

РЕШЕНИЕ

№ 1304

12.07.2017г.



гр. Бургас

В ИМЕТО НА НАРОДА

Бургаският административен съд XIX административен състав, в публично заседание на петнадесети юни две хиляди и седемнадесета година, в състав

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ХР. ХРИСТОВ
ЧЛЕНОВЕ: 1. ЧАВДАР ДИМИТРОВ
2. ВАНИНА КОЛЕВА

Секретар: Йовка Банкова

Прокурор: Мануел Манев

като разгледа докладваното от съдия Хр. Христов административно дело № 610 по описа за 2017 година, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.185 и сл. от АПК.

Административното дело е образувано по протест от Тиха Стоянова – прокурор при Окръжна прокуратура гр.Бургас против разпоредбите на чл.26 и чл.27, ал.5 от Наредбата за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в детските градини и подготвителни групи към училищата на територията на Община Поморие /Наредбата/.

С протеста се иска отмяна на цитираните разпоредби като незаконосъобразни.

В съдебно заседание представителят на Окръжна прокуратура Бургас поддържа протеста, на основание изложените в него съображения.

Ответника по жалбата – Общински съвет Поморие, редовно и своевременно призован, не изпраща представител. По делото са представени писмени бележки от името на процесуалния представител на ответната страна адв.Кръстанов, с които са изложени съображения за законосъобразността на протестираните разпоредби на Наредбата.

Съдът, като взе предвид разпоредбата на чл.168 от АПК и прецени събраните по делото доказателства, ведно с доводите и изразените становища прие за установено следното:

С Докладна записка рег.№ ОС-838/01.11.2016г. кметът на Община Поморие Иван Алексиев е направил предложение до Общински съвет – Поморие за приемане на Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в детските градини и подготвителни групи към училищата на територията на Община Поморие/Наредбата/. В докладната записка е направена мотивирана обосновка на предложението, като са посочени причините, целите и очакваните резултати от приемане на наредбата.

Докладната записка била разгледана за заседания на съответните комисии към общински съвет Поморие и била приета с техни решения както

следва: Решение по т.11 от дневния ред по Протокол № 9/28.11.2016г. на Комисията по туризъм, търговия, спорт, младежки дейности и основни поминъци; Решение по т.25 от дневния ред по Протокол № 10/29.11.2016г. на Комисията по образование, култура, вероизповедания, здравеопазване и социална политика; Решение по т.15 от дневния ред по Протокол № 13/30.11.2016г. на Комисията по финанси и европейска интеграция; Решение по т.33 от дневния ред по Протокол № 13/01.12.2016г. на Комисията по законност и обществен ред и Решение по т.34 от дневния ред по Протокол № 11/02.12.2016г. на Комисията по устройство на територията, строителството, околната среда и общинска собственост.

На основание чл.21, ал.1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/, във връзка с чл.59, ал.1 от Закона за предучилищното и училищното образование /ЗПУО/, във връзка с чл.7, ал.1 от Наредба № 5 от 03.06.2016г. за предучилищното образование, с Решение № 414 по т.41 от дневния ред - Протокол № 19/13.12.2016г. Общински съвет – Поморие приел Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в детските градини и подготвителни групи към училищата на територията на Община Поморие. За решението са гласували 18 от присъстващите 18 общински съветници.

При така установената фактическа обстановка, съдът прави следните правни изводи:

Протестът е процесуално допустим съгласно разпоредбата на чл.186 от АПК. Същият е подаден срещу разпоредби на подзаконов нормативен акт по смисъла на чл.75, ал.1 във вр. с чл.76, ал.3 АПК, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно изричната разпоредба на чл.185 от АПК, като упражняването на това право не е обвързано с преклузивен срок. Жалбата е подадена от представител на Окръжна прокуратура гр. Бургас, съобразно правомощията му по чл.186, ал.2 от АПК.

Разгледан по същество протестът е **частично основателен** поради следните съображения:

Предмет на протеста са следните разпоредби на Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в детските градини и подготвителни групи към училищата на територията на Община Поморие:

1.чл.26 - „При отписване на детето от детската градина на родителя се издава служебна бележка, удостоверяваща липсата на финансови задължения към посещаваното детско заведение”;

2.чл.27, ал.5 – „Преместването на дете от едно заведение в друго на територията на Община Поморие е възможно само ако родителят няма финансови задължения към посещаваното до момента.

Подзаконовият нормативен акт е приет от Общински съвет Поморие на основание чл.21, ал.2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация във вр. с чл.59, ал.1 от Закона за предучилищното и училищното образование.



По силата на чл.76, ал.3 от АПК, във вр. с чл.8 от ЗНА и чл.21 ал.2 от ЗМСМА и в изпълнение на предоставените му правомощия, Общинският съвет като орган на местното самоуправление е овластен да издава административни актове, в това число и подзаконови такива, каквито са наредбите. В този смисъл следва да се приеме, че оспореният подзаконов нормативен административен акт е издаден от компетентен орган.

Наредбата, чиито разпоредби са оспорени, е приета в съответствие с предвидената от закона форма и при необходимия кворум и мнозинство.

Проектът на наредбата е придружен от мотиви, изложени в предложението на кмета на Община Поморие. В нея, в изпълнение на изискването на чл.28, ал.2 от ЗНА са посочени причините, които налагат приемането на наредбата, правното основание за това - чл.59, ал.1 ЗПУО и целите, които се преследват с подзаконовия нормативен акт. Описани са и очакваните резултати след приемането на наредбата, извършен е и анализ на съответствието на предлагания проект на наредба с правото на Европейския съюз.

Преди внасянето на проекта на наредбата за обсъждането му от постоянната комисия и преди разглеждането му от общинския съвет същият, ведно с мотивите, е публикуван на интернет страницата на Община Поморие, като на заинтересованите лица е предоставен минимално изискуемия срок от 14 дни за евентуални предложения и становища в изпълнение изискването на чл.26, ал.2 ЗНА /ДВ, бр. 46 от 2007г./

При издаване на протестираните разпоредби на Наредбата са спазени процесуалните изисквания, съгласно чл.27, ал.2, ал.3 и ал.4 от ЗМСМА в приложимите им редакции.

Същевременно настоящата съдебна инстанция приема, че макар и издадена от компетентен орган и при спазване на необходимата форма наредбата е приета в противоречие и нарушение на материалните разпоредби на закона.

Правото на общинските съвети да издават наредби, с които да уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен, неуредени от тях обществени отношения с местно значение, е регламентирано в чл.8 от Закона за нормативните актове. Подзаконовите нормативни актове, приемани от общинските съвети, се основават на нормативните актове от по-висока степен. Те могат да уреждат обществени отношения от местно значение, само и единствено при условията и границите, определени от по-високия по степен нормативен акт, като детайлизират неговото приложение. Общинските съвети, като органи на местното самоуправление на територията на съответната община, решават самостоятелно въпросите от местно значение, които законът е предоставил в тяхната компетентност.

С подзаконов акт от вида на процесния могат да се доурегулират отношения, зададени със закон, което ще рече, че наредбата се издава въз основа на определения закон. В конкретния случай това е чл.59, ал.1 от ЗПУО, според който условията и редът за записване, отписване и преместване в

общинските детски градини се определят с наредба на общинския съвет. Независимо от това, съгласно разпоредбата на чл.15, ал.1 от ЗНА нормативният акт трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен, т.е. при наличие на такова несъответствие същите се явяват незаконосъобразни и следва да бъдат отменени на това основание.

В конкретния случай разпоредбата на чл.27, ал.5 от Наредбата противоречи на нормативни актове от по-висок ранг, а именно Закона за местните данъци и такси /ЗМДТ/ и ЗПУО. В ЗМДТ е определен реда и процедурата за събиране на такси за детски заведения, субектите, които дължат такива, както и органите и длъжностните лица, които имат задължението да ги събират, съответно с разпоредбите на чл.96, чл.81 и чл.92 от закона. Оспорените текстове са в противоречие и с чл.3, ал.2, чл.7, ал.1 и 2 и 56 от ЗПУО, с които са прогласени основни принципи и права, съгласно които образованието е национален приоритет и всяко дете следва да има равен достъп до качествено образование и е недопустима дискриминация при провеждане на предучилищното и училищното образование. С посочената разпоредба се регламентира ограничаване на правото на деца да бъдат записвани и премествани от една в друга детска градина на територията на Община Поморие, в зависимост от заплащането на дължимите такси за ползване на детската градина и представянето на документ за заплащането на такава, каквито ограничения не се регламентират с норма на ЗПУО. Разпоредбата на чл.27, ал.5 от Наредбата има дори санкционен характер, тъй като регламентира като наказателна последица неприемането на деца при преместване от една детска градина в друга без представяне на документ удостоверяващ платена такса, т.е. при незаплащане от страна на родителите/настойниците на таксата за ползване на детска градина. Същата е приета при заобикаляне на закона и въвежда скрит принудителен способ за събиране на публични задължения, при наличието на специален ред по ДОПК, и в нарушение на основните принципи 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 и за равнопоставеност при провеждането на предучилищното образование.

От изложеното следва, че протестираната разпоредба на чл.27, ал.5 от Наредбата за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в детските градини и подготвителни групи към училищата на територията на Община Поморие, е приета в противоречие с материални разпоредби на нормативен акт от по-висока степен, съобразно разпоредбата на чл.15, ал.1 от ЗНА и като незаконосъобразна на това основание следва да бъдат отменена.

По отношение на чл.26 от Наредбата, съдът намира, че текстът на разпоредбата не противоречи на материални разпоредби на нормативен акт от по-висока степен. С тази разпоредба не се създават задължения и не се

ограничават правата на гражданите/родителите на децата във връзка с правото на им да посещават детски заведения на територията на Община Поморие. Изискването при отписване на детето от детската градина на родителя се издава служебна бележка, удостоверяваща липсата на финансови задължения към посещаваното детско заведение създава задължение по-скоро за администрацията на детското заведение и е не предпоставка/пречка за отписването на детето. В този смисъл след като разпоредбата на чл.26 от Наредбата не води пряко до ограничаване възможността на родителите да осъществяват правото на децата им да посещават на детска градина като етап от предучилищното образование, което следва да е гарантирано от държавата и общината и е основно и неотменимо гражданско право по аргумент на чл.53, ал.1 от Конституцията, то същата не е незаконосъобразна и не следва да бъде отменена.

С оглед своевременно направеното искане за присъждане на направените разноски и представените за тях доказателства-, на основание чл.228, вр. с чл.143, ал.1 АПК, ответникът следва да заплати на Окръжна прокуратура Бургас направените разноски в размер на 20.00 лева, държавна такса.

Водим от горното и на основание чл.193, ал.1 от АПК, Бургаският административен съд, XIX състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ разпоредбата чл.27, ал.5 от Наредбата за условията и реда за записване, отписване и преместване на децата в детските градини и подготвителни групи към училищата на територията на Община Поморие: „Преместването на дете от едно заведение в друго на територията на Община Поморие е възможно само ако родителят няма финансови задължения към посещаваното до момента.

ОТХВЪРЛЯ протеста в останалата му част срещу чл.26 от Наредбата - „При отписване на детето от детската градина на родителя се издава служебна бележка, удостоверяваща липсата на финансови задължения към посещаваното детско заведение”.

ОСЪЖДА Общински съвет - Поморие, да заплати на Окръжна прокуратура Бургас направените съдебни разноски по делото в размер на 20.00 (двадесет) лева.

Решението подлежи на касационно обжалване пред ВАС на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

След влизане в сила на отменителната му част, решението да се обнародва, по начина по който е бил обнародван акта, съгласно чл.194 АПК.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.



