



РЕШЕНИЕ № 71/03.05.2017г.

гр. Ямбол

В ИМЕТО НА НАРОДА



ЯМБОЛСКИЯТ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД, в публично заседание на 20 април 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 Р.Лефтерова, разгледа докладваното от съдия Бянова-Нейкова Адм.д. № 52 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 разпоредбите чл.21, чл.23, чл.24 и чл.27 от Наредба №21 за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в предучилищна възраст в образователните институции на територията на община Стралджа(Наредба №21), приета с Решение №134, Протокол №111/30.08.2016г. на Общински съвет Стралджа.Сочи се противоречие на конкретните разпоредби с норми, предвидени в Закона за местните данъци и такси и Закона за предучилищното и училищното образование - нормативни актове от по-висока степен, поради което се иска те да бъдат отменени като материално незаконосъобразни.

Вносителят на протеста Димитринка Тодорова Георгиева - заместник окръжен прокурор при Окръжна прокуратура Ямбол, се явява лично и го поддържа с искане да бъде уважен като се отменят посочените разпоредби като противоречащи на закона. Моли да се присъдят и направените разноски.

Ответната страна, Общински съвет Стралджа, редовно призована, не изпраща представител.

От Ямболска окръжна прокуратура, участва прокурор Лефтерова, която намира протеста за основателен и моли да се уважи по съображенията, изложени в същия като се отмени наредбата в атакуваната ѝ част.

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 Наредба №21 е валиден нормативен административен акт, действащ към момента на оспорването, като съдържанието на същата е удостоверено чрез представяне на заверен писмен препис. Съобразно приобщените писмени доказателства (докладна записка на кмета, протокол за проведено заседание на общинския съвет, извлечение от интернет сайта на общината) 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). Проект за приемане на нова наредба е публикуван на сайта на община Стралджа на 3.8.2016г., ведно с мотивите за това. 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), след което с докладна записка вх.№251/19.08.2016г. от кмета Атанас Киров предложение за вземане на решение е внесено в общинския съвет. Докладната записка 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, включително финансовите, ако има такива; съответствие с правото на Европейския съюз.

Видно от Протокол №11/30.08.16г., на заседанието на ОбСъвет Стралджа на 30.08.2016г. са присъствали 16 от всички 17 общински съветници (поименен списък на общинските съветници за мандат 2015-2019 е достъпен на сайта на общината <http://www.straldzha.net/content.asp?ident=11>). В дневния ред по т.3 е включено за разглеждане предложението на кмета за приемане на Наредба №21, становище е изразено от председателите на постоянните комисии по социална политика и законност и обществен ред, нямало е желаещи за изказвания и проектът за решение е подложен на гласуване. С мнозинство 16 гласа „за“, 0 „против“ и 0 „въздържали се“, ОбСъвет Стралджа е взел Решение №134, с което на осн. чл.21, ал.1, т.23 и ал.2 от ЗМСМА и чл.59, ал.1 от Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО) е приел Наредба №21 за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в предучилищна възраст в образователните институции на територията на община Стралджа. Същата е приета 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 решенията (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 са оспорени конкретни текстове, със следното съдържание:

„Чл.21. При записване на дете, което е посещавало друго детско заведение на територията на общината, родителите задължително представят служебна бележка от другата детска градина, че нямат финансови задължения към нея.“

ВЯРНО СЪДЪРЖА
Секретар: _____

100

„Чл.23.При отписване на детето, на родителя се издава служебна бележка, удостоверяваща липса на финансови задължения към посещаваното детско заведение.“

„Чл.24.Децата се отписват от детските градини при незаплатена такса за ползване на детска градина по реда на Наредбата 5 за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на община Стралджа.“

„Чл.27.Преместване на дете от една в друга детска градина на територията на Община Стралджа е възможно само след заплащане на дължимите такси за ползване на детска градина, изчислени по реда на Наредбата 5 за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на община Стралджа.“

Вносителят на протеста е изложил съображения, че горепосочените разпоредби са в противоречие с чл.3, ал.2, т.3 и т.4, чл.7, чл.55 и чл.56 от ЗПУО(където са застъпени принципи за: равен достъп до качествено образование и приобщаване на всяко дете и на всеки ученик; равнопоставеност и недопускане на дискриминация при провеждане на предучилищното и училищното образование; право на образование;като предучилищното образование полага основите за учене през целия живот и се осъществява от детските градини).Допълнително се твърди за недопустимо с наредба да се ограничават права на децата като се поставят в зависимост от изпълнение на финансови задължения на родителите и настойниците, както и да се освобождават органите на общината от законово предвидените за тях задължения за събирането на таксите, за което има и специален ред, предвиден в чл.96, чл.81 и чл.92 от Закона за местните данъци и такси(ЗМДТ).

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 е превидено родители/настойници да заплащат такси за ползването на детски градини(чл.23 от Наредба №5 за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги, приета от ОбСъвет Стралджа).Съществуването на такава такса като вид социална услуга е законово предвидено по основание в чл.81 от ЗМДТ, като съобразно чл.92 от същия 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

ВЯРНО

Секретар:

101

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 ЗУПО), 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 по единствения аргумент за незаплащането на таксата за ползване на детска градина. Безспорно таксата е дължима, но при липса на доброволно плащане, приложим е специален ред по силата на препращащата 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 въвеждана 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 е следвало да бъдат предвидени в ЗУПО, по чието приложение е издадена местната наредба.

По изложените съображения съдът намира протестът за основателен досежно оспорените разпоредби на чл.21 и чл.27 от Наредба №21, тъй като в същите записването на дете посещавало друга детска градина и преместването на дете от една в друга градина са предвидени под условие за липса на финансови задължения към предходната общинска детска градина. Като норма със санкционен характер настоящият съдебен състав счита и тази на чл.24, от Наредба №21, при която незаплатената такса за ползване на детска градина е въведена като прекратително условие, при което детето се отписва.

Единствено по отношение на чл.23 от Наредба №21 съдът счита, че сама по себе си тази разпоредба не е насочена към ограничаване на граждански права, тъй като предвижда на първо място задължение за администрацията служебно да издаде на родителя бележка, удостоверяваща липса на финансови задължения към посещаваното детско заведение, и на второ място с това си съдържание удостоверителният документ е благоприятен за неговия адресат.

По изложените съображения настоящият съдебен състав приема, че разпоредбите на чл.21, чл.24, чл.27 от Наредба №21 за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в предучилищна възраст в образователните институции на територията на община Стралджа са приети при заобикаляне на закона като въвеждат скрит принудителен способ за събиране на публични задължения при наличието на специалния ред на ДОПК, и в нарушение на въведените принципи и цели на ЗПУО за равен достъп до образование и приобщаване на всяко дете, за придобиване на умения и отношения, необходими за успешното преминаване на детето към училищното образование.

ВЯРНО С ОРИГИНАЛ
Секретар: _____

102

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 направените деловодни разноски, своевременно предявени и доказани по размер, представляващи 20.00 лв. платена такса за обнародване на оспорването в Държавен вестник, която е дължима в този минимален размер и при оспорена само една норма от наредбата.

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

РЕШИ:

ОТМЕНЯ разпоредбите на чл.21, чл.24, и чл.27 от Наредба №21 за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в предучилищна възраст в образователните институции на територията на община Стралджа.

ОТХВЪРЛЯ като неоснователен протеста на вносителя срещу разпоредбата на чл.23 от Наредба №21 за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в предучилищна възраст в образователните институции на територията на община Стралджа.

ОСЪЖДА Общински съвет Стралджа 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.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1. :



2. :

