

МОТИВИ

към проекта на Закон за столицата на Република България – град София

I. Причини, налагащи приемането на Закон за столицата на Република България –град София

Според Конституцията на Република България, столица на Република България е град София. Териториалното деление и правомощията на Столичната община и на другите големи градове се определят със закон.

Законът за местното самоуправление и местната администрация определя Столичната община като административно-териториална единица, имаща и статут на област, в която се съчетава самоуправлението на нейното население с провеждането на държавната политика за развитието на столицата. Същевременно в законодателството не са предвидени особени права и задължения на органите на държавна власт и на органите на местно самоуправление и местна администрация на столицата и механизми за взаимодействие във връзка с осъществяване от град София на специфични функции, произтичащи от статута ѝ на столица на Република България. Проектът на закон запълва тази законова празнота.

Град София е политически и административен център на държавата – седалище на централните органи на държавна власт; транспортен център; духовен, културен, образователен и научен център на българите от страната и чужбина; град, в който са разположени дипломатическите и консулски представителства на чуждите държави и представителствата на международните организации в Република България.

В тази връзка на територията на Столична община е необходимо да се осъществяват специфични столични функции с надобщинско значение, свързани с планиране, организиране и изпълнение на дейности от органите на управление на Столична община и централните и териториалните органи на държавна власт, с цел осигуряване на нормални условия за:

1. функциониране на централните органи на държавната власт и на дипломатическите и консулските представителства и представителствата на международните организации в Република България;

2. организирането и провеждането на общодържавни и международни прояви, протоколни и официални мероприятия;

3. развитие на град София като транспортен център; духовен, културен, образователен и научен център на българите от страната и чужбина;

4. осъществяване на дейност или ползване на услуги на територията на Столична общината от местната общност.

Историческият преглед на законодателството от Освобождението до 1944 г. показва устойчива тенденция за специфично законодателно уреждане на столицата, отчитащо нейното особено значение - Закон за столичната община (ДВ, бр. 32, год. XLIV от 13.05.1922 г.), Закон за столичната община (ДВ, бр. 27, LI год. от 1.05.1929 г.) и Наредба-закон за столичната община (ДВ, бр. 115, LVI год. от 21.08.1934 г.).

При прегледа на европейското законодателство се наблюдава тенденция за уреждане със специален закон на столичния статут на редица водещи европейски столици, както на страни от Европейския съюз, така и на други страни със сходно на България историческо и политическо развитие.

В процеса на подготовката на законопроекта е осъществено проучване на законодателството, регламентиращо статута на дванадесет европейски столици – Белград, Берлин, Братислава, Варшава, Виена, Киев, Лондон, Мадрид, Москва, Париж, Прага и Рим.

Структурата и съдържанието на основните нормативни актове, уреждащи статута на дванадесетте европейски столици са специфични. Те зависят от формата на държавно устройство и управление на съответната държава, както и от установената правна система и традиция в регулирането на обществените отношения. Въпреки това е възможно да се направят изводи и обобщения по отношение на водещата европейска практика за правна регламентация на столиците и успешно прилагане на принципите и нормите, залегнали в Европейската харта за местното самоуправление.

При определянето на структурата и съдържанието на проектозакона е отчетена и възприета успешната европейска практика при регламентирането на обществените отношения, свързани с изпълнението на столични функции.

II. Цели на проекта на Закон за столицата на Република България – гр. София:

1. Уреждане на специалния статут на столицата на Република България.
2. Регламентиране на правата и задълженията на органите на управление на Столична община за изпълнение на столични функции.

3. Регламентиране на взаимоотношенията и взаимодействието между органите на управление на Столична община и държавните органи във връзка с изпълнението от град София на функции на столица, основаващи се на следните принципи:

1. координация при планиране и изпълнение на политики и дейности;
2. сътрудничество при провеждане на съвместни инициативи;
3. споделяне на финансовите отговорности;
4. компенсиране от държавата на разходите за изпълнение на столични функции.

III. Същност на проектозакона

Законопроектът е структуриран в пет глави, допълнителни, преходни и заключителни разпоредби.

В глава първа „Общи положения” е регламентиран обхватът на закона, статута на столицата и нейното правно положение.

Очертани са спецификите на град София, произтичащи от конституционното му положение на столица на Република България.

Според проектозакона статутът на гр. София като столица обхваща територията на Столична община – специфична административно-териториална единица, която има и статут на област. Това произтича от регламентацията, съдържаща се в Закона за местното самоуправление и местната администрация,

съгласно който в Столична община се съчетава самоуправлението на нейното население с провеждането на държавната политика за развитието на столицата.

В съответствие с Европейската харта за местното самоуправление на органа на местно самоуправление - Столичният общински съвет, се гарантира правото да разполага в рамките на закона с пълна свобода да поема инициатива по всеки въпрос, който не е изключен от неговата компетентност или предоставен на друга власт.

Общинската автономия е допълнително гарантирана и с прокарването на друг основен принцип на Европейската харта за местното самоуправление, а именно, че правомощията на Столичния общински съвет могат да бъдат оспорвани или ограничавани от друга власт, централна или регионална само в рамките на закона.

Въведено е изискването, съдържащо се в законите, уреждащи специалния статут на водещи европейски столици за институционална лоялност и сътрудничество, координация и взаимодействие между органите на управление на столицата и централните и териториалните органи на държавна власт при провеждане политиката за развитието на столицата.

Задължението за взаимодействие между държавните органи и органите на управление на Столична община при изпълнението на столични функции е изрично регламентирано.

За неуредените от проектозакона въпроси е предвидено субсидиарно прилагане на Закона за местното самоуправление и местната администрация. Аналогичен подход е възприет и в законодателството, уреждащо статута на водещите европейски столици. Този подход отчита и равнопоставеността на Столична община с останалите административно-териториални общности в страната и има основания в нашата правна традиция.

В глава втора „Териториално деление на Столична община“ се определят териториалното деление на Столичната община и промените в териториалното деление.

В съответствие с Конституцията на Република България териториалното деление на Столичната община се определя със закон. Промени в териториалното деление на Столичната община според настоящия проект на закон могат да се извършват със закон по предложение на Столичния общински съвет. Тази норма е в

съответствие с принципа за защита на териториалните граници на местните общности, залегнал в Европейската харта за местното самоуправление и е израз на балансиран подход на правна регламентация, отчитащ правото на местната общност да участва чрез избраните органи на местно самоуправление в определянето и промяната на териториалните граници на общността и правото на държавните органи да определят териториалното деление на административно-териториалната общност, когато тя е столица.

В глава трета „Управление на Столична община“ са очертани органите на управление на Столична община и нейната администрация.

Регламентирани са правомощията на Столичния общински съвет и на кмета на Столична община за изпълнение на столични функции. Проектът на закон не отменя и не изменя правата и задълженията на органите на управление на Столична община, предвидени в Закона за местното самоуправление и местната администрация и не създава за тях специални права или привилегии. Предвидено е Столичният общински съвет да приема с решения нов Общ устройствен план на Столичната община, както и изменения в действащия Общ устройствен план, при спазване на правилата и нормативите за устройство и застрояване, определени със Закона за устройството и застрояването на Столичната община и след съгласуване с Министерски съвет на частите от общия устройствен план, свързани с изпълнението на столични функции. Направена е стъпка към децентрализация, чрез която Столичният общински съвет получава правомощие, което имат всички останали общински съвети в страната, а именно да решава самостоятелно един от най-важните въпроси от сферата на местното самоуправление – за устройството и развитието на територията на общината и на населените места в нея. Процедурата за съгласуване с Министерския съвет на частите от общия устройствен план, свързани с изпълнението на столични функции, както и разпоредбите на Закона за устройството и застрояването на Столичната община гарантират интересите на държавата по европейски модел.

Специфичните правомощия на Столичния общински съвет и на кмета на Столична община произтичат от необходимостта на територията на Столична община да се изпълняват и столични функции, което налага създаването на

механизми за взаимодействие и съчетаване на местното самоуправление с провеждането на държавната политика за развитие на столицата.

Проектът на закон предвижда правомощия на Столичния общински съвет и на кмета на Столична община във връзка с осъществяване на взаимодействие с държавните органи в сферата на имотните и финансови взаимоотношения, осигуряването на реда и сигурността, международната и протоколната дейност.

Създава се изискване програмата за управление на кмета на Столична община да съдържа и основни насоки за дейността на Столична община във връзка с изпълнението от град София на функции на столица. Предвижда се създаването на политически кабинет като организационна структура със съвещателни, контролни и информационно-аналитични функции, която да подпомага кмета на Столична община при изпълнение на неговата програма за управление, както и за представянето на провежданата политика пред обществото.

Законопроектът създава механизъм за по-адекватно разпределение по длъжностни нива на длъжностите на служителите от администрацията на Столична община, съобразено със сложността на изпълняваните от тях функции и отговорности и значимостта на органа, който те подпомагат при осъществяване на неговите правомощия.

В глава четвърта „Взаимодействие между държавата и Столична община за изпълнение на столични функции” са регламентирани конкретните задължения на органите на управление на Столична община и на държавните органи.

Във връзка с въведеното задължение да съдействат за осигуряването на нормални условия за функциониране на централните органи на държавна власт и на дипломатическите и консулските представителства и представителствата на международните организации в Република България, органите на управление на Столична община могат да прехвърлят безвъзмездно в собственост, да учредяват без търг или конкурс възмездно или безвъзмездно право на ползване или право на строеж върху имоти - частна общинска собственост в полза на държавата, необходими за задоволяване на нуждите на Народното събрание, администрацията на президента на Република България, Министерски съвет, министерствата и други държавни органи и организации на бюджетна издръжка. Предвидена е и правна възможност да продават или отдават под наем без търг или конкурс имоти или

части от тях – частна общинска собственост, необходими за задоволяване на нуждите на дипломатически и консулски представителства на чужди държави и представителства на международни организации в Република България. Целта е да се съдейства на държавата при изпълнение на задълженията ѝ на приемаща държава, произтичащи от Виенската конвенция за дипломатическите отношения.

Проектът на закон съдържа и конкретни задължения на държавните органи за подпомагане на органите на управление на Столична община за изпълнение на столични функции. Регламентиран е механизъм за финансиране на обекти и имоти – общинска собственост за изпълнение на столични функции. Прокаран е принципът на споделената отговорност между държавата и Столична община по отношение на финансирането на дейностите, свързани с изграждането, реконструкцията, ремонтът и поддържането на обекти – общинска собственост за изпълнение на столични функции.

Според проектозакона ежегодно в Закона за държавния бюджет на Република България следва да се предвиждат средства за компенсиране на разходи и пропуснати ползи на Столична община, във връзка с изпълнението от гр. София на функции на столица като изчерпателно са изброени дейностите, които се компенсират. Средствата за финансиране на обекти и имоти – общинска собственост за изпълнение на столични функции и средствата за компенсиране се предоставят на Столична община под формата на субсидия. Предвиждането на субсидия за изпълнение на столични функции е в съответствие с разпоредбите на Европейската харта за местното самоуправление, съгласно които финансовите средства на органите на местно самоуправление трябва да бъдат съобразени с правомощията, предвидени в Конституцията или закона.

В проекта на закон се създава механизъм за определяне на размера на субсидията за изпълнение на столични функции, както и механизъм за по-справедливо определяне на размера на останалите субсидии на Столична община чрез коригиране броя на населението на Столична община като един от основните натурални показатели при определяне на бюджетните взаимоотношения между централния бюджет и бюджета на Столична община. Това се постига чрез прилагането на корекционен коефициент за изпълнение на столични функции. Целта е при определянето на бюджетните взаимоотношения да се коригира

несъответствието между числеността на населението на Столична община и числеността на местната общност на Столична община, произтичащо от изпълнението от град София на функции на столица. По този начин при определяне на бюджетните взаимоотношения ще се вземат предвид и лицата, които ползват публични услуги и осъществяват дейност на територията на Столична община без да имат постоянен адрес или регистрация на нейната територия.

Проектът на закон въвежда задължение за органите на управление на Столичната община и държавните органи да обменят данни и информация във връзка с изпълнението на столични функции, както и да съгласуват помежду си проектите на нормативни актове и проектите на програмни и стратегически документи.

С оглед постигане на по-високо ниво на съгласуване на политиката и координиране на дейностите между държавните органи и органите на управление на Столична община по изпълнение на столични функции, проектът на закон предвижда възможността Министерският съвет да създаде Съвет за подпомагане изпълнението на столични функции. Въвежда се успешна европейска практика за сътрудничество и подкрепа за изпълнение на столични функции.

В глава пета „Символи и отличия“ са регламентирани символите и отличията на Столична община. Гербът на София е символ, който изразява идентичността на столицата. Той е утвърден през 1900 г. с Указ № 115 (ДВ, бр. 91 от 02.04.1900 г.) и е допълнително оформен през 1911 г.

Проектът на закон доразвива съществуващите форми на протоколна дейност при официалните посещения у нас на чуждестранни делегации. Предвижда се приемането от Столичния общински съвет на наредба за протоколната дейност на Столична община във връзка с изпълнението на столични функции.

IV. Очаквани резултати от прилагането на Закона за столицата на Република България –град София

Прилагането на закона ще има следните по-важни резултати:

1. Създаване на добра нормативна основа за съчетаване на местното самоуправление на територията на Столична община с провеждането на държавната политика за развитие на столицата в съответствие с принципите и нормите на

Европейската харта за местното самоуправление, действащото българско законодателство и добрата европейска практика.

2. По-ефективно и отговорно управление на Столична община, свързано с изпълнението от гр. София на функции на столица на Република България.

3. Създаване на възможности за провеждане на държавна политика за развитието на столицата и осъществяване на конкретни дейности на основата на институционална лоялност и сътрудничество, координация и взаимодействие между органите на управление на столицата и централните и териториалните органи на държавна власт.

Вносител: