

РЕШЕНИЕ

№ 93/12.06.17 гр. Ямбол

В ИМЕТО НА НАРОДА



ЯМБОЛСКИЯТ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД, в публично заседание на 18 май две хиляди и седемнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Д.СТАМАТОВА

ЧЛЕНОВЕ: 1. В.ДРАГАНОВ

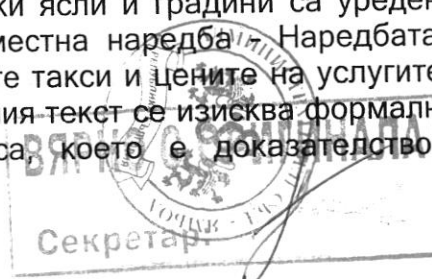
2. В.БЯНОВА-НЕЙКОВА

при секретаря Ст. Панайотова и с участието на прокурора Ед.Гоцев, разгледа докладваното от съдия Бянова-Нейкова Адм.д. № 77 по описа за 2017 г. и за да се произнесе, взе предвид следното:


Производството е административно и е образувано по реда на чл.185, ал.2 АПК във връзка с чл.186, ал.2 и чл.16, ал.1, т.1 от АПК по протест на Димитринка Тодорова Георгиева - зам.окръжен прокурор при Окръжна прокуратура гр.Ямбол против разпоредбата на чл.24 от Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в предучилищна възраст в общинските детски градини и училища на територията на Община Ямбол, приета с Решение по т.8, Протокол №XII/28.09.2016г. на Общински съвет Ямбол. Според нормата: „Родителите/настойниците са длъжни да представят документ за платени такси в приемната детска градина/училище.Липсата на такъв документ е основание детето да не бъде записано в друга детска градина/училище.“Твърди се противоречие на конкретната разпоредба с норми, предвидени в Закона за местните данъци и такси(ЗМДТ) и в Закона за предучилищното и училищното образование(ЗПУО) - нормативни актове от по-висока степен, поради което се иска тя да бъде отменена като материално незаконосъобразна.

В съдебно заседание от името на вносителя протестът се поддържа от прокурор в Окръжна прокуратура Ямбол- Р.Лефтерова, по изложените в него съображения, с искане да бъде уважен като се отмени посочената разпоредба. Моли да се присъдят при този изход на спора и направените деловодни разноски.

Ответната страна, Общински съвет Ямбол, редовно призована, не изпраща представител. Депозирани са писмен отговор по протеста от Председателя на Общински съвет Ямбол, с развити съображения за законосъобразност на протестирувания текст от процесната наредба. Счита се за неоснователно твърдението на прокурора, че разпоредбата на чл.24 от оспорената наредба е в противоречие със ЗМДТ.Размерът, условията и реда за събиране на таксите за ползване на детски ясли и градини са уредени с приетата от Общински съвет Ямбол друга местна наредба. Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цените на услугите на територията на Община Ямбол. С протестирувания текст се изисква формалното представяне на документ за платена такса, което е доказателство за



60



изпълнено от страна на родителя или настойника задължение. За неоснователно се счита и твърдението, че с този текст от оспорената наредба се ограничава правото на равен достъп до образование и равнопоставеност, нарушава се принципа на равнопоставеност и недопускане на дискриминация при провеждане на предучилищното и училищното образование. ЗПУО урежда обществените отношения, свързани с осигуряване на правото на предучилищно и училищно образование. Всеки гражданин упражнява правото си на образование съобразно своите предпочитания и възможности в детска градина или в училище по негов избор, като чл.12, ал.2 от ЗПУО предвижда изборът на образование за малолетните да се извършва вместо тях и от тяхно име от техните родители. На родителя е предоставено правото на преценка в коя детска градина, на територията на коя община ще запише своето дете. Следователно правото на детето не е ограничено само до посещението на детска градина единствено на територията на община Ямбол. По преценка на неговите родители предучилищното образование може да бъде осъществено от всяка детска градина на територията на цялата страна. Пред родителя съществуват още две възможности: детето му да остане да посещава детската градина, която посещава до момента, или ако подлежи на задължително предучилищно образование-то може да бъде получено в училищата на територията на община Ямбол, които осъществяват задължително предучилищно образование. В духа на Конституцията на Република България, отглеждането и възпитанието на децата е предвидено като право и задължение на техните родители, а ангажимент на държавата е да ги подпомага. Правото на образование не е безгранично в своите проявления и реалното му упражняване не може да бъде поставено в зависимост от противоправното поведение на родителите или настойниците, които не изпълняват своето задължение за заплащане на такса, предвидено в чл.81 от ЗМДТ.

От Ямболска окръжна прокуратура, участва прокурор Гоцев, който намира протеста за основателен с оглед на доказателствата по делото и счита, че следва да бъде уважен.

Съдът, като обсъди становищата на страните, доказателствата по делото и извърши проверка по реда на чл.168 във вр. с чл.196 от АПК, приема за установено следното:

Протестът е процесуално допустим. Подаден е против административен акт, който подлежи на съдебен контрол. Наредбата, по дефиницията на чл.75, ал.1 от АПК, чл.7, ал.2 и чл.8 от ЗНА, и чл.21, ал.2 от ЗМСМА съставлява подзаконов нормативен административен акт. Съобразно разпоредбата на чл.185, ал.1 и чл.187, ал.1 от АПК той подлежи на безсрочно оспорване пред съда, като това право има и прокурорът (чл.186, ал.2 от АПК), който може да подаде протест срещу акта.

По делото не се спори, че Наредбата за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в предучилищна възраст в общинските детски градини и училища на територията на Община Ямбол, приета с Решение по т.8, Протокол №XII/28.09.2016г. на Общински съвет Ямбол, е действащ нормативен акт към момента на оспорването, като съдържанието на същата е удостоверено чрез представяне на заверен писмен препис.

Видно от протокола за проведено заседание на общинския съвет на 28.09.2016г., в дневния ред по т.8 е било включено за разглеждане предложение на кмета на общината за приемане на процесната наредба. Не се констатира съществени процесуални нарушения в хода на процедурата по приемане на наредбата, предвид правилата на чл.26 и чл.28 от Закона за нормативните актове(ЗНА). За проекта за приемане на нова наредба, ведно с

61

мотивите за това е било изготвено обявление, с рег.№ О-0427, обявено от служител в общинската администрация на дата 16.08.2016г. удостоверено с представен препис от обявлението. Такова е било публикувано и на сайта на общината, достъпно на адрес: [www.yambol.bg/общински съвет/документи/проекти-на-нормативни-документи](http://www.yambol.bg/общински_съвет/документи/проекти-на-нормативни-документи). Обявлението е със съответстващо съдържание за причините, които налагат приемането; целите, които се поставят; финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; очакваните резултати от прилагането, съответствие с правото на Европейския съюз.

Няма данни за постъпили становища и предложения в срока за обществени консултации(14-дневен в редакцията на чл.26, ал.2 от ЗНА към датата на публикуване на проекта).

На 28.09.2016г. внесеният от кмета Славов проект е бил разгледан и по него е взето решение. Видно от Протокол №XII/28.09.16г., на заседанието на ОбСъвет Ямбол са присъствали 34 от всички 37 общински съветници. Становище е изразено от името на постоянната комисия в общинския съвет „Законност, обществен ред и противодействие на корупцията“(ПК ЗОРПК), която е приела предложението. Не е имало предложения за допълнения и желаниа за изказвания, поради което проекторешението е положено на гласуване.

С мнозинство 31 гласа „за“, 0 „против“ и 1 „въздържали се“, ОбСъвет Ямбол, с Решение XII-8 от 28.09.2016г., на осн. чл.21, ал.2 ат ЗМСМА вр. с чл.59, ал.1 и чл.61 от ЗПУО е приел Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в предучилищна възраст в общинските детски градини и училища на територията на Община Ямбол.

Подзаконовият нормативен акт е приет от компетентен орган, в писмена форма, при спазване на изискванията за кворум и мнозинство, предвидени в разпоредбите на чл.27, ал.2 и ал.3 от ЗМСМА в редакциите им към датата на вземане на решението(при присъствали повече от половината от общия брой съветници и с мнозинство повече от половината от присъстващите съветници, като в случая е постигнато дори и квалифицирано мнозинство повече от половината от всички съветници).

Наредбата е приета въз основа на законовата делегация на чл.59, ал.1 от Закона за предучилищното и училищното образование(ЗПУО) и следва да съответства на разпоредбите на по-високия по степен нормативен акт, по приложение на който е издадена. Именно с аргумент за нарушение в тази насока е оспорен конкретен текст, със следното съдържание:

„Чл.24.Родителите/настойниците са длъжни да представят документ за платени такси в приемната детска градина/училище.Липсата на такъв документ е основание детето да не бъде записано в друга детска градина/училище.“

По правилото на чл.15, ал.1 и ал.3 от ЗНА оспорените разпоредби, като част от подзаконов нормативен акт, следва да отговарят на изискванията на ЗНА, на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен. Като в чл.76, ал.3 от АПК и чл.8 от ЗНА изрично е посочено, че общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат обществени отношения с местно значение, но съобразно нормативните актове от по-висока степен.

В случая с друга местна наредба - Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цените на услугите на територията на Община Ямбол(НОАМТЦУОЯ) са предвидени таксите за ползването на детски градини (понастоящем, уредени в чл.25 от НОАМТЦУОЯ). Съществуването на такава такса като вид социална услуга е законово предвидено по основание в чл.81 от ЗМДТ, като съобразно чл.92 от същия

Секретар:

закон, тя се начислява и събира от длъжностните лица в съответните заведения и се внася в общинския бюджет. Следователно при посещение на дете в детска градина се дължи такса за ползването ѝ тя е законово регламентирана - съобразно чл.86 ЗМДТ е в размер на съответстващата реална издръжка на едно лице, включва месечните разходи за храна, постелен инвентар и облекло, перилни и хигиенни материали, транспортни разходи за разнасяне на храната, съответната част от общите разходи за ел. и топлинна енергия, вода, канализация и битови отпадъци.

Същевременно обаче, законово предвидени са и целите на предучилищното образование, осъществявано от детските градини(чл.55 от ЗПУО) - да положи основите за учене през целия живот, като осигурява физическото, познавателното, езиковото, духовно-нравственото, социалното, емоционалното и творческото развитие на децата. Детската градина е институция в системата на предучилищното и училищното образование, в която се отглеждат, възпитават, социализират и обучават деца от тригодишна възраст до постъпването им в I клас в съответствие с държавния образователен стандарт за предучилищното образование(чл.24 ЗПУО), а предучилищното образование е организирано в учебни години(чл.63 от ЗПУО), то е със съдържание, определено с държавен образователен стандарт, и създава условия за придобиване на съвкупност от компетентности - знания, умения и отношения, необходими за успешното преминаване на детето към училищното образование(чл.69 от ЗПУО), т.е. посещаването на детска градина е не само ползвана услуга от социален характер, то е етап от предучилищното образование, което следва да е гарантирано от държавата и по аргумент от чл.53, ал.1 от Конституцията на Република България, тъй като представлява основно и неотменимо гражданско право. В тази връзка незаконосъобразно е препятстването на достъпа до образование(при преместване от една детска градина/училище в друга детска градина/училище) по единствения аргумент за незаплащането на таксата за ползване на настоящата детска градина. Безспорно таксата е дължима, но при липса на доброволно плащане, приложим е специален ред по силата на препащащата норма на чл.9б от ЗМДТ за принудително събиране на публични общински вземания, каквито по смисъла на чл.162, ал.2, т.3 от ДОПК са общинските такси, установени по основание със закон, т.е. чрез участие на публичен изпълнител, който е орган на принудителното изпълнение и осъществява действията по обезпечаване и принудително изпълнение на публичните вземания по реда на този кодекс. Когато заплащането на задължения за ползвани услуги се въвежда като условие за ползване на други услуги или упражняване на други граждански права, това е скрит способ за принуда на длъжника, който заобикаля предвидения от закона ред.

От друга страна всяка разпоредба, която е свързана с ограничаване на права, има и санкционен характер, поради което може да бъде въведена само със закон, но не и за първи път с подзаконов нормативен акт, т.е. в случая изключенията от принципа за равен достъп до качествено образование и приобщаване на всяко дете следва да бъдат предвидени в ЗПУО, по чието приложение е издадена местната наредба. Според чл. 58 от ЗПУО „Децата в държавните, общинските и частните детски градини може да се преместват в други детски градини през цялата учебна година при наличие на свободни места“, като по силата на законовата делегация на чл.59 от ЗПУО не е допустимо предвиждане на друго основание, препятстващо преместването на дете извън посоченото от закона, а именно по арг. от обратното - при липса на свободни места.Точно такава разрешеност, в съответствие със законовата повеля, е възприето и в чл.23, ал.1 от Наредбата за условията и реда за

записване, отписване и преместване на децата в предучилищна възраст в общинските детски градини и училища на територията на Община Ямбол: „Децата могат да бъдат премествани от една детска градина/училище в друга детска градина/училище по всяко време на учебната година по желание на родителите/настойниците и при наличие на свободни места“. Следователно правоизключващото основание(детето да не бъде записано в друга детска градина/училище заради непредставен документ от родителя/настойника за платени такси) е в противоречие както с чл.58 от ЗПУО, така обезсмисля и приложението на друга норма от процесната наредба-чл.23, ал.1.

Допълнително следва да се посочи, че оспорената разпоредба на чл.24, с това си съдържание, е абсолютно неясна досежно въведеното задължение за родителя - за какви точно платени такси следва да се представя документ и кой компетентен орган е длъжен да го удостовери- неясно е дали става въпрос за такси за ползване на общинска детска градина или друг вид такса за социална или друга услуга по тази наредба, ползвани само в местната община или във всяка община на територията на страната, или въобще за всякакъв вид такса без значение дали е държавна или общинска. В този смисъл разпоредбата не отговаря и на изискването за точно и ясно съдържание по чл.9, ал.1 от Закона за нормативните актове.

По изложените съображения съдът намира протестът за основателен, поради което оспорената разпоредба на чл.24 от Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в предучилищна възраст в общинските детски градини и училища на територията на Община Ямбол, приета с Решение по т.8, Протокол №XII/28.09.2016г. на Общински съвет Ямбол, като материално незаконосъобразна следва да се отмени. С оглед изхода на делото, на основание чл.143, ал.1 от АПК, приложим в настоящото производство във връзка с препращащата норма на чл.196 от АПК, ответникът следва да заплати на оспорващата страна направените деловодни разноски, своевременно предявени и доказани по размер, представляващи 20.00 лв. платена такса за обнародване на оспорването в Държавен вестник.

Мотивиран така и на основание чл.193, ал.1 от АПК, съдът

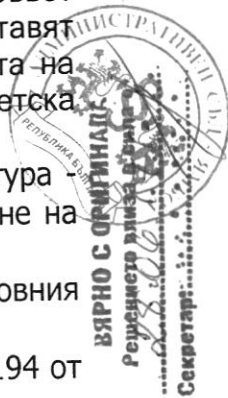
РЕШИ:

ОТМЕНЯ разпоредбата на чл.24 от Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в предучилищна възраст в общинските детски градини и училища на територията на Община Ямбол, приета с Решение по т.8, Протокол №XII/28.09.2016г. на Общински съвет Ямбол, според която: „Родителите/настойниците са длъжни да представят документ за платени такси в приемната детска градина/училище.Липсата на такъв документ е основание детето да не бъде записано в друга детска градина/училище.“

ОСЪЖДА Общински съвет Ямбол да заплати на Окръжна прокуратура Ямбол сумата от 20.00 лева - дължими деловодни разноски за обнародване на оспорването в Държавен вестник.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му.

След влизането му в сила решението да се разгласи по реда на чл.194 от АПК.



ВЯРНО С ОРИГИНАЛА
Секретар:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:

Handwritten signatures of the court members and the judge.

РЕШЕНИЕТО ВЛИЗА В СИЛА
28.06.2017
СЪДИЯ: