и във връзка с волеизявленията на органа на местно самоуправление, свързани с общинските предприятия.

5. Обособяват се решенията на общинския съвет, които не подлежат на контрол. Тези решения имат пряка връзка с организацията и дейността на общинския съвет, а от друга страна за реализиране на политиката на местното самоуправление.

СПИСЪК НА ПУБЛИКАЦИИТЕ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. „Контрол за законосъобразност на решенията на общинските съвети, осъществяван от особени юрисдикции“, в сборник в "Съвременното място и роля на алтернативните способи за разрешаване на спорове - между традицията и актуалната правна уредба в България и държавите - членки на Европейския съюз", Велико Търновски университет „Св. Св Кирил и Методий“, Велико Търново, 2019 г.;

2. „Общинският съвет като орган на управление на ВиК системите“, в сборник „Научни трудове, Том 55, серия 7, Правни науки“, Русенски университет „Ангел Кънчев“, 2017 г.;

3. „Контрол за законосъобразност на градоустройствените решения на Общинските съвети”, В Сборник с доклади от VII Национална конференция на докторантите в областта на правните науки, БАН, ИДП, С., 2017 г.;

4. „Избор на временно изпълняващ длъжността кмет”, В сборник Научни трудове на Института за държавата и правото, Том XIV, БАН, С., 2016 г.;

5. „Неприсъствени решения на общинските съвети”, В сборник Научни трудове на Института за държавата и правото, Том XIII, БАН, С., 2015 г.;

6. „The participating role of municipalities in water supply and sewerage systems in Bulgaria“, Globalisation and law, Collection of papers from the International Scientific Conference, Faculty of Law, University of Niš, Serbia, p. 121-131;

7. „Контрол на Областния управител по чл. 45 ЗМСМА“, В Сборник от Годишна научна конференция, Национален Военен Университет, В. Търново, 2019 г.;

8. „Правомощия на Централната изборителна комисия по реализиране на административнонаказателна отговорност“, изпратена за публикуване.