ОБЩИНСКИ СЪВЕТ - ДРЯНОВО
Вх. №0700-12/17.07.2020г.

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 № 70 по Протокол № 9/04.03.2020 г. на Общински съвет- Дряново

УВАЖАЕМИ ОБЩИНСКИ СЪВЕТНИЦИ,

С Решение № 70 по Протокол № 9/04.03.2020 г. на Общински съвет- Дряново, на основание чл. 21, ал. 3 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, Общински съвет - Дряново е отменил Правилника за организацията и дейността на Общински съвет, неговите комисии и взаимодействието му с Общинска администрация Дряново, приет с Решение №39 т.3 от 19.01.2004г (посл. изм. и доп. с Решение №391/30.01.2018г.) и е приел нов Правилник за организацията и дейността на Общински съвет - Дряново, неговите комисии и взаимодействието му с Общинска администрация.

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. В установения от закона срок върнатият за ново обсъждане акт не е бил разгледан от Общински съвет- Дряново, поради което е възникнало основание за оспорването му по съдебен ред, в 7-дневен срок от изтичане на срока по чл. 45, ал. 7 от ЗМСМА.

Срещу решението и приетия с него нов Правилник за организацията и дейността на Общински съвет - Дряново, неговите комисии и взаимодействието му с Общинска администрация е подадена жалба в Административен съд- Габрово, въз основа на която е образувано адм. д. № 147/2020 г., насрочено в открито съдебно заседание за 30.09.2020 г.

С подадената жалба е поискано да бъде отменено оспореното решение на общинския съвет като незаконосъобразно- прието 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 приетото решение и Правилник за организацията и дейността на Общински съвет - Дряново, неговите комисии и взаимодействието му с Общинска администрация, се изразяват в следното:

Не е била изпълнена разпоредбата на чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове, тъй като на интернет страницата на Община Дряново е бил публикуван само проектът на нов Правилник 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 на нов правилник, са употребени общи бланкетни фрази, без конкретика. 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 обществени отношения, които да обосновават приемането на нов правилник. Липсва и посочване на целите, постигането на които се преследва с приемането на нов правилник, не са посочени новите положения, за да е видна отликата със съществуващия правилник и неговите текстове, 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 вносителя на предложението мотиви са изцяло бланкетни и формални. Те не отразяват конкретни причини и цели за предложения нов правилник, 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. Бланкетността на мотивите проличава и от самото съдържание на файла. В него в едно римско са посочени причините, които налагат приемане на Правилник за организацията и дейността на Великотърновския общински съвет, неговите комисии и взаимодействието му с Общинската администрация. След извършена проверка на сайта на Община Велико Търново, в раздела Общински съвет, Проект за Правилник за организацията и дейността на Великотърновски общински съвет, Мотиви към проект на Правилник за организацията и дейността на Великотърновския общински съвет и на неговите

комисии и за взаимодействието му с общинската администрация, се установява пълна идентичност между мотивите за приемане на правилник на Общински съвет- Велико Търново и мотивите за приемане на правилник на Общински съвет- Дряново. Както по-горе се посочи, дори в съдържанието на мотивите е останал израза „Великотърновския общински съвет". Липсата на конкретни мотиви обосноваващи предложени промени е очевидна.

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 новия правилник от Общински съвет- Дряново.

Приетият нов правилник и неговите текстове са незаконосъобразни и се намират в противоречие със Закона за местното самоуправление и местната администрация, Закона за обществените поръчки и правилника за неговото приложение.

В чл. 27, ал. 1, т. 9 от приетия правилник е посочено, че общинският съветник има право да получава пътни и други разноски в размер до една минимална работна заплата за страната, във връзка с работата му в Съвета. Разходите се отчитат с разходооправдателни документи и Доклад за извършените дейности, одобрен от Общински съвет, съгласно действащото законодателство. Действително в чл. 34, ал. 4 от ЗМСМА е предвидено, че пътните и други разноски, направени от общинския съветник във връзка с работата му в съвета, се поемат от общинския бюджет. Считам, обаче, за незаконосъобразен определеният в правилника размер на тези разноски- до една минимална работна заплата за страната. Предвиденият максимален размер на тези разноски не е обоснован по никакъв начин и се явява прекомерен. Посочената разпоредба създава реална опасност за нарушаване на баланса на общинския бюджет и намаляването му. Освен това, в правилника не е посочено тези разноски за какъв период от време се правят- за седмица, за месец, за година. Липсата на конкретен период също прави приетата разпоредба незаконосъобразна, тъй като е напълно възможно някой общински съветник да предявява максималния размер на разноските всяка седмица например, което е недопустимо.

В чл. 28, ал. 2 от приетия правилник е посочено, че при неизпълнение на задълженията си по ал. 1, т. 1 и т. 8 общинският съветник не получава пълното определено възнаграждение, прието съгласно чл. 27, ал. 1, т. 8, във връзка с чл. 27, ал. 2 от Правилника, а съгласно чл. 27, ал. 2- за всяко отсъствие на съветник от заседание на Общинския съвет дължимата за всеки месец сума се намалява с 40%, а за отсъствие от заседание на постоянна комисия – с 20%.

Цитираните текстове противоречат на императивни правни норми и са приети при условията на несъответствие с целта на закона. Нормата на чл. 34, ал. 1 от ЗМСМА предвижда, че общинският съветник получава възнаграждение за участието си в заседанията на общинския съвет и на неговите комисии, като размерът на възнаграждението се определя с решение на общинския съвет, прието с мнозинство повече от половината от общия брой съветници. В този смисъл, в ЗМСМА е уредено правото на общинския съветник да получава възнаграждение единствено когато участва в заседанията на общинския съвет и на неговите комисии. В случая, Общински съвет- Дряново е приел разпоредба, съгласно която общински съветник, който изцяло не е изпълнявал задълженията си в рамките на календарния месец, следва да получи възнаграждение в определен размер. Правото на възнаграждение,

обаче, според ЗМСМА, възниква само при реално изпълнение на задължението на общинския съветник да участва в заседанията на общинския съвет и неговите комисии. При неизпълнение на тези задължения, възнаграждение не следва да бъде дължимо и изплащано.

Съгласно чл. 51, ал. 2, т. 2 от правилника е приета постоянна комисия на общинския съвет- ПК „Разпореждане с общинска собственост и контрол на обществените поръчки" (РОСКОП).

Съгласно чл. 56, ал. 1 от правилника- комисията по разпореждане с общинска собственост и контрол на обществените поръчки (ПК „РОСКОП") разглежда въпроси и дава предложения и участва по въпроси свързани с:

1. Програмата за обществените поръчки през текущата година, систематизирани по предмет, вид на процедурата, стойност и срок на изпълнение (по предложение на кмета и другите възложители на обществени поръчки, финансирани от общинския бюджет, след предварително съгласуване от тях).

2. Провеждане на обществени поръчки по ЗОП и Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки, конкурси и търгове по ЗОС, преки договаряния, наеми, концесии, ремонти, ново строителство и други дейности, свързани с разпореждане с общинско имущество и общинска собственост.

3. Предприети действия от кмета на общината, касаещи управление, разпореждане и стопанисване на общинска собственост, за които законодателството не предвижда издаване на заповед. Същите се съгласуват между Общинска администрация и председателя на Постоянната комисия чрез председателя на Общинския съвет.

(2) За всички дейности по ал.1, т.2 от този член, изискващи издаване на заповед за назначаване на комисия от кмета на общината, задължително в състава й се включват членове на Постоянната комисия, които трябва да са мнозинство (блокираща квота) в нея. Председателят на комисията или при негово отсъствие секретаря й е и председател на конкретната комисия, назначена със заповедта на кмета.

(3) За всички дейности по ал.1, т.2 кметът на общината задължително уведомява писмено председателя на Постоянната комисия, чрез председателя на Общинския съвет, който определя общинските съветници от състава на Комисията, които да бъдат включени в състава на комисията в заповедта по ал.2.

(4) За дейността на комисиите по ал.2 Общинските съветници, участвали в тях, информират писмено председателя на Постоянната комисия, който внася регулярно информация в Общински съвет

(5) Във връзка с дейността си по контрола на обществените поръчки, търгове и конкурси в своята работа постоянната комисия има следните права и задължения:

1. Да реагира на всички сигнали за злоупотреба по процедурите и провеждането на обществените поръчки, търговете и конкурсите в максимално кратки срокове, като Комисията се свиква до 7 дни, а становището на същата се депозира в Общинския съвет до 1 (един) месец от постъпването им. По изключение тези срокове могат да се удължават с мотивирано становище на Председателя на ПК, но най-много с още 1 (един) месец;

2. Да провежда разследване в рамките на своите правомощия по изясняване сигналите за нарушения на обществените поръчки, търговете и конкурсите като изисква документи от държавни и общински служби, възложителите, участниците в процедурите, вкл. от трети лица, неучаствали в процедурата, но съконтрагенти на

участниците по договорите за доставка, строителство или услуги, изслушва същите, както и лицата подали сигналите и всички, които могат да допринесат за изясняване им.

3. Да следи и контролира провеждането и изпълнение на обществените поръчки;

4. Да сигнализира компетентните органи при разкриване на престъпление или нарушение в кръга на тяхната служебна компетентност.

5. Да спазва конфиденциалност и поверителност на заседанията и информацията, която се обсъжда на тях.

6. Заседанията са закрити, като други лица могат да присъстват само по изрично решение на Комисията.

Приетите разпоредби са в противоречие с разпоредби на ЗОП, ППЗОП, ЗМСМА и ЗОС.

Правомощията на общинския съвет са разписани в чл. 21, ал. 1 от ЗМСМА. В т. 23 от тази разпоредба е посочено, че общинският съвет решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи, включително за обявяване на определен ден за празничен и неприсъствен на територията на общината, района, кметството или населеното място по предложение на кмета на общината след съгласуване с областния управител.

Цитираните по-горе текстове от правилника са незаконосъобразни, защото с тях се създават правомощия за общински съвет, каквито липсват в ЗМСМА. От друга страна се изземват правомощия на кмета на общината, в качеството му на възложител по ЗОП, в противоречие с чл. 21, ал. 1, т. 23 от ЗМСМА, тъй като там изрично е посочено, че общинският съвет решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи. Съгласно чл. 5, ал. 2, т. 9 от ЗОП публични възложители са кметовете на общини. На тях са възложени всички права, задължения и правомощия по ЗОП и правилника по неговото приложение. В тяхна тежест е и административно-наказателната отговорност, която носят по ЗОП. Кметът на общината, като възложител по ЗОП, сам решава какви обществени поръчки да проведе, с какъв предмет да са те, какъв вид процедура следва да се проведе, какви да са критериите за подбор, методиката за оценка и пр. Възложителят назначава и комисията, която трябва да проведе процедурата. Всички изброени и много други правомощия ЗОП възлага единствено и само на кмета на общината. Поради тази причина приетите текстове от оспорения правилник противоречат съществено на нормативен акт от по-висок ранг и степен- ЗОП и ППЗОП, и създават правомощия, каквито общинският съвет няма и не може и да има. Процесът по изработване, откриване и възлагане на обществена поръчка е изключително сложен и изисква специални знания, опит и умения. Поради тази причина е незаконосъобразно в комисията по конкретна обществена поръчка да се назначават като председател и членове общински съветници и то като мнозинство, само за да имат блокираща квота, какъвто израз е употребен в правилника. В комисията за провеждане на процедурите се назначават лица, които имат необходимият специфичен и професионален опит, образование и знания и умения да проведат обществената поръчка. В този смисъл, замяната на тези лица, с общински съветници, които не са специалисти в тази област, но са мнозинство, би довело до съществени проблеми и пропуски при провеждане на процедурите.

Цитираните по-горе текстове от правилника целят изземване и ограничаване на правомощията на кмета на общината, които са му предоставени със закон, и

поставянето му под пълния контрол на общинския съвет, което не съответства с целта на закона.

Незаконосъобразна е разпоредбата на чл. 104, ал. 2 от правилника, съгласно която- откриването на процедурата се съпътства с посочване на етапите на консултативния процес и крайния срок за приемане на становища и предложения от граждани и организации. Срокът за консултиране не може да бъде по-кратък от 30 (тридесет) дни от момента на публикуване на проектите.

Съгласно чл. 26, ал. 4 от ЗНА: "Срокът за предложения и становища по проектите, публикувани за обществени консултации по ал. 3, е не по-кратък от 30 дни. При изключителни случаи и изрично посочване на причините в мотивите, съответно в доклада, съставителят на проекта може да определи друг срок, но не по-кратък от 14 дни.". В закона е предвидено изключение, което намалява срока на 14 дни, каквото сегашната редакция на правилника изключва. Не са толкова редки случаите, когато се налага общинският съвет да заседава извънредно за да взема решения с голяма обществена значимост, като в зависимост от обстоятелствата не винаги 30-дневния срок може да бъде спазен. Поради това в правилника следва да се предвиди възможност за един по-кратък срок от 14 дни, импониращ изцяло на този определен в ЗНА. В противен случай, липсата на такова изключение, може да доведе до сериозни последици.

Незаконосъобразна е и разпоредбата на чл. 116, ал. 2 от правилника, която гласи, че актовете на Общинския съвет се разгласяват на населението на общината в срока по ал. 1, чрез средствата за масово осведомяване, чрез официалния сайт на Община Дряново, Раздел Общински съвет и по друг подходящ начин, определен в Правилника. Оспорването, спирането, отмяната или потвърждаването на оспорените актове на Общинския съвет се разгласява по същия ред. Актове на Общинския съвет се обнародват в "Държавен вестник", когато това е предвидено със закон.

Според чл. 37, ал. 3 от Закона за нормативните актове: " Нормативните актове на общинските съвети се обнародват в печата или се разгласяват по друг начин на територията на общината.". Според настоящия текст на правилника в конкретната му редакция всички актове на общинския съвет се разгласяват чрез средствата за масово осведомяване и чрез официалния сайт на община Дряново, Раздел Общински съвет. Това означава, че всеки един акт, не само нормативните такива, следва да бъде разгласен, чрез публикация във вестник и на официалния сайт на Община Дряново, тъй като е предвидена кумулативност на начините на разгласяване. Подобно задължение ще доведе до изключително големи разходи за общинския бюджет, тъй като всеки един акт на общинския съвет- нормативен или ненормативен, ще трябва да се публикува във вестник. Ето защо този текст трябва да гласи, че нормативните актове на общинските съвети се разгласяват, чрез публикуването им на официалния сайт на Община Дряново.

Незаконосъобразна е и разпоредбата на чл. 143 от правилника, според която- дейността на Общинския съвет и на неговите комисии се подпомага от служителите в Общинската администрация. Тази разпоредба противоречи на чл. 29а от ЗМСМА, тъй като работата на общинския съвет и на неговите комисии и организационно-техническото и административно обслужване на тяхната дейност, се подпомага от служителят/ите, които са назначени за тази цел, но не и от всички служители в общинската администрация. Служителите на общинската администрация са на пряко подчинение на кмета на общината, а не на председателя на общинския съвет, като изпълняват задачите и функциите им, които произтичат от заеманите от

тях длъжности, определени в длъжностните им характеристики, а не обслужват и подпомагат дейността на общинския съвет.

Считам, че е целесъобразно Общински съвет да отмени приетото от него решение и 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 № 70 по Протокол № 9/04.03.2020 г. на Общински съвет-Дряново и приетия с него Правилник за организацията и дейността на Общински съвет - Дряново, неговите комисии и взаимодействието му с Общинска администрация.

2. След отмяната на решението и Правилника остава да действа и да се прилага приетия Правилник 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.