ОБЩИНСКИ СЪВЕТ - ДРЯНОВО
Вх. №0700-71 17.02.2020

ОБЩИНА ДРЯНОВО

ДО
ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
5370 ГРАД ДРЯНОВО
УЛ. „БАЧО КИРО" №19

П Р Е Д Л О Ж Е Н И Е

ОТ АНГЕЛ , АНГЕЛОВ – ЗА КМЕТ НА ОБЩИНА ДРЯНОВО

Относно: Отмяна на Решение № 43 по Протокол № 7/31.01.2020 г. и Решение № 64 по Протокол № 8/20.02.2020 г. и двете на Общински съвет- Дряново

УВАЖАЕМИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТНИЦИ,

С Решение № 43 по Протокол № 7/31.01.2020 г. на Общински съвет- Дряново, на основание чл. 21, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, Общински съвет - Дряново е приел изменения и допълнения в Наредбата за условията и реда за извършване на социални услуги в Община Дряново, както следва:

1. Изменя и допълва текста на чл. 9, ал. 1, както следва: „Комплексът за социални услуги за възрастни хора - Дряново се управлява от Директор, който е работодател на работещите в ДПЛПР с. Радовци, ДПЛД гр. Дряново, ПЖ с. Радовци и ДСП гр. Дряново. Директорът на КСУВХ отговаря за цялостната дейност на комплекса и е подчинен пряко на Кмета на община Дряново. Директорът на КСУВХ внася отчети за дейността на комплекса и за своята дейност пред Кмета на Община Дряново и Общински съвет - Дряново два пъти годишно /на всеки шест месеца/.

2. Изменя текста на чл. 9, ал. 2, както следва: „Директорът на КСУВХ-Дряново се назначава и освобождава от Кмета на Община Дряново, след решение на ОбС-Дряново, при спазване правилата на Кодекса на труда".

3. Текстът на чл. 9, ал. 8 става т. 1. Добавя нова т. 2 със следния текст: „Изборът се провежда от комисия, конституирана от представители на ОбС- Дряново и ОбА-Дряново, избрана с решение на Общински съвет - Дряново". След промяната текстът на чл. 9, ал. 8 става, както следва:

„чл.9 (8) 1. Директорът на КСУВХ-Дряново се назначава след проведен конкурс при условията на раздел 4 от Кодекса на труда.

2 /нова/ Изборът се провежда от комисия, конституирана от представители на ОбС-Дряново и ОбА-Дряново, избрана с решение на Общински съвет - Дряново"

4. В чл. 9 създава нова ал. 12 със следния текст: „Общински съвет - Дряново взема решения по неуредени в настоящата наредба въпроси, по които е сезиран от директора на КСУВХ-Дряново".

Това решение е върнато за ново обсъждане от кмета на Община Дряново, на основание чл. 45, ал. 5 от ЗМСМА, на Общински съвет- Дряново, като незаконосъобразно и нецелесъобразно. С Решение № 64 по Протокол № 8/20.02.2020 г. Общински съвет- Дряново е приел повторно Решение № 43 по Протокол № 7/31.01.2020 г. на Общински съвет- Дряново.

Срещу двете решения и извършените изменения и допълнения в Наредбата за условията и реда за извършване на социални услуги в Община Дряново е подадена жалба в Административен съд- Габрово, въз основа на която е образувано адм. д. №

116/2020 г., насрочено в открито съдебно заседание за 30.09.2020 г.

С подадената жалба е поискано да бъдат отменени оспорените решения на общинския съвет като незаконосъобразни- приети при неспазване на установената форма, при съществено нарушение на административно производствените правила, при противоречие с материално правни разпоредби и при несъответствие с целта на закона, които основания за оспорване на административните актове са посочени в чл. 146 от АПК.

Мотивите за незаконосъобразност и нецелесъобразност на приетите решения и изменения и допълнения в общинската наредба се изразяват в следното:

Не е изпълнена разпоредбата на чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове, тъй като на интернет страницата на Община Дряново е бил публикуван само проекта за изменение и допълнение и мотиви, докато посочената разпоредба изисква, освен посочените два документа, да се публикува доклад и предварителна оценка на въздействието. Липсата на тези документи и публикуването им по надлежния ред и в законово определения срок е довело до съществени процесуални нарушения, които водят до незаконосъобразност на приетото решение.

Съгласно чл. 28 от ЗНА, проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него и предварителната оценка на въздействието по чл. 20, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган. Според ал. 2 на чл. 28 мотивите, съответно докладът, съдържат: 1. причините, които налагат приемането; 2. целите, които се поставят; 3. финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; 4. очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива и 5. анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. Според ал. 4 на чл. 28, проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал. 2 и предварителна оценка на въздействието съгласно глава втора, не се обсъжда от компетентния орган.

Към проекта на Наредбата липсват каквито и да било мотиви или доклад по смисъла на чл. 28, ал. 2 от ЗНА. В документа, озаглавен мотиви и качен на интернет страницата на Общината от съставителя на предложението, за приемане на проекта за изменение и допълнение на Наредбата се посочва, че за постигане на по-ефективно функциониране на Комплекс за социални услуги за възрастни хора се налага прецизиране на част от текстовете в Наредбата. Това посочване, обаче, не може да изпълни изискването за наличие на мотиви, респ. доклад, с посоченото по-горе съдържание. Не са посочени причини и в частност конкретни промени в действащото законодателство, които да обосновават приемането на изменения и допълнения в наредбата. Липсва и посочване на целите, постигането на които се преследва с приемането на изменения в наредбата, не са посочени новите положения, за да е видна отликата със съществуващата наредба, не са посочени финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба, очакваните резултати от прилагането на предложения проект на наредба, както и анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. Изложените от вносителя на предложението мотиви са изцяло бланкетни и формални. Те не отразяват конкретни причини и цели за предложеното изменение и допълнение, а съдържат общи постулати и фрази приложими към всяко едно изменение. За да е незаконосъобразен подзаконовият административен акт поради липсата на мотиви не е необходимо да липсват мотиви въобще, а е достатъчно изложените мотиви да не отговарят на всички изисквания относно тяхното съдържание, регламентирани в чл. 28, ал. 2 от

т. 1 до 5. Задълженията на съставителя на проекта, предвидени в чл. 28, ал. 2 ЗНА, да включи определено съдържание в мотивите, респ. в доклада, са императивно зададени и целят гарантиране на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност. По този начин ЗНА придава изключително значение на мотивирането на предложението за приемане на нормативен акт и възможността за предварителното му разгласяване и обсъждане с всички заинтересовани страни. Описанието на съдържанието на нормативния акт и преповтаряне на част от неговите разпоредби не представлява мотиви по смисъла на чл. 28, ал. 2 ЗНА.

Липсата на мотиви, доклад и оценка на въздействието, съставлява съществено нарушение на административно- производствените правила съгласно императивните изисквания по смисъла на чл. 28 от ЗНА, касаещи приемането на измененията и допълненията в наредбата, и представлява достатъчно основание за отмяната на приетите решения от Общински съвет.

Приетите изменения и допълнения в Наредбата за условията и реда за извършване на социални услуги в Община Дряново с Решение № 43 по Протокол № 7/31.01.2020 г. на Общински съвет- Дряново са незаконосъобразни и се намират в противоречие със Закона за социалното подпомагане, Правилника за неговото приложение, Закона за социалните услуги и Закона за местното самоуправление и местната администрация.

В ДВ, бр. 120 от 2002 г., в сила от 1.01.2003 г. е обнародван § 37 от Преходните и заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за социалното подпомагане. Съгласно съдържанието на същия: "Съществуващите заведения за социални услуги, които са на общинска и/или държавна бюджетна издръжка към момента на влизане в сила на закона, **преминават в управление на кмета на съответната община, който е и работодател на персонала в тях**.". Подобна регламентация е уредена и в Закона за социалните услуги, според който кметовете на общини управляват предоставянето на социалните услуги на територията на общината, които се финансират със средства от държавния и общинския бюджет, както и отговарят за управлението и законосъобразното разходване на предоставените им средства от държавния бюджет за финансиране на социални услуги. Налице са много допълнителни текстове в закона, които предоставят съществени права, правомощия и задължения на кметовете на общини във връзка с управлението, контрола, разходването на средствата и отчитането на предоставяните социални услуги.

Приетите от Общински съвет- Дряново изменения и допълнения противоречат на императивни текстове от цитираните нормативни актове, тъй като с тях се цели отнемане на законово делегирани правомощия на кмета на общината. Така например, изцяло в противоречие с § 37 от ПЗР към ЗИД на ЗСП, е изменението директорът на КСУВХ-Дряново да е работодател на работещите в ДПЛПР с. Радовци, ДПЛД гр. Дряново, ПЖ с. Радовци и ДСП гр. Дряново, както и да се отчита за своята дейност и за дейността на комплекса пред Общински съвет-Дряново два пъти годишно - на всеки шест месеца. Отделно от посоченото противоречие, по отношение на директора на КСУВХ-Дряново не е налице и качеството на работодател по смисъла на § 1, т. 1 от ДР на Кодекса на труда, за да бъде определян той като такъв. На следващо място, след като Законът за социалните услуги възлага като право и задължение на кметовете на общини да отговарят за управлението и законосъобразното разходване на предоставените им средства от държавния бюджет за финансиране на социални услуги, следва лицата предоставящи такива услуги да

се контролират пряко от тях и да се отчитат на тях, а не на съответния общински съвет. След като по силата на закона работодател на персонала в заведенията за социални услуги е кметът на общината, следва той да провежда процедурата по избора на директор на КСУВХ-Дряново, а не общинският съвет. Подходящо е изборът на директор да се осъществява, чрез провеждане на конкурс по реда на раздел IV от кодекса на труда на състезателен принцип за да се избере най-добрия и подходящ кандидат, но чрез приетите промени тези правомощия на практика се отнемат от кмета на общината и се предоставят на общинския съвет, който не е работодател. По същия начин стои въпросът и с приетото допълнение- директорът на КСУВХ-Дряново да се назначава и освобождава от кмета на Община Дряново, след решение на ОбС-Дряново. Отново се цели отнемане на законово предоставени правомощия на кмета на общината. Това предложение противоречи и на чл. 9, ал. 8 от Наредбата, който текст се запазва и в приетите промени под формата на т. 1, според който директорът на КСУВХ-Дряново се назначава след проведен конкурс при условията на раздел 4 от Кодекса на труда. В такъв случай, макар и да има проведен конкурс и да е избран директор, общинският съвет може да откаже да вземе решение за назначаването му. Прекратяването на трудовото правоотношение на директора също следва да става с акт на работодателя, въз основа на изчерпателно изброените случаи в КТ, а не с акт на общинския съвет, което е в противоречие с разпоредбите на КТ. Решението на общински съвет за назначаване или прекратяване на трудовото правоотношение на директора може да се обжалва и да мине дълъг период от време, преди да влезе в сила, което означава, че до този момент не могат да бъдат предприети никакви действия по назначаване, респ. освобождаване на директора. Отделно от това назначаването или освобождаването на директора на КСУВХ-Дряново от общински съвет би политизирало в голяма степен длъжността и назначения на нея служител, което изцяло противоречи на правата и задълженията, които произтичат от нея. В обобщение, Общински съвет- Дряново изцяло отнема правомощията на кмета на общината като работодател, като поставя като задължително изискване за назначаване и/или освобождаване, наличието на предварително взето от него решение. А самият избор на директор се осъществява от комисия, чиито състав се определя не от работодателя по правилото на чл. 93, ал. 1 от КТ, а от общинския съвет. Незаконосъобразна е и приетата нова ал. 12 към чл. 9 от Наредбата, според която общинският съвет ще взема решения по неуредени в нея въпроси, по които е сезиран от директора на КСУВХ-Дряново. Така формулирана разпоредбата е бланкетна и не става ясно какви точно решения ще взема общинския съвет, по какви точно въпроси и дали те са в неговите компетентности. В такива случаи, решението по прилагане на наредбата трябва да се взема от кмета на общината по аналогия или въз основа на правната регламентация в по-високите по ранг и степен нормативни актове, като работодател и орган на изпълнителната власт, а не от общинския съвет, който няма изпълнителни функции. В такива случаи, ако се налага допълнение на Наредбата, същото следва да се извършва по предвидения в Закона за нормативните актове ред, а не чрез приемане на отделни решения, което е незаконосъобразно.

Считам, че е целесъобразно Общински съвет да отмени приетите от него решения и изменения и допълнения в общинската наредба, като след отмяната им да продължат да действат и да се прилагат разпоредбите преди тях, до приемане на нов проект на наредба, които да уреди тези обществени отношения. В случая е излишно допълнително да се натоварва общинския бюджет с разходи за процесуално

представителство на Общината и Общинския съвет по делото.

Въз основа на изложеното по-горе, предлагам Общински съвет – Дряново да вземе следното:

Р Е Ш Е Н И Е

На основание чл. 21, ал. 1. т. 23 вр. с. ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, Общински съвет – Дряново

РЕШИ:

1. Отменя Решение № 43 по Протокол № 7/31.01.2020 г. на Общински съвет-Дряново, Решение № 64 по Протокол № 8/20.02.2020 г. на Общински съвет- Дряново, както и направените с тях изменения и допълнения в Наредбата за условията и реда за извършване на социални услуги в Община Дряново.

2. След отмяната на решенията и извършените с тях изменения остават да действат и да се прилагат приетите разпоредби преди тях.

3. Настоящото решение, на основание чл. 37, ал. 3 от ЗНА и чл. 109, ал. 2, изр. първо, предл. второ от Правилник за организацията и дейността на Общински съвет, неговите комисии и взаимодействието му с Общинска администрация Дряново, да се разгласи на населението на общината, чрез публикуването му на интернет страницата на Община Дряново, от която дата влиза в сила.

С уважение,

АНГЕЛ АНГЕЛОВ
ЗА кмет на Община Дряново
Съгласно Заповед № 60/30.01.2020 г.