



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ОБЛАСТЕН УПРАВИТЕЛ НА ОБЛАСТ ДОБРИЧ

ЗА П О В Е Д

№ РД-11-01-23

Добрич 11.06.2012 г.

Във връзка с извършване на служебна проверка по законосъобразността на приетите решения по Протокол № 12 от редовно заседание на Добрички Общински съвет, проведено на 31.05.2012 г., установих следното:

С РЕШЕНИЕ № 152: На осн. Чл.114 от Правилника за организация и дейността на Общинския съвет се създава нов чл.11а със следния текст:

„чл.11а.(1) Зам.-председателите на общинския съвет имат следните правомощия:

1. Подпомагат председателя при упражняване на неговите функции и правомощия;
2. Изпълняват отделни функции и правомощия, възложени им от председателя;
3. Заместват председателя при обективна невъзможност той да присъства на заседанията на ОбС;

4. Организируют по график с участието на общинските съветници прием на граждани по населените места;

5. Следят за спазването на реда по време на заседания и на определения от председателя ред за заемане на местата в залата;

6. Контролират преброяването при гласуване и проверка на кворума на общинските съветници;

7. Проверяват протоколите от заседанията на ОбС;

8. При тайно гласуване организируют техническото обслужване;

9. Ръководят заседанията в случаите, когато общинския съвет взема решения, отнасящи се до имуществени интереси на председателя или до интереси на свързани с него лица.

(2) ОбС определя размера на възнаграждението на зам.-председателите на съвета в зависимост от определената продължителност на работното му време. Размерът на възнаграждението при намалено работно време се определя пропорционално на неговата продължителност, определена от общинския съвет. Размерът на възнаграждението на зам.-председателите не може да бъде по-голям от възнаграждението на председателя на ОбС, а необходимите средства се осигуряват от общинския бюджет в рамките на бюджета, предвиден за ОбС.

(3) Зам.-председателите на ОбС имат всички права по трудово правоотношение освен тези, които противоречат или са несъвместими с неговото правно положение.

(4) Зам.-председателите на ОбС имат право на:

1. обществено осигуряване и допълнително социално осигуряване при условията и по реда на КСО и ЗЗО;

2. отпуски и обезщетение за неизползван платен годишен отпуск, на допълнителни трудови възнаграждения и други плащания при условията и по реда на КТ.”

С явно гласуване с 11 гласа “за”, 0“против” и 0“въздържали се” – решението се приема

Считам решението за незаконосъобразно, поради следните съображения:

На първо място се касае за съществено нарушени на процесуалните правила, регламентиращи процедурата по приемане, респ. изменение на нормативен акт, тъй като по своята същност Правилника за организацията и дейността на Общинския съвет,

неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, представлява подзаконов нормативен акт, с ограничена сфера на действие на обществените отношения в материално правен и териториален аспект.

Обстоятелствата във връзка с процедурата по приемане са следните:

На 31.05.2012 г. на заседание на Добрички Общински съвет, обективизирано в протокол № 12 от същата дата, е обсъдена докладна записка с №01-339/08.05.2012г. на председателя на Общинския съвет, с която е направил предложение за създаване на нов чл.11а в Правилника за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация (ПОДОБСНКВОА). Предложено е Добрички Общински съвет да приеме допълнения в Правилника, с което да бъдат определени правомощията на двамата зам.-председатели.

Решение № 152 по Протокол № 12 от заседание на Добрички Общински съвет, проведено на 31.05.2012г., е гласувано с 11 гласа "за", "против" - 0 и "въздържали се"- 0 (при присъствали при вземането на решението 11 общински съветници, от общо 21 такива).

Административният акт е приет съобразно правомощията на общинския съвет, предвидени в чл.21, ал.3, и при спазване на процедурата по чл.27, ал.2 от ЗМСМА по приемане на решението относно необходимия брой общински съветници за провеждане на заседанието и за приемане на самото решение. Същият, обаче, е приет при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила.

Редът за приемането, изменението, допълнението и отмяната на подзаконови нормативни актове на общинските съвети е уреден в Раздел III на Административнопроцесуалния кодекс/АПК/ и Закона за нормативните актове/ЗНА/.

Съгласно чл. 79 от АПК, нормативните административни актове се отменят, изменят и допълват с изрична разпоредба на последващ нормативен акт.

В чл. 80 от АПК, намиращ се раздел в III от кодекса, регламентиращ издаването на подзаконови нормативни административни актове, е посочено, че за неуредените в раздела въпроси се прилагат разпоредбите на Закона за нормативните актове. Съгласно чл. 26, ал. 2 от ЗНА, преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят на проекта го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, като на заинтересованите лица се предоставя най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта. Към материалите по гласуваното решение липсват доказателства горепосоченото изискване да е било спазено. Отделно не е спазено изискването на чл. 28 от Закона за нормативните актове, съгласно който проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган. Съгласно изискванията на ал. 2 на чл. 28 от ЗНА мотивите, съответно докладът, съдържат: причините, които налагат приемането; целите, които се поставят; финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива и анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. В предложението за приемане на настоящия Правилник е посочено единствено причината, поради която се налага приемането му.

С оглед на изложеното, считам за недоказано, че Правилника за организацията и дейността на Общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация е приет при спазване на принципите по чл.26, ал.1 от ЗНА за обоснованост и съгласуваност и при спазване на изискванията на чл.26, ал.2 и чл.28 от ЗНА, във връзка с чл.80 от АПК. Нарушен е принципът за достъпност и публичност, прокламиран в чл.12, ал.1 АПК, който изисква административния орган да осигури откритост, достоверност и пълнота на информацията в административното производство. Нормата на чл. 28, ал. 3 от ЗНА предвижда "проект на нормативен акт, към който не са изложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията на ал.2, да не се обсъжда от компетентния орган".

Неспазването на чл. 77 от АПК и чл. 26, ал. 2 от ЗНА представлява нарушение на императивни правни норми, като допуснатото от Добрички Общински съвет нарушение е съществено.

На второ място, Добрички Общински съвет с Решение № 152 по Протокол № 12 от 31.05.2012 г. е извършил допълнение в Правилника за организацията и дейността на Общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация. С новоприетите ал.3 и ал.4 от новосъздадения чл.11а, е предвидено зам.-председателите на общинския съвет, да имат всички права по трудово правоотношение освен тези, които противоречат или са несъвместими с тяхното правно положение, като и право на общественно осигуряване и допълнително социално осигуряване при условията и реда на Кодекс за социално осигуряване/КСО/ и Закон за здравното осигуряване/ЗЗО/; право на отпуски и обезщетения за неизползван платен годишен отпуск, на допълнителни трудови възнаграждения и други плащания при условията и реда на Кодекса на труда/КТ/.

В съответствие с материално правните норми, регулиращи обществените отношения, свързани с ДОО и ЗЗО, е приетото право на зам. председателите на общинския съвет на общественно осигуряване и допълнително социално осигуряване, както и на здравно осигуряване. Касае се за лица от категорията на визираните в чл.4 ал.1 т.8 от КСО, упражняващи трудова дейност и получаващи доходи на изборна длъжност, сред които са общинските съветници, вкл. и тези избрани за зам.председатели на Добрички Общински съвет. Във връзка със здравното осигуряване, приложим е текста на чл.40 ал.1 т.1 от ЗЗО. Следователно, намирам за законосъобразна разпоредбата на чл.11а, ал.4, т.1 от Правилника. В обратния смисъл са изводите по отношение на приетия текст на чл.11а, ал.3 и ал.4, т.2 и т.3, които предвиждат право на зам.-председателите на отпуски и обезщетения за неизползван платен годишен отпуск, на допълнителни трудови възнаграждения и други плащания при условията и реда на КТ. Считаю визираните норми за незаконосъобразни. Единствено статутът за председателя на общинския съвет е идентичен със статута на лице по трудово правоотношение (арг.чл.26 ал.2 от ЗМСМА), респ. единствено възнаграждението на председателя е приравнено на трудово възнаграждение, с включване и на допълнителни трудови възнаграждения, като това е свързано с особения характер на неговата дейност. Липсват основания визираните привилегии за председателя на Добрички Общински съвет да се приложат и спрямо зам. председателите. Същите не се намират в трудово правоотношение и нямат право на отпуски, обезщетение за неползван платен годишен отпуск, както и на допълнителни трудови възнаграждения, на допълнително материално стимулиране, вкл. и на допълнително възнаграждение. Аргумент в този смисъл може да се извлече и при тълкуване на нормата на чл.34 ал.3 и 4 от ЗМСМА, която определя правното положение на общинските съветници и разходите им, които следва да компенсират общинския съвет.

Във връзка с гореизложеното, Добрички Общински съвет следва да отмени приетото решение, с оглед спазване на процедурата, регламентирана в Закона за нормативните актове.

За законосъобразното приемане на гореописаното решение следва текстовете от приетото допълнение на чл.11а, ал.3 и ал.4, т.2 и т.3 от Правилника за организацията и дейността на Добрички Общинския съвет да отпаднат.

На основание чл. 32, ал. 1 от Закона за администрацията във връзка с чл. 45, ал. 4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация:

Н А Р Е Ж Д А М:

ВРЪЩАМ ЗА НОВО ОБСЪЖДАНЕ Решение № 152 по Протокол № 12 от редовно заседание на Добрички Общински съвет, проведено на 31.05.2012 г., **с указание за неговата отмяна.**

Копие от настоящата Заповед да се връчи на Председателя на Добрички Общински съвет и на деловодството за сведение и изпълнение.

ОБЛАСТЕН УПРАВИТЕЛ:.....(п).....
(ЖЕЛЯЗКО ЖЕЛЯЗКОВ)