



ОБЩИНСКИ СЪВЕТ ПОМОРИЕ

8200 Поморие, ул. Солна №5

тел./факс: 0596/22565

e-mail: predsedatel@ospomorie.bg; www.ospomorie.bg

ДО
ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
ПОМОРИЕ

ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
ПОМОРИЕ

обл. Вурмас

рег. № 06 - 939
дата 09.09.2024г.

ДОКЛАДНА ЗАПИСКА

От Адам Георгиев Адамов

Председател на Общински съвет – Поморие

Относно: Ново разглеждане на Решение №284 на Общински съвет - Поморие, обективизирано в Протокол №15/29.08.2024г., върнато за ново разглеждане с писмо №ОС-924/02.09.2024г. от Иван Алексиев – Кмет на Община Поморие

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА ОБЩИНСКИ СЪВЕТНИЦИ,

С Решение №284/29.08.2024г. на Общински съвет - Поморие, обективизирано в Протокол №15/29.08.2024г. беше взето следното решение:

На основание чл.21, ал.1, т.1 и т.23 от ЗМСМА Общински съвет – Поморие:

1. Създава Временна комисия, състояща се от 7 /седем/ общински съветници, със задача да се запознае с обстоятелствата по назначаване на директорите на ОП „Благоустройство, комунални и строително-ремонтни дейности“, ОП „Стопанисване и управление на общински имоти“, ОП „Озеленяване, горско и селско стопанство“ и ОП „Социално обслужване“.

2. Избира следния състав на комисията:

Божидар Константинов Янушев - Общински съветник;

Веселин Атанасов Анастиев – Общински съветник;

Ива Димитрова Кусева – Общински съветник;

Милен Тодоров Манолов – Общински съветник;

Найден Щерионов Пулакев – Общински съветник;

Николай Драгомиров Буковинов – Общински съветник;

Д-р Христо Александров Христов – Общински съветник.

3. Задължава Кмета на Община Поморие в едноседмичен срок от влизане на решението в сила да предостави на комисията всички документи, касаещи назначаването на директорите на общинските предприятия-Заповеди за провеждане на конкурси, Заповеди за назначаване на конкурсните комисии, Протоколи на конкурсните комисии от различните етапи, Индивидуални трудови договори за периода от 2015г. до момента.

4. Допуска на основание чл.60, ал.1 от АПК предварително изпълнение на настоящото решение, с оглед защита на обществените интереси, свързани с назначаването на директори на общински предприятия в съответствие с правилниците им.

С писмо №ОС-924/02.09.2024г. от Иван Алексиев – Кмет на Община Поморие, Решението е върнато за ново разглеждане

Мотивите за връщане на Решението са изложени в писмо №ОС-924/02.09.2024г. от Иван Алексиев – Кмет на Община Поморие, което е приложено към настоящата докладна записка. Те са следните:

1. „Създадената временна комисия със задача „да се запознае с обстоятелствата по назначаване на директорите на ОП „Благоустройство, комунални и строително-ремонтни дейности“, ОП „Стопанисване и управление на общински имоти“, ОП „Озеленяване, горско и селско стопанство“ и ОП „Социално обслужване“ излиза извън предела на правомощията за комисия, посочени в ЗМСМА т.е. налице е материална незаконосъобразност.

Съгласно чл. 48 от ЗМСМА Общинският съвет избира от състава на своите съветници постоянни и временни комисии.

Постоянните и временните комисии имат за задача: 1. да проучват потребностите на населението в съответната област и да правят предложения за решаване на проблемите; 2. да подпомагат общинския съвет при подготовката на решения по въпроси, внесени за обсъждане и решаване; 3. да осъществяват контрол за изпълнение на решенията на общинския съвет. В работата си постоянните и временните комисии могат да привличат външни лица като експерти и консултанти. Гражданите и юридическите лица могат да внасят писмени предложения и становища в комисиите на общинския съвет. /чл. 49 от ЗМСМА/.

Аналогични са разпоредбите на чл. 36 - чл. 37 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет – Поморие, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация на община Поморие /“Правилника“/.

Безспорно разпоредбата на чл. 48 от ЗМСМА постановява Общинският съвет да избира от състава си постоянни и временни комисии, чиито задачи са ясно и конкретно разписани в чл. 49 от ЗМСМА. По разглежданите въпроси

комисиите приемат доклади, становища, препоръки и предложения, които се предават в общинския съвет и на заинтересованите лица. От тук следва изводът, че функциите и компетентността на комисиите са на помощен орган, а не на административен орган, натоварен с властнически правомощия, в това число и контролни, спрямо дейността на други органи на местното самоуправление или други лица.

На създадената временна комисия са разписани функции и правомощия, които съгласно чл. 10 от правилниците на съответните общински предприятия са предоставени изцяло на кмета на общината, като не са предвидени контролни правомощия на комисиите на общинските съвети. В мотивите на предложението е посочено, че целта на създадената комисия е да се изясни „на какво основание директорите на общински предприятия заемат тази длъжност“. Вносителите на предложението сочат, че изясняването на тези обстоятелства е важно, касае и легитимността на взетите от директорите решения и подписани документи, затова считат за целесъобразно създаването на временна комисия от състава на общинския съвет, която да се запознае с всички обстоятелства, относно назначаването на директорите на предприятия. От така изложените мотиви става ясно, че на създадената временна комисия се вменяват контролни функции по отношение на правомощия, които са от изключителната компетентност на кмета. С назначаването на директорите на общинските предприятия кметът не изпълнява конкретни решения, взети от Общинския съвет по смисъла на чл. 21 от ЗМСМА. Кметът, в качеството си на работодател, сключва с директорите трудови договори по реда на Кодекса на труда и решенията по сключването и прекратяването на тези договори са изцяло в неговата компетентност.

На Общинския съвет не са предоставени и същият не разполага с никакви правомощия по отношение на избора и назначаването на директорите, в това число и контролна, още по-малко такава компетентност може да бъде предоставена на неговите помощни органи, каквито са постоянните му комисии.

Временните комисии на Общинския съвет могат да осъществяват контрол за изпълнение на решенията на Общинския съвет, което обаче не е равнозначно с контрол на дейностите на Кмета, които произтичат пряко в резултат на реализация на неговите нормативно уредени правомощия.

В този смисъл е и трайната съдебна практика. Функциите и компетентността на комисиите на общинските съвети са на помощен орган, а не на административен орган, натоварен с властнически правомощия, в това число и контролни, спрямо дейността на други органи на местното самоуправление или други лица. /Решение №15716 от 20.12.2010 г. на ВАС по адм. д. № 7098 / 2010.г, докладчик съдията Галина Карагьозова/.

С решението си Общинският съвет не може да възлага права на една постоянна комисия извън тези, които съществуват по ЗМСМА. /Решение №6003 от 11.05.2009 г. на ВАС по адм. д. № 1312 / 2009.г, докладчик председателя Иван Трендафилов/.

2. Решението за създаването на временна комисия със задача „да се запознае с обстоятелствата по назначаване на директорите на ОП „Благоустройство, комунални и строително-ремонтни дейности“, ОП „Стопанисване и управление на общински имоти“, ОП „Озеленяване, горско и селско стопанство“ и ОП „Социално обслужване“ е освен незаконосъобразно, е и нецелесъобразно.

В случай, че общински съветници желаят да получат информация на какво основание директорите на общински предприятия заемат тази длъжност, то следва да отправят нарочно питане към Кмета.

Правото на общинските съветници да отправят питання към кмета в ЗМСМА е уредено в чл. 33, ал. 1, т. 4. На питането се отговаря устно или писмено на следващото заседание, освен ако съветът реши друго.

По своята правна същност питаннята и въпросите са форма на контрол. Те представляват част от конституционно уредения контрол на народните представители /законодателната власт/ към министрите и Министър-председателя /изпълнителната власт/. Общинският съвет е орган на местното самоуправление, избран пряко от народа. Кметът на общината е особен орган: едновременно е орган на общината, но и орган на изпълнителната власт, като във второто си качество подлежи на пряк контрол от органите на държавната администрация.

Съгласно правната доктрина питаннята представляват богата и усложнена форма на контрол на общинските съветници към кмета — най-същественото е, че те трябва да засягат основни страни от дейността на кмета. Към кмета на общината се отправят питання, отнасящи се до общата политика на работа. Питанията трябва да са ясно формулирани и не бива да съдържат лични нападки и обидни квалификации. За разлика от питаннята, въпросите са актуални и имат текущ характер, представляват обществен интерес и имат по-малко значение от питаннята.

В глава седма „Общински съветници“ на Правилника е посочена конкретната процедура за осъществяване на питаннята на общинските съветници към кмета. Съгласно чл. 50 от Правилника отговорите на питання не се разискват, като питащият съветник има право да изрази удовлетворение или неудовлетворение от отговора и мотивите за това в рамките на три минути.

В мотивите на оспорваното решение е посочено, че след питане на общинския съветник Ива Кусева към Кмета на община Поморие с рег. № ОС-600/27.05.2024г. и от получения отговор с рег.№ ОС-686/20.06.2024 г. не става ясно кога и дали изобщо са провеждани конкурси. В случая, щом общинският съветник, не е удовлетворен от получения отговор или счита въпросът за неизяснен, то съгласно процедурата следва да изрази неудовлетворение и да отправи ново питане.

Следователно, с цел получаване на информация относно проведените конкурси за директори и тяхното назначаване, не следва да се създава нарочна

временна комисия, а да се отпрати ново конкретно питане, на което ще бъде отговорено в нормативно определения срок.

3. Незаконосъобразност на приетото допускане на предварително изпълнение на решенията на основание чл. 60 от АПК.

Допуснатото предварително изпълнение е незаконосъобразно поради това, че взетите решения за създаване на временна комисия и избор на състав по своята правна същност не представлява административен акт по смисъла на АПК. Съгласно чл. 21, ал. 1 от АПК, индивидуален административен акт е изричното волеизявление или изразеното с действие или бездействие волеизявление на административен орган или на друг овластен със закон за това орган или организация, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, с което се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на отделни граждани или организации, както и отказът да се издаде такъв акт. Съгласно чл. 21, ал. 5 от АПК, не са индивидуални административни актове волеизявленията, действията и бездействията, когато са част от производствата по издаване или изпълнение на индивидуални или общи административни актове или са част от производствата по издаване на нормативни актове. Не са индивидуални административни актове волеизявленията, с които се обявяват условията за участие в състезателно административно производство по издаването на индивидуални административни актове, освен ако в специален закон е предвидено друго. Съгласно чл. 65 от АПК, общи са административните актове с еднократно правно действие, с които се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на неопределен брой лица, както и отказите да се издадат такива актове. Съгласно чл. 75, ал. 1 от АПК, нормативните административни актове са подзаконови административни актове, които съдържат административноправни норми, отнасят се за неопределен и неограничен брой адресати и имат многократно правно действие.

Приетите решения не отговарят на критериите за индивидуален, общ или нормативен акт. Поради това е налице неприложимост на чл. 60 от АПК, който се прилага единствено за административни актове по смисъла на кодекса.

4. Макар да не представляват административни актове, решенията по чл. 21, ал. 1, т. 1 от ЗМСМА не са изключени от обхвата на контрол на Кмета.

Правомощието на кмета на общината е израз на залегналата в чл. 144 от Конституцията на РБ възможност, централните държавни органи и техните представители по места да осъществяват контрол за законосъобразност върху актовете на органите на местното самоуправление, когато това е предвидено със закон. Целта на законодателя е била актовете на общинския съвет да подлежат на контрол по отношение на изискванията за компетентност, спазване на административно-производствените правила и съответните норми при издаването им.

Общинският съвет е орган на местно самоуправление, а кметът на общината е сред изброените в чл. 19, ал. 3 от Закона за администрацията териториален орган на изпълнителна власт, поради което законодателят е създал механизъм за взаимен контрол върху издаваните от тези органи на власт актове. Вътрешноведомствен акт означава, че административният акт е издаден от горестоящ спрямо долустоящ административен орган в рамките на едно и също ведомство, ведомствена система, една административно-организационна единица. Но общинският съвет на една община и кметът на общината не се намират в такава административно организационна единица, нямат такава йерархическа подчиненост. Защото кметът на общината има за задължение да изпълнява решенията на общинския съвет, е създаден механизмът на чл. 45 от ЗМСМА за отмяна и оспорване на актове на кмета от страна на общинския съвет и за оспорване законосъобразността на решения на общинския съвет от страна на кмета пред административния съд. Издателят на решението и обстоятелството, че то е взето при изпълнение на управленски функции е достатъчно, за да е налице годеен за оспорване акт на общинския съвет от страна на кмета на общината. /Определение № 16450/13.12.2011 г. по а.д. № 14248/2011 г. на ВАС, III о./."

На основание чл.45, ал.7 от ЗМСМА върнатият за ново обсъждане акт не влиза в сила и се разглежда от общинския съвет в 14-дневен срок от получаването му.

Съгласно разпоредбата на чл.45, ал.9 от ЗМСМА общинският съвет може да отмени, да измени или да приеме повторно върнатия за ново обсъждане акт.

С оглед на гореизложеното и на основание чл.45, ал.9 и чл.21, ал.2 от ЗМСМА Ви предлагам да приемете следното

РЕШЕНИЕ:

На основание чл.45, ал.9 и чл.21, ал.2 от ЗМСМА Общински съвет – Поморие **отменя/изменя/приема повторно** свое Решение №284/29.08.2024г.

Приложение - Писмо №ОС-924/02.09.2024г.от Иван Алексиев – Кмет на Община Поморие

С уважение,

АДАМ АДАМОВ

Председател на Общински съвет – Поморие

