

РЕШЕНИЕ

№ 229

гр. Велико Търново, 12.7.2017 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд Велико Търново, в публично съдебно заседание на шестнадесети юни две хиляди и седемнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ДИАНА КОСТОВА**ЧЛЕНОВЕ: РУМЯНА**ПЕЕВА
БАНЕВ

ЕВТИМ

при секретаря Мария Недева и в присъствието на прокурора от ВТОП Мирослав Овчаров като разгледа докладваното от съдия Костова **Адм. дело № 183** по описа на Административния съд за **2017** година, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производство по реда на чл. 191, ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по протест, подаден от Ивайло Гайдаров -прокурор при Районна прокуратура – Горна Оряховица против чл. 28, ал.1 и чл.33, т.1 от Наредбата за условията и реда за записване , отписване и преместване на децата в детските градини на територията на Община Лясковец, приета с Решение № 199/13.12.2016г. на Общински съвет Лясковец. В същият се излагат съображения за противоречие на горните разпоредби на императивен текст от нормативен акт от по-висока степен – чл. 9б, чл. 81 и чл. 92 от Закон за местните данъци и такси (ЗМДТ). С посочените разпоредби е уреден специален ред и общинските органи, които принудително събират неплатените такси, които са задължение на родителите или настойниците, а не на самите деца. Оспорваните текстове на наредбата, предвиждат както следва : чл. 28, ал.1 предвижда , че при преместване в друга детска градина родителят (настойникът) задължително представя документ, издаден от директора на отписващата детска градина за платена до момента такса, а разпоредбата на чл. 33, ал.1 от Наредбата предвижда възможност дете да бъде отписано от детска градина при неплатена такса от родителите за два последователни месеца. Прокурорът счита, че е недопустимо с Наредба на Общински съвет да се ограничават правата 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 събиране на таксите.

Атакуваните разпоредби от Наредбата противоречат и на основните принципи и права , посочени в чл. 3, ал.2 т.3 и 4, чл. 7, чл. 55 от Закон за предучилищното и училищното образование. Счита, че разпоредбите на ЗОАРАКСД са неотнормисими към разпоредбите за таксите в детските гради, тъй като последните не осъществяват стопанска дейност, която административно да се контролира или регулира по силата на §1 т. 3 във вр. с чл. 1 от посочения закон. С оглед на горното намира, че атакуваните разпоредби са приети в противоречие с нормата на чл. 15 от ЗНА , тъй като противоречат на разпоредба от нормативен акт от по- голяма степен. Сочи се, че въпреки отправеното от прокурор в РП – Горна Оряховица на основание чл. 145, ал. 1, т. 6 от ЗСВ, предложение до Председател на Общински съвет Лясковец и респ. до Общинския съвет – Лясковец да внесе предложение за промяна на въпросната норма, а последният да я приеме, до момента на подаване на протеста такива действия не са били предприети. С тези съображения се твърди незаконосъобразност

на оспорените норми и се иска тяхната отмяна, с произтичащите от това последици. Моли да се уважи и претенцията за разноски от 20 лева за обявление в Държавен вестник. В съдебно заседание оспорващия прокурор не се явява.

Ответникът – Общински съвет – Лясковец, редовно призван за съдебното заседание чрез председателя на общинския съвет, не се представлява и не заема становище по спора.

Участващият в делото прокурор от ВТОП заема становище за основателност на извършеното оспорване и заявява, че поддържа същото. Позовава се на съображенията, изложени в протеста, като счита, че от писмените доказателства безспорно се установява противоречието на атакуваните разпоредби на разпоредби от нормативен акт от по- висока степен, а именно на посочените разпоредби на ЗМДТ и Закон за предучилищното и училищно образование. Предлага оспорената норма от правилника да бъде отменена.

Въз основа на събраните по делото доказателства, съдът прие за установено от фактическа страна следното: Административното производство по издаване на оспорения нормативен акт е започнало с Предложение с изх. № ИП-02-6177/09.12.2016 г. от Кмета на Община Лясковец до Общински съвет - Лясковец относно приемане на Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в детските градини на територията на Община Лясковец. На интернет страницата на Община Лясковец от 25.10.2016г. е публикувано на основание чл.26, ал.2 от Закона за нормативните актове, предложение за приемане на Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в детските градини на територията на Община Лясковец. Към предложението са изготвени мотиви за приемане на нормативния акт (стр.52-53) които имат нормативното съдържание, определено по чл. 28, ал.2 от Закон за нормативните актове, които съгласно чл. 26, ал.2 от ЗНА и § 9 от ПЗР на ЗНА са изготвени в 14 дневен срок от публикуване на обявлението на интернет страницата на Община Лясковец. Посоченият проект за нормативен акт е бил обсъден от постоянната комисия „Образование, култура, православна църква, вероизповедания, етика, спазване на Правилника, контрол на решенията", проведено на 22.11.2016 г. за което е съставен протокол от същата дата(стр.66 от делото). Предложението на Кмета е внесено за разглеждане от Общински съвет Лясковец, и е гласувано на заседание , проведено на 13.12.2016г, за което е съставен Протокол № 23 от заседание на Общински съвет – Лясковец. Видно от Присъствен лист на общинските съветници на заседание на Общински съвет - Лясковец, проведено на 13.12.2016 г.(стр.91 от делото), че на заседанието са присъствали 16 от 17 общински съветници, като видно от Протокол за гласуване на общинските съветници за приемане на Наредбата за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в детските градини на територията на Община Лясковец, за са гласували 11 общински съветници и 5 въздържали се . на основание чл. 21 ал 1 т.23 и ал 2 от ЗМСМА и чл. 59, ал 1 от Закон за предучилищното и училищно образование и в изпълнение на чл. 44, ал.1 т.1 от ЗМСМА е взето Решение № 199 от 13.12.2016 г. на Общински съвет - Лясковец, с което е приета Наредбата за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в детските градини на територията на Община Лясковец.

С горепосочената Наредба чрез нормата на чл. 28, ал.1 е предвидено, че при преместване в друга общинска детска градина, родителят (настояникът) задължително представя документ, издаден от Директора на отписващата детска градина за платена до момента такса, съгласно Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цените на услугите в Община Лясковец, съгласно чл. 9 от ЗМДТ. Нормата на чл. 33 т.1 предвижда, че дете може да бъде отписано от детската градина при неплатена такса от родителите за два последователни месеца.

По делото липсват данни за разгласяването на оспорвания нормативен акт, по реда на чл. 78, ал. 3 от АПК, но такива се съдържат на интернет страницата на Общински съвет Лясковец. Наредбата е оспорен пред Административен съд Велико Търново от прокурор в Районна прокуратура – Горна Оряховица, в частта му относно цитираните по-горе разпоредба на чл. 28, ал.1 и чл. 33 т.1 .

От оспорващата страна се представи Предложение, отправено на основание чл. 145,

ал. 1, т. 6 от ЗСВ от подалия протеста прокурор до Председател на Общински съвет Лясковец за отмяната на атакуваните текстове от наредбата, като от страна на ответника до приключване на съдебното дирене не са предприети действия по отмяна на оспорените разпоредби.

От ответник жалба Общински съвет Лясковец се представиха документите, съдържащи се в административната преписка по вземане на оспореното решение, включително предложението на Председателя на Общинския съвет за приемане на Наредбата, горечитираните протоколи от заседанията и решения на постоянната комисия, списък на общинските съветници, протокола от заседанието на Общинския съвет от 13.12.2016г. , както и разпечатка за публикуване на проекта на интернет сайта на Община Лясковец.

При така установената фактическа обстановка, съдът като взе предвид представените по делото доказателства и становищата на страните, прави следните изводи:

С разпоредбата на чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА е въведено правомощие на общинския съвет да приема Наредби и други нормативни актове в изпълнение на предоставената му от закона в чл. 21, ал.1 от ЗМСМА компетентност. Съгласно нормата на чл. 21, ал.1 т.23 от ЗМСМА Общинският съвет може да решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи, включително за обявяване на определен ден за празничен и неприсъствен на територията на общината, района, кметството или населеното място по предложение на кмета на общината след съгласуване с областния управител. В чл. 7, ал. 2 от Закона за нормативните актове (ЗНА) е дадена легалната дефиниция на понятието „Наредба“ и това е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. Наредбата за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в детските градини на територията на Община Лясковец, представлява такъв нормативен акт по смисъла на чл. 76, ал. 3, вр. с чл. 75, ал. 1 и 2 от АПК, тъй като е издадена по прилагане на отделни разпоредби на Закон за местните данъци и такси, касаещи тези за общински детски градини и Закон за предучилищното и училищно образование, именно чл. 59, ал.1, който определя, че Условията и редът за записване, отписване и преместване в общинските детски градини се определят с наредба на общинския съвет.

По силата на чл. 186, ал. 2, вр. с ал. 1 от АПК, на прокурор от съответната прокуратура е предоставена активна процесуална легитимация да атакува подзаконов нормативен акт чрез подаване на протест до съответния Административен съд. Съгласно чл. 187, ал 1 от АПК оспорването на подзаконови нормативни актове не е ограничено във времето или липсата на преклузивен срок включително и за протестирането му, след като същият е подаден от лице с надлежна процесуална легитимация, пред компетентния да го разгледа съд, го прави процесуално допустим за разглеждане от настоящата инстанция след като същата се е убедила в неговата редовност от външна страна като отговарящ на изискванията на чл. 150 и чл. 151 от АПК.

Съгласно разпоредбата на чл. 168 от АПК във вр. с чл. 196 от АПК съдът не се ограничава при проверка законосъобразността на оспорения подзаконов нормативен акт само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените му от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения акт на всички основания по чл. 146 от АПК

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. В изпълнение на предоставените им правомощия са овластени да издават нормативни актове с които урежда съобразно нормативни актове от по-висока степен обществените отношения с местно значение по аргумент от чл. 76, ал. 3 от АПК, във вр. с чл. 8 от ЗНА и чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА. Съдът в настоящата инстанция намира, че Наредбата, чиито разпоредби се оспорват е валиден акт, приет съгласно установените в чл. 21, ал. 3 от ЗМСМА и цитирани по-горе правомощия на Общински съвет – Лясковец, в пределите на неговата материална компетентност, предоставено му по силата на изрична законова делегация на чл. 36, ал.2 от ЗМСМА.

При приемането на Наредбата за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в детските градини на територията на Община Лясковец, са спазени предвидените от ЗНА и АПК процесуални изисквания за нейното приемане. Спазено е изискването на чл. 26, ал. 2 от ЗНА, вр. с чл. 80 от АПК, за публично разгласяване на проекта за Наредба чрез надлежното му обявяване на интернет страницата на Общински съвет Лясковец, като по делото липсват данни по същия да са представяни становища, предложения или възражения. Преди това предложението от Кмета на Община Лясковец проект е бил внесен за разглеждане от компетентната за това постоянна комисия Образование, култура, православна църква, вероизповедания, етика, спазване на Правилника, контрол на решенията, създадена с Решение № 11/ 30.11.2015г и която е приела проекта за Наредба на едно четене, поради което настоящата инстанция намира, че са спазени разпоредбите на действащия към този момент Правилник за организацията и дейността на Общински съвет –Лясковец.

От приложения протокол, се установява, че е проведено само едно четене и гласуване на проект за подзаконов нормативен акт, като на заседанието 13.12.2016г. от е имало кворум, доколкото са присъствали 16 от 17 общински съветници, поименно посочени, съгласно административната преписка, като за оспорените текстове са гласувани от 11 общински съветници, а петима са се въздържали. От това може да се направи извод, че при вземането на решението, са спазени необходимите кворум и мнозинство, съгласно особените изискванията, установени чл. 27, ал. 2 и ал. 3 от ЗМСМА.

Разпоредбата на чл. 28, ал. 2 от ЗНА, приложима по силата на чл. 80 от АПК, въвежда императивни изисквания за съдържание на мотивите към проекта за нормативен акт, което като минимум следва да включва: причините, които налагат приемането му; целите, които се поставят; финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива и анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. От приложената преписка се установява, че мотивите към предложението за приемане на атакуваната Наредба, отговарят на изискванията на чл. 28, ал.2 от ЗНА, поради което правилно проектът е внесен за разглеждане от компетентния орган - Общински съвет.

Съдебният контрол за материална законосъобразност на оспорените подзаконови правни норми се състои в проверка на съответствието им с текстове от нормативен акт от по-висока степен - закон или Конституцията в рамките на регулираните обществени отношения по аргумент на разпоредбата на чл. 8 от ЗНА. Наредбата за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в детските градини на територията на Община Лясковец е приета въз основа на законовата делегация на чл. 59, ал.1 от Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО), поради което и на основание чл. 8 и чл. 15, ал. 3 от ЗНА следва да съответства на разпоредбите на по-високия по степен нормативен акт, по приложението на който е издадена.

Оспореният текст от Наредбата е в противоречие с принципите на образованието, залегнали в чл. 3, ал. 2 от Закона за предучилищното и училищното образование. Регламентираната в текста от Наредбата абсолютна предпоставка за отписване на детето от детската градина при неплащане на таксата за ползване на детска градина от неговите родители накърнява достъпа на детето до предучилищно образование в противоречие с разпоредбата на чл. 3, ал. 2, т. 1 от ЗПУО; накърнява интересите на детето в противоречие с разпоредбата на чл. 3, ал. 2, т. 2 от ЗПУО; накърнява принципа за равен достъп до качествено образование на всяко дете - чл. 3, ал. 2, т. 3 от ЗПУО; създава условия за неравнопоставеност и допускане на дискриминация в противоречие с принципа на чл. 3, ал. 2, т. 4 от ЗПУО.

В чл. 8, ал. 1 от Закона за предучилищното и училищното образование е предвидено задължително предучилищно образование за децата, навършили 5 годишна възраст.

Съгласно чл. 6, ал. 1, б. "в" и "г" от ЗМДТ, таксите за ползване на детски ясли, детски кухни, детски градини, специализирани институции за предоставяне на социални услуги, лагери, общежития и други общински социални услуги и таксите за дейностите по отглеждане и възпитание в задължителното предучилищно образование за ползване на детската градина или училището извън финансираните от държавата дейности са местни

такси, които се събират по реда на ДОПК съгласно чл. 9б от ЗМДТ. Законодателно е уреден реда, по който се събират неплатените такси за ползване на детски градини, при което с атакуваните текстове от Наредбата се предвижда друг ред за събирането им, различен от законоустановения такъв, каквото правомощие Общински съвет не притежава. Единствено възможния ред е този регламентиран със закон, а именно ДОПК по силата на преpraщащата норма на чл. 9б от ЗМДТ. Освен тази разпоредба правилно прокурорът в протеста е посочил, че е нарушена и нормата на чл. 92 от ЗМДТ, която предвижда, че таксите по този раздел се начисляват и събират от длъжностните лица в съответните заведения (таксата за детски градини е посочена в чл. 81 от ЗМДТ).

По изложените съображения оспорваните текстове от Наредбата следва да бъдат отменени като противоречащи на нормативен акт от по- висока степен, а именно чл.9 б и чл. 92 от ЗМДТ и чл. 3, ал. 2, т. 1 от ЗПУО; чл. 3, ал. 2, т. 2 от ЗПУО; чл. 3, ал. 2, т. 3 от ЗПУО; чл. 3, ал. 2, т. 4 от ЗПУО.

При този изход на делото, в полза на Прокуратурата на Република България на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, приложим в настоящото производство във връзка с преpraщащата норма на чл. 196 от АПК следва да бъдат присъдени направените по делото разноски в размер на 20,00 лв. – внесена такса за обнародване на съобщение за оспорването в „Държавен вестник“.

С оглед разпоредбата на чл. 194 от АПК, след влизане на решението в сила, същото следва да се обяви по начина, по който е обявена самата Наредбата за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в детските градини на територията на Община Лясковец.

Водим от горното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК,осми състав на Административен съд Велико Търново

РЕШИ:

ОТМЕНЯ като незаконосъобразни разпоредбите на чл. 28, ал.1 и чл.33, т.1 от Наредбата за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в детските градини на територията на Община Лясковец, приета с Решение № 199/13.12.2016г. на Общински съвет Лясковец като противоречаща на нормативен акт от по висока степен, а именно чл.9 б и чл. 92 от ЗМДТ и чл. 3, ал. 2, т. 1 от ЗПУО; чл. 3, ал. 2, т. 2 от ЗПУО; чл. 3, ал. 2, т. 3 от ЗПУО; чл. 3, ал. 2, т. 4 от ЗПУО.

ОСЪЖДА Община Лясковец да заплати на Прокуратура на Република България разноски по делото в размер на 20,00 /двадесет/ лева.

РЕШЕНИЕТО, подлежи на касационно оспорване пред Върховен административен съд на Република България, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

РЕШЕНИЕТО, след влизането му в сила, да се обяви по реда, по който е обявена Наредбата за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в детските градини на територията на Община Лясковец приета с Решение № 199/13.12.2016г. на Общински съвет Лясковец

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.