ОБЩИНСКИ СЪВЕТ - ДРЯНОВО
Вх. № 0700-73/17.07.2020 г.

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 [illegible] АНГЕЛОВ - ЗА КМЕТ НА ОБЩИНА ДРЯНОВО

Относно: Отмяна на Решение № 44 по Протокол № 7/31.01.2020 г. и Решение № 63 по Протокол № 8/20.02.2020 г. и двете на Общински съвет- Дряново

УВАЖАЕМИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТНИЦИ,

С Решение № 44 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 Правилника за организацията и дейността на Общинско социално предприятие „Зелено Дряново", както следва:

1. В РАЗДЕЛ IV „ОРГАНИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ НА ДЕЙНОСТТА НА ОБЩИНСКО ПРЕДПРИЯТИЕ „ЗЕЛЕНО ДРЯНОВО". ЧИСЛЕНОСТ" в чл.11 (2) след текста „Общинското социално предприятие се управлява и представлява от директор, който се назначава и освобождава от Кмета на общината" се добавя текстът „след решение на Общински съвет - Дряново".

След промяната текстът става:

Чл. 11 (2) „Общинското социално предприятие се управлява и представлява от директор, който се назначава и освобождава от Кмета на общината след решение на Общински съвет - Дряново при спазване на правилата на Кодекса на труда.

2. В РАЗДЕЛ IV „ОРГАНИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ НА ДЕЙНОСТТА НА ОБЩИНСКО ПРЕДПРИЯТИЕ „ЗЕЛЕНО ДРЯНОВО". ЧИСЛЕНОСТ" в чл.12 (2) т.7 след изр. второ „Изготвя и представя в дирекция „Финанси" в Община Дряново периодични (месечни, тримесечни и годишни) финансови отчети и изискуемата информация, съгласно указания на Министерство на финансите." се добавя ново изречение: „Дава отчет за дейността на предприятието и за своята дейност пред Кмета на Община Дряново. Отчита дейността на предприятието пред Общински съвет два пъти годишно - на всеки шест месеца."

След промяната текстът става:

Чл.12 (2) 7. Съгласува изпълнението на дейността на Общинско социално предприятие „Зелено Дряново" с Кмета на Общината. Изготвя и представя в дирекция „Финанси" в Община Дряново периодични (месечни, тримесечни и годишни) финансови отчети и изискуемата информация, съгласно указания на Министерство на финансите. Дава отчет за дейността на предприятието и за своята дейност пред Кмета на Община Дряново. Отчита дейността на предприятието пред Общински съвет два пъти годишно - на всеки шест месеца.

3. В ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ в §4 се правят следните промени в текста „Общински съвет - Дряново възлага на Кмета на общината да взема решения по неуредени в настоящия правилник въпроси, с които е сезиран от директора на общинското социално предприятие" се заличава текстът „възлага на

Кмета на общината да".

След промяната текстът става:

§4. Общински съвет Дряново взема решения по неуредени в настоящия правилник въпроси, с които е сезиран от директора на общинското социално предприятие.

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 № 63 по Протокол № 8/20.02.2020 г. Общински съвет- Дряново е приел повторно Решение № 44 по Протокол № 7/31.01.2020 г. на Общински съвет- Дряново.

Срещу двете решения и извършените изменения и допълнения в Правилника за организацията и дейността на Общинско социално предприятие „Зелено Дряново"е подадена жалба в Административен съд- Габрово, въз основа на която е образувано адм. д. № 117/2020 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 правилника 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 правилника 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 правилника се посочва, че за постигане на по-ефективно функциониране на общинското предприятие се налага прецизиране на част от текстовете в Правилника. 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 или в обществените отношения, които да обосновават приемането на изменения и допълнения в правилника. Липсва и посочване на целите, постигането на които се преследва с приемането на изменение на правилника, не са посочени новите положения, за да е видна отликата със съществуващият правилник, не са посочени финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба, очакваните резултати от прилагането на предложения проект на правилник, както и анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. Изложените от съставителя 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 правилника, и представлява достатъчно основание за отмяната на приетите решения от Общински съвет.

Приетите изменения и допълнения в Правилника за организацията и дейността на Общинско социално предприятие „Зелено Дряново" с Решение № 44 по Протокол № 7/31.01.2020 г. на Общински съвет- Дряново се намират в противоречие със Закона за общинската собственост и Закона за местното самоуправление и местната администрация и са незаконосъобразни, по следните съображения.

Изменението касаещо назначаването и освобождаването на директора да става от Кмета на общината след решение на Общински съвет - Дряново е незаконосъобразно. Работодател на директора на общинското предприятие е кметът на общината, като решението за неговото назначаване и освобождаване следва да е негово, а не на Общински съвет- Дряново, който няма качеството на работодател по смисъла на § 1, т. 1 от ДР на Кодекса на труда. Чрез извършената промяна това правомощие се отнема от кмета на общината и се предоставя на общинския съвет. В случай, че е обявен конкурс за заемане на длъжността по КТ и е избрано лице, което да заеме длъжността 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 и би довело до незаконосъобразност. 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 Общинско социално предприятие „Зелено 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.

Изменението касаещо включване на нови две изречение в разпоредбата на чл. 12, ал. 2, т. 7 от Правилника: "Дава отчет за дейността на предприятието и за своята дейност пред Кмета на Община Дряново. Отчита дейността на предприятието пред Общински съвет два пъти годишно - на всеки шест месеца.", е незаконосъобразно. На първо място от първото изречение на разпоредбата, а и от други подобни в правилника, директорът съгласува изпълнението на дейността на общинското предприятие с кмета на общината и се отчита пред същия. Това прави ненужно и излишно приемането на допълнителна разпоредба, която да го задължава да дава отчет за своята дейност и тази на предприятието пред кмета на общината, при положение, че тези задължения произтичат от закона и от вида на правоотношението му с работодателя. Неправилно е прието и новото четвърто изречение в тази разпоредба от правилника, с което директорът се задължава да отчита дейността на предприятието пред Общински съвет- Дряново два пъти годишно- на всеки шест месеца. Тази разпоредба се явява незаконосъобразна и излишна, тъй като отчитането се извършва пред работодателя, който не е общинският съвет. От друга страна, общинският съвет винаги може да изисква информация от кмета на общината по реда на ЗМСМА по отношение на дейността на общинското предприятие, който му я предоставя.

Изменението касаещо промяна и в § 4 от ПЗР, където кметът на общината се заменя от Общински съвет- Дряново също е незаконосъобразно. 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 правилника 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 правилника, 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 правилника, като след отмяната им да продължат да действат и да се прилагат разпоредбите преди тях, до приемане на нов проект на правилник, 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 № 44 по Протокол № 7/31.01.2020 г. на Общински съвет- Дряново, Решение № 63 по Протокол № 8/20.02.2020 г. на Общински съвет- Дряново, както и направените с тях изменения и допълнения в Правилника за организацията и дейността на Общинско социално предприятие „Зелено 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.