

ДОКЛАД

от временната комисия, създадена с Решение 3 Протокол 2 от 07.11.2019 г. за проведеното обсъждане на постъпили становища, предложения, мнения, възражения, препоръки по предложен от комисията П Р А В И Л Н И К за организацията и дейността на общински съвет - Балчик, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация (ПОДОБСНКВОБА), в проведено заседание на 12.12.2019 г.

Днес 12.12.2019 г. от 18:00 ч., в заседателната зала на общинска администрация, се състоя заседание на временната комисия, създадена с Решение 3 Протокол 2 от 07.11.2019 г. на общински съвет – Балчик за изготвяне на актуализиран Правилник за организацията и дейността на общински съвет - Балчик, неговите комисии и взаимодействието му с общинска администрация.

Комисията е в състав:

1. Председател: Николай Филипов Колев

2. Членове:

2.1. Велко Георгиев Михайлов

2.2. Мехмед Хасан Расим

2.3. Владимир Бориславов Лафазански

2.4. Сияна Атанасова Фудулова

2.6. Атанас Илиев Атанасов

се събра, за да разгледа представените в проведеното обсъждане, становища, предложения, мнения, възражения, препоръки по предложен от комисията П Р А В И Л Н И К за организацията и дейността на общински съвет - Балчик, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация (ПОДОБСНКВОБА). На заседанието не присъства Илиян Стефанов Станоев.

Комисията констатира, че в обявеният срок за обществено обсъждане, а именно 16:30 часа на 12.12.2019 г. е постъпило едно ПРЕДЛОЖЕНИЕ. Същото е с регистрационен номер 54 от 12.12.2019 г. и е от Павлина Димитрова Георгиева, с професия адвокат и с посочен сл. адрес в гр. Балчик, ул. „Черно море” № 26, ет.2 e-mail: poli.georgieva@gmail.com. тел. 0888445519. В същото г-жа Павлина Димитрова Георгиева представя личното вижда по отношение на предприетият законодателен подход от страна на временната комисия и отправя предложение по повод публикуванията за обществено обсъждане проект на Правилник за организацията и дейността на общински съвет - Балчик, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация (ПОДОБСНКВОБА), което в четири пункта съдържа следните основни предложения:

1. От глава III „РЪКОВОДСТВО НА ОБЩИНСКИЯ СЪВЕТ” да отпадне т. 8 на чл. 14, ал.1 в която е предвидено, че „председателят на ОбС упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет”, с мотив, че

предложението в тази му част противоречи на ЗМСМА , доколкото Общинският съвет не е юридическо лице със самостоятелен щат и бюджет, а колективен орган на местно самоуправление в общината и правомощията му са определени в чл. 21 ЗМСМА, а тези на Председателя на ОбС са лимитирани до ръководство на административната работа и представителството на общинския съвет (чл. 25 т. 1-6 ЗМСМА)

2. От глава IV „КОМИСИИ НА ОБС" да отпадне хипотезата на чл. 53, ал.3 на представеният Проект /3/ В случаите, когато е необходимо експертите и консултантите по ал.1 могат да получат възнаграждение. Размерът на възнаграждението /на външни лица привлечени като консултанти или експерти/ се определя от общинския съвет, в зависимост от обема на извършената работа и се изплаща въз основа на договор, подписан от Председателя на Общинския съвет. Средствата се осигуряват от общинския бюджет, в рамките на бюджета на общинския съвет., да отпадне иди да бъде ревизирана, поради липсата на правомощие предоставено на председателя на ОС за сключване на граждански договори в това му качество с оглед цитираната лимитираност в същите по смисъла чл. 25 от ЗМСМА и наличието на правилото на чл. 29а ЗМСМА, определящо реда за сключване на договори със съществуващото в структурата на общинската администрация самостоятелно звено, което подпомага работата на общинския съвет и на неговите комисии и осъществява организационно-техническото и административно обслужване на тяхната дейност.

3. В глава VII „ ПЛАНИРАНЕ, ПОДГОТОВКА И ПРОВЕЖДАНЕ НА ЗАСЕДАНИЯ НА ОБЩИНСКИЯ СЪВЕТ" в чл. 57 е , ал. 1 „/1/ Председателят и председателския съвет разглеждат по реда на постъпването им в деловодството на ОбС искане за включване в дневния ред на питане, становища и предложения от граждани по обществено значими въпроси.“, да отпадне прилагателното „значими“, поради противоречие с чл. 28. ал.3 ЗМСМА, като по – този начин се препятства упражняване на законоустановено право.

4. В глава VII „ ПЛАНИРАНЕ, ПОДГОТОВКА И ПРОВЕЖДАНЕ НА ЗАСЕДАНИЯ НА ОБЩИНСКИЯ СЪВЕТ" в чл. 86 е предвидено „Протоколът от заседание на ОС се публикува на официалната интернет страница на община Балчик." Прави се предложение за допълване на проекта на правилник , като вместо „Протоколът от заседание на ОС се публикува на официалната интернет страница на община Балчик.", чл. 86 от Проекта да е със следното съдържание:

„ На официалната интернет страница на община Балчик се публикуват:

1. Материалите по съответната точка от дневния ред, съдържащи внесените докладни, становища и приложени документи от вносителя със заличени лични данни при наличие на чувствителна информация,

2. Протоколът от проведеното заседание на ОбС, съдържащ и информация за изказванията и вота на всеки съветник.“

Мотивите, които предлагания промяната сочи, е че с направените предложения ще се осигури откритост и участие на граждани в заседанията на общинския съвет и неговите комисии; публичност на информацията за членовете на общинския съвет; публичност на информацията относно предстоящи заседания на общинския съвет и неговите комисии; публичност на протоколите от заседанията на общинския съвет и неговите комисии“.

След проведените консултации между членовете комисията се обедини около следните мотиви:

По предложение 1, подалият предложението цитира почти дословно протеста и мотивите на постановено от Административен съд – Добрич Решение № 170 от 26.04.2018 год. по адм. д.№ 642 по описа на съда за 2017г., с което са отменени ОТМЕНЯ по протест на Окръжна прокуратура гр. Добрич именно чл.14 ал.1, т.8 и чл.53,ал.3, изречение 2-ро от Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Балчик,неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, приет с Решение № 4 по протокол №3 от 02.11.2016г. на Общински съвет на Община Балчик/правилник/. Мотивите на административния съд са следните: „С оспорената разпоредба на чл.14,ал.1,т.8 са уредени правомощия на председателя на Общински съвет Балчик, извън визираните в чл.25, т.1-6 от ЗМСМА, тъй като е прието председателят на общинския съвет да упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет. При преценката за съответствие на чл.14, ал.1, т.8 от Правилника с нормите от приложимия Закон за местно самоуправление и местна администрация, които като законови норми са от по-висш ранг, съдът намира, че протестът е основателен. Общинският съвет на съответната община е колективен орган на местно самоуправление в общината и правомощията му са определени в чл. 21 ЗМСМА. Общинският съвет не е юридическо лице със самостоятелен шат и бюджет. Общинският съвет се представлява от председател, който се избира измежду общинските съветници (чл.24, ал.1 ЗМСМА). Затова председателят има правата, които има всеки общински съветник и допълнителните, които са лимитативно изброени в чл. 25 ЗМСМА. От чл.25, т.1 - 6 ЗМСМА е видно, че допълнителните права и задължения на председателя на общинския съвет са ограничени само до ръководство на административната работа и представителството на общинския съвет. В приложимия закон ЗМСМА няма законова разпоредба, която да възлага на председателя на общинския съвет контролни функции по отношение разходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет. Съгласно чл.21, ал.1, т.6 от ЗМСМА, общинският съвет приема и изменя годишния бюджет на общината, осъществява контрол и приема отчета за изпълнението му. От цитираната разпоредба е видно, че законът е овластил общинския съвет да осъществява контрола върху разходването на целия бюджет на общината, а в това число и средствата, предвидени за неговата издръжка. Нормативното овластяване в ЗМСМА на колективния орган за местно самоуправление на общината да осъществява контрол за разходването на бюджета, вкл. и на средствата, предназначени за неговата издръжка, означава, че всички решения, свързани с осъществяването на този контрол, трябва да са взети от колективния орган на местно самоуправление, за да са легитимни. От това следва, че законът не допуска решения, свързани с осъществен контрол за разходването на средствата за издръжка на общинския съвет, да се вземат еднолично от председателя на ОС. А след като Общински съвет Балчик е приел в Правилника за дейността си председателят да упражнява контрол върху изразходването на средствата, предвидени за издръжка на общинския съвет, е допуснал подзаконов нормативни правила да противоречат на закона.

С оспорения текст на чл.53,ал.3,изр.2 от Правилника е предвидено размерът на възнагражденията /на външни лица, привлечени като консултанти или експерти/ да се определя от общинския съвет и да се изплаща въз основа на договор,подписан от Председателя на Общинския съвет. Текстът според прокурора е в противоречие с чл.29а от ЗМСМА. Съгласно ал.1 и ал.2 на цитираната норма, в редакцията ѝ към момента на подаване на протеста, общинският съвет няма самостоятелен шат. Неговата дейност се подпомага и осигурява от общинската администрация.В структурата на общинската администрация се създава звено, което подпомага и осигурява работата на общинския съвет. Служителите в звеното се назначават и освобождават от кмета на общината по предложение на председателя на общинския съвет. Към настоящия момент нормата на чл.29а от ЗМСМА е изменена и съдържа 6 алинеи. Отпаднал е текстът по ал.1-„Общинският съвет няма самостоятелен шат. Неговата дейност се подпомага и осигурява от общинската администрация“, но текстът на ал.1 на действащата към момента редакция гласи, че в структурата на общинската администрация се създава самостоятелно звено, което подпомага работата на общинския съвет и на неговите комисии и осъществява организационно-техническото и административно обслужване на тяхната дейност. Звеното е на пряко подчинение на председателя на общинския съвет. Следователно, не е налице противоречие между нормата и твърдението в протеста, че работата на общинския съвет се осигурява от администрацията на общината, като

безспорно е, че това следва да става в рамките на ЗМСМА. Ето защо, председателят на общинския съвет няма право да сключва договор с гражданско-правен характер за обслужваща дейност. В подкрепа следва отново да се отбележи, че общинският съвет няма самостоятелна гражданска правосубектност, различна от общината. В чл.25 от ЗМСМА лимитативно са изброени правомощията на председателя, като съгласно т.6 той представлява общинския съвет пред трети лица, но общинският съвет не е юридическо лице и не може чрез своя председател самостоятелно да встъпва в граждански правоотношения. Правомощията на органите на местното самоуправление са уредени в закон, поради което оспорваният текст противоречи на закона.“

Видно е че по отношение на текстовете от досега действащия правилник е констатирана незаконосъобразност и то на същите мотиви, изложени в постъпилото единствено предложение. В противоречие с правилата на ЗНА, отмяната на цитираните норми от действащия правилник, не отразена в публикуваният на страницата на органа нормативен документ, чрез изрично отбелязване и посочване на акта, в случая съдебното решение с които се отменят същите. Именно последното е предизвикало запазване на същите текстове и в предложеният проект на правилник.

Предвид установената вече незаконосъобразност на текстовете на чл.14 ал.1, т.8 и чл.53, ал.3, изречение 2-ро, съдържащи се в предложеният проект на Правилник, комисията с единодушие взе следното,

Решение № 1:

От представеният проект за Правилник за организацията и дейността на Общински съвет Балчик, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, приет с Решение № 4 по протокол №3 от 02.11.2016г. на Общински съвет на Община Балчик предложените текстовете на чл.14 ал.1, т.8 и чл.53, ал.3, изречение 2-ро.

По отношение на направеното предложение по т.3, а именно В глава VII „ПЛАНИРАНЕ, ПОДГОТОВКА И ПРОВЕЖДАНЕ НА ЗАСЕДАНИЯ НА ОБЩИНСКИЯ СЪВЕТ“ в чл. 57 е, ал. 1 „1/ Председателят и председателския съвет разглеждат по реда на постъпването им в деловодството на ОбС искане за включване в дневния ред на питане, становища и предложения от граждани по обществено значими въпроси.“, да отпадне прилагателното „значими“, поради противоречие с чл. 28. ал.3 ЗМСМА, комисията, счита предложението за неоснователно на следните мотиви:

В ал. 3 на чл. 28 от ЗМСМА е предвидено (Гражданите могат да се изказват, да отправят питання, становища и предложения от компетентността на общинския съвет, кмета или общинската администрация, представляващи обществен интерес, и да получават отговори по ред, начин и в срок, определени в правилника по чл. 21, ал. 3.

Легална дефиниция за „обществен интерес“ всъщност липсва, макар и българският законодател, масово да борави с понятието за обществен интерес в нормативните актове. Извеждането на обществен интерес е въпрос на тълкуване за всеки конкретен случай.

В тази връзка следва да се съпоставят двете понятия, а именно, понятието „обществен интерес: и понятието използвано в представеният проект на правилник, а именно „обществено значими въпроси“, т.е. въпроси на граждани, които са от обществено значение.

Именно последното е вложеното значение в проекта на правилник - въпроси от обществено значение да бъдат включвани по предложение на граждани в дневния ред на Общински съвет Балчик, т.е. въпроси единствено и само от „обществено значение“ или

иначе казано от „обществен интерес“, ако следва да се ползва израз със синонимен характер. И точно обратното, в дневния ред на органа на местно самоуправление не следва да се включват въпроси имащи отношение и засягащи единствено и само личен интерес, или предизвикващи единствено само лично внимание, но не и обществено такова.

Тълкувайки превратно израза „обществено значими въпроси“, г-жа Георгиева размества местата на думите и същият придобива вида „значими обществени въпроси“, което наистина придава различен характер на израза и в голяма степен представлява стесняване на рамката установена от закона/ЗМСМА/. Въпросния израз прилича много на понятието „значим обществен интерес“ използвано от законодателя в АПК, но не такъв е характера на предложението на временната комисия в представеният проект на нормативен документ. Напротив, комисията счита, че не е налице твърдяното противоречие с нормата на чл. 28, ал. 3 от ЗМСМА, поради което след проведен гласуване с 5/пет/ гласа „ЗА“ и 1/един/ глас „Против“ реши,

Решение № 2

Не приема предложението в глава VII „ПЛАНИРАНЕ, ПОДГОТОВКА И ПРОВЕЖДАНЕ НА ЗАСЕДАНИЯ НА ОБЩИНСКИЯ СЪВЕТ“ в чл. 57 е , ал. 1 „/1/ Председателят и председателския съвет разглеждат по реда на постъпването им в деловодството на ОбС искане за включване в дневния ред на питане, становища и предложения от граждани по обществено значими въпроси.“, да отпадне прилагателното „значими“, поради претендирано противоречие с чл. 28. ал.3 ЗМСМА.

По отношение на направеното предложение по т.4 , а именно В глава VII „ПЛАНИРАНЕ, ПОДГОТОВКА И ПРОВЕЖДАНЕ НА ЗАСЕДАНИЯ НА ОБЩИНСКИЯ СЪВЕТ“ в чл. 86 е предвидено „Протоколът от заседание на ОС се публикува на официалната интернет страница на община Балчик.“ Прави се предложение за допълване на проекта на правилник , като вместо „Протоколът от заседание на ОС се публикува на официалната интернет страница на община Балчик.“, чл. 86 от Проекта да е със следното съдържание:

„ На официалната интернет страница на община Балчик се публикуват:

1. Материалите по съответната точка от дневния ред, съдържащи внесените докладни, становища и приложени документи от вносителя със заличени лични данни при наличие на чувствителна информация.

2. Протоколът от проведеното заседание на ОбС, съдържащ и информация за изказванията и вота на всеки съветник.“, **комисията, счита предложението за неоснователно на следните мотиви:**

Основния довод който се излага в подкрепа на разширяване на кръга на публикуваните за обществен достъп посредством интернет в това число материали, свързани с подготовка, провеждане и резултати при гласуване на заседания на общински съвет, е че на вносителя е известно, че ОбС разполага с необходимия кадрови и технически ресурс за изпълнение на посочените дейности, поради това , че съществува звено, което подпомага ОбС в административно - техническата му дейност, разполагащо с необходимата техника за изпълнение на това предвиждане, поради което не се налага разходване на допълнителни средства за реализация на предложението.

Всъщност, така нареченото звено и в настоящият момент и за период надвишаващ едно десетилетие се състои от един човек, чиито технически способности са изградени изцяло в резултат на собствена самоподготовка. Под сериозен въпрос е и техническата обезпеченост на същият служител да се справи с информация в електронен формат в голям обем, какъвто неминуемо ще предизвика приемане на направеното предложение.

Известно и на подалият предложението е, че през последната годна община Балчик и общинска администрация - Балчик, поради редица конюнктурни фактори работеше без приет бюджет. Последното е пречка за придобиване на дълготрайни материални активи посредством собствени средства.

В случай, че в бюджета на община Балчик се зложат средства за подобряване на материално - техническото обслужване на Общински съвет, то същото би осигурило условия, които в момента не съществуват и липсата им по естеството си препятства възможността за създаване на платформа, която не само да поеме, но и да съхранява при условията на натрупване на обема информация, който г-жа Георгиева желае да види и който същата смята, че освен на нея би бил полезен и на останалите граждани на община Балчик.

Както изрично е записано и в представеният проект на нормативен документ, в същия за първи път се предвижда разширяване на достъпа на информация, за работата на общински съвет, като освен решенията се предвижда публикуване и на протоколите от проведените заседания. Но тази възможност е съобразена именно с наличната техническа обезпеченост и съществуващите финансови възможности на общинска администрация – Балчик. Или, както е записано и в придружаващите проекта мотиви, **в частта свързана с „Финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба“** - Предлаганото изменение не налага осигуряване на финансиране.

Напротив, както се посочи и по – горе разширяване на обхвата на публикуваните материали ще наложи създаване на платформа, за което ще са необходими допълнителни финансови средства. Такива ще са необходими и за поддържането и, а и за неминуемото и разширяване. Предлаганата промяна следва да се съобрази и с необходимостта от гарантиране на сигурността и защита на личните данни, съдържащи се в обемната информация. Към настоящия момент липсва достатъчно подготвеност. До осигуряване на същите, комисията счита предложението за нецелесъобразно.

Предвид горното, комисията с единодушие взе следното.

Решение № 3

Не приема предложението за допълване на чл. 86 В глава VII „ПЛАНИРАНЕ, ПОДГОТОВКА И ПРОВЕЖДАНЕ НА ЗАСЕДАНИЯ НА ОБЩИНСКИЯ СЪВЕТ” със следното съдържание:

„ На официалната интернет страница на община Балчик се публикуват:

1. Материалите по съответната точка от дневния ред, съдържащи внесените докладни, становища и приложени документи от вносителя със заличени лични данни при наличие на чувствителна информация,

2. Протоколът от проведеното заседание на ОбС, съдържащ и информация за изказванията и вота на всеки съветник.“

След приемане на последното решение , поради изчерпване на всички представени за разглеждане предложения свързани с обявеното обсъждане на становища, предложения, мнения, възражения, препоръки по предложен от комисията П Р А В И Л Н И К за организацията и дейността на общински съвет - Балчик, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация (ПОДОБСНКВОБА), Председателят на комисията, създадена с Решение 3 Протокол 2 от 07.11.2019 г., закри заседанието на същата.

За приетите решения горепосочената комисия състави настоящия доклад в който протоколира същите и изложените в тяхна подкрепа мотиви. Същият се състои от 7/седем / страници и се подписа от членовете на комисията.

1. Председател: Николай Филипов Колев -

2.Членове:

2.1. Велко Георгиев Михайлов -

2.2. Мехмед Хасан Расим-

2.3. Владимир Бориславов Лафазански-

2.4. Сияна Атанасова Фудулова-

2.5. Атанас Илиев Атанасов-