

РЕШЕНИЕ

№ 252

град Пловдив, 30.01.2020г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

ПЛОВДИВСКИ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД, XXVIII състав, в публичното заседание на дванадесети декември през две хиляди и деветнадесета година, в следния състав

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Д.М.

ЧЛЕНОВЕ: В.В.

В.Р.

при секретаря К.Р.и при участието на прокурор В. Х., като разгледа административно дело № 3409 по описа на съда за 2019 година, докладвано от съдия В. прие за установено:

Производство пред първа инстанция по Раздел III на Глава 10 от АПК.

Настоящото производство е образувано по протест от прокурор в Окръжна Прокуратура – Пловдив против Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в общински детски ясли и детски градини на територията на община Пловдив, приета с решение № 338, взето с протокол № 13 от 28.07.2016г., изменена с решение № 206, взето с протокол № 11 от 21.06.2017г., **в следните ѝ части:**

-по т. 1.4 от Приложение № 1 – липса на задължения на майката и бащата към община Пловдив към предходната календарна година;

-по т. 1.4 от Приложение № 2 – липса на задължения на майката и бащата към община Пловдив (този критерий се ползва и от родителите, които нямат движимо и недвижимо имущество в община Пловдив); по 1 точка на родител; автоматична проверка от директора на детското заведение при записване или документ от община Пловдив за липса на задължения за всеки от родителите;

-по т. 14 и т. 15 от Приложение № 3 – документ от община Пловдив за липса на задължения за майката и бащата (само ако не се прилага автоматична проверка).

В протеста се излагат подробни съображения за противоречие на оспорените разпоредби на Наредбата с нормативни актове от по-висок

ранг, по-конкретно чл. 9б, чл. 81 и чл. 92 от ЗМДТ и чл. 3, ал. 2, т. 3 и т. 4, чл. 7, чл. 55 и чл. 56 от Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО). С Наредбата се определят редът и начинът за централизирано електронно класиране на децата за прием в детските ясли и яслените групи в детските градини от 3-месечна до 3-годишна възраст и в групите на детските градини от 3-годишна възраст до постъпването им в първи клас в учебно заведение на територията на община Пловдив. В Приложения №№ 1, 2 и 3 към Наредбата е въведен критерий за класиране и съответните документи, доказващи наличието му при процедурата за участие в това класиране, а именно **„липса на задължения към община Пловдив към предходната календарна година“** за всеки един от родителите. От една страна, така въведеният критерий противоречи на разпоредби на нормативен акт от по-висок ранг – чл. 9б, чл. 81 и чл. 92 от ЗМДТ, които уреждат специален ред за принудително събиране на публични задължения на общините. От друга страна, носители на неплатените публични задължения към общината са родителите, а не техните деца, кандидатстващи за прием в общински детски ясли и градини. Посредством въвеждане на този критерий се ограничават правата на децата им, като в частност приемът им в съответното детско заведение бива поставен в зависимост от изпълнение на публични задължения на родителите им, което е недопустимо. Критерият е в противоречие и с принципите на равен достъп до качествено образование и приобщаване на всяко дете и недопускане на дискриминация при провеждане на предучилищното и училищното образование.

В съдебно заседание участвалият прокурор поддържа протеста. По същество излага съображения за отмяна на атакуваните подзаконови норми и претендира присъждане на направените разноски.

Ответникът по жалбата – Общински съвет при Община Пловдив, чрез процесуалния представител адв. Б., оспорва протеста като неоснователен и ангажира писмени доказателства, касаещи приемането на обжалваната наредба. По същество на спора прави искане за отхвърляне на протеста. Подробни съображения по съществото на спора са изложени в депозирано по делото становище. Не претендира разноски.

Съдът, като се запозна с протеста по изложените в него основания, изслуша становищата на страните и свидетеля, и прецени събраните в хода на съдебното следствие доказателства, обсъдени поотделно и в тяхната съвкупност, прие за установено следното:

Оспорването или протестирането на акта по съдебен ред, съгласно разпоредбата на чл.187, ал. 1 от АПК не е обвързано с преклузивен срок, а съгласно разпоредбата на чл. 186, ал. 2 от АПК по отношение на

прокурора, подал протеста, е налице активна процесуална легитимация. Предвид това протеста е процесуално *допустим*. Разгледан по същество, той е *основателен* поради следните за това съображения:

Предмет на протестиране по настоящото дело са конкретни разпоредби от Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в общински детски ясли и детски градини на територията на община Пловдив, приета с решение № 338, взето с протокол № 13 от 28.07.2016г., изменена с решение № 206, взето с протокол № 11 от 21.06.2017г.

Съгласно административно – процесуалния ред за приемане на подзаконово нормативни актове на местната власт, следва да бъдат изпълнени изискванията на чл. 26 от ЗНА, определящ реда за неговото приемане като проект, като нормата на чл. 26, ал. 3 от ЗНА /редакция към ДВ, бр. 34 от 2016г., в сила от 04.11.2016г./ определя, че преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят на проекта го публикува на интернет страницата на съответната институция, в случая – на интернет страницата на община Пловдив и/или Общински съвет - Пловдив заедно с мотивите, съответно доклада, и предварителната оценка на въздействието по чл. 20. Той следва да е съобразен и с нормата на чл. 37, ал. 3 от ЗНА, поставящ изискването след приемането им, нормативните актове на съответните общински съвети на общинските съвети да се обнародват в печата или да се разгласяват по друг начин на територията на общината и на чл. 22, ал. 2 от ЗМСМА, която норма определя, че актовете на общинския съвет се разгласяват на населението на общината в срока по ал. 1 /7-дневен срок/ чрез средствата за масово осведомяване, чрез интернет страницата на общината и по друг подходящ начин, определен в правилника по чл. 21, ал. 3 от ЗМСМА. Оспорването, спирането, отмяната или потвърждаването на оспорените актове на общинския съвет се разгласява по същия ред. Актовете на общинския съвет се обнародват в "Държавен вестник", когато това е предвидено със закон.

По делото е приложено Предложение до председателя на Общински съвет - гр. Пловдив от заместник кмет на община Пловдив относно приемане на Наредба за изменение и допълнение на Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в общински детски ясли и детски градини на територията на община Пловдив, приета с Решение № 338 от 26.07.2016г., взето с протокол № 13 на Общински съвет - гр. Пловдив, ведно с проекта на Наредбата. На предложението е отбелязан вх. № 17 XI-210 на Общински съвет – гр. Пловдив с дата 13.06.2017г. (л. 13 – 18).

Приложени са още: документ удостоверяващ датата на публикацията

на проекта на Наредбата, а именно 09.05.2017г. (лист 52), както и протоколи от заседанията на постоянните комисии към Общински съвет – гр. Пловдив, разгледали предложението (л. 19 - 48).

На 21.06.2017г. е проведено заседание на Общински съвет -Пловдив при кворум 40 общински съветника при общ брой на съветниците - 51. На заседанието с Решение № 206 Общински съвет - Пловдив с 32 гласа “за”, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържали се“ е приел Наредба за изменение и допълнение на Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в общинските детски ясли и детски градини на територията на община Пловдив, приета с Решение № 338 от 26.07.2016г., взето с протокол № 13 на Общински съвет –Пловдив. Като основание за приемане на оспореното по настоящото дело изменение на конкретни текстове от Наредбата са посочени чл. 17, ал. 1, т. 3 и т. 4 , чл. 20 и чл. 21, ал. 1 от ЗМСМА, във връзка с чл. 59, ал. 1 от Закона за предучилищното и училищното образование; чл. 7, ал. 1 от Наредба № 5 от 03.06.2016г. за предучилищното образование; чл. 119 от Закона за здравето; чл. 26 от Наредба № 26 от 18.11.2008г. за устройството и дейността на детските ясли и детските кухни и здравните изискваният към тях; във връзка с чл. 8, чл. 11, ал. 3 и чл. 15, ал. 1 от ЗНА, при спазване изискванията на чл. 19, чл. 20, чл. 26 и чл. 28 от ЗНА и чл. 75, чл. 76, чл. 77 и чл. 79 от АПК.

При така установеното съдът съобрази, че с оглед правилата на служебния и цялостен контрол върху законосъобразността на на Наредбата, следва да се провери най-напред нейната валидност. Така като основа на изводите съдът съобрази, че атакуваните разпоредби от посочената Наредба са нормативен акт, съдържащ правни норми, които създават общозадължителни правила за регулиране на обществени отношения на територията на съответната община, като засяга неограничен брой адресати, в който смисъл са нормите на чл. 7, ал. 2 от ЗНА и чл. 75 от АПК. Такива актове общинските съвети са компетентни да издават, когато това е предвидено от Конституцията или от закон, като в тази връзка са спазени изискванията на чл. 2 от ЗНА и чл. 76, ал. 1 от АПК. С посочената норма следва да е дадена уредба на по-висока степен обществени отношения с местно значение – чл. 8 от ЗНА. При приемането на Наредбата е спазена и изискуемата от закона специална форма. Подзаконовият акт е приет от общинския съвет по делегация, предоставена с чл. 17, ал. 1, т. 3 от ЗМСМА, а в случая и в съответствие с делегацията на нормативните актове, съдържащи правна уредба на предучилищното образование. Спазени са изискванията на чл. 75, ал. 3 и ал. 4 от АПК - посочен е видът на акта /Наредба/ и органът, който го е приел /Общински съвет/. Като структура, форма и обозначение на съдържанието Наредбата отговаря на изискванията ЗНА и Указа за неговото прилагане.

При приемането на Наредбата не са допуснати от административния орган по нейното издаване съществени нарушения на административнопроизводствените правила. По делото са представени доказателства за публикуване на проекта за изменение и допълнение на Наредбата на интернет страницата на община Пловдив и/или Общински съвет - Пловдив на 09.05.2017г., заедно с мотивите, съответно доклада, и предварителната оценка на въздействието по чл. 20. Предложението на заместник кмета на община Пловдив е разгледано от постоянните комисии към общинския съвет – Общинска собственост и стопански дейности, Устройство на територията и жилищна политика, Правна комисия, Бюджет и финанси, Култура, туризъм, евроинтеграция и международни отношения, Здравеопазване и социални дейности, Екология и комунални дейности, Образование, наука, вероизповедание и етнически въпроси, Младежки дейности и спорт и Обществен ред и транспорт.

Спазено е и изискването на чл. 37, ал. 3 от ЗНА, като след приемането си решение № 206 от 21.06.2017г., взето с протокол № 11 от заседание на Общински съвет – Пловдив, е публикувано във вестник „Марица“ на 28.06.2017г. (л. 85).

По съществуващото на спора, настоящият съдебен състав намира следното: съгласно предложението на заместник кмета на община Пловдив, предвидените изменения в Наредбата са необходими, за да не бъдат ограничавани правата на децата, като се поставят в зависимост от изпълнение на финансови задължения на родителите и настойниците им. Независимо от това, обосновани са твърденията в протеста на прокурор в Окръжна прокуратура – Пловдив, че част от децата отново са поставени в зависимост от изпълнение на финансови задължения на родителите и настойниците им, като при централизираното електронно класиране този критерий се оценява с по една точка по отношение на всеки един родител. Правилни са и изложените твърдения, че са прави опит за заобикаляне реда за принудително събиране на публични общински вземания на родителите, като при констатиране на факта, че родителите имат неплатени задължения към общината за предходната година, техните деца са поставени в условия на неравнопоставеност при кандидатстването за предучилищно общинско заведение.

На следващо място, съдът намира за неоснователни възраженията на процесуалния представител на ответника, че не е налице неравно третиране на тези деца с други деца, тъй като при ограничение в броя на свободните места в избраното детско заведение, приемът, основан на сравнителен подбор, не би могъл да бъде избегнат. При анализ на критериите съгласно приложение № 2 на Наредбата, същите са разделени на Общи критерии, Социални критерии (под квота) и Допълнителни

критерии, като на всеки има относителна тежест в общия „бал“ на класирането. Общите критерии могат формално да се разделят на две групи, а именно такива, свързани с близост на предучилищното заведение до местоживеенето на детето и родителите и такива, свързани със най-общо казано трудова заетост или получаване на доходи от родителите, дори под формата на обезщетения. В случая, обосновано е дадена най-голяма тежест на местоживеенето на детето и родителите в близост до предучилищното заведение, като едва в Допълнителните критерии е посочено, че се получават допълнителни точки спрямо заявените желания за прием в няколко заведения.

По отношение статуса на родителите на работещи, получаващи инвалидна пенсия, един от тях, ползващ обезщетение за бременност и раждане или отглеждане на малко дете и студенти и докторанти в редовна форма на обучение относителната тежест в общия бал е по 1 точка. В тази си част Наредбата не е предмет на оспорване, но следва да бъде отбелязано, че не се дава каквото и да било предимство при кандидатстване на дете в предучилищно заведение с оглед работната заетост на родител, съответно близост на заведението до работното му място.

Принципно правилни са твърденията на процесуалния представител на ответника, че въвеждането на критерии при прием на деца в детските ясли, яслени групи към детските градини и детските градини не влияе пряко върху упражняване правото на образование, а само върху осъществяването на това образование именно в определено детско заведение, в което местата са ограничени по брой. В този случай, обаче, следва да бъдат предвидени Допълнителни критерии, които носят съответния брой точки в общия бал. В настоящия случай, изискването за липса на задължения към община Пловдив на родителите за предходната година не е допълнителен критерий, а е в обхвата на Общите критерии, което е по скоро обстоятелство, водещо до незапочване на процедура по принудително събиране на публични общински вземания, в случай че детето на такъв родител участва в централизирано класиране за прием в предучилищно заведение. Следва да бъде отбелязан и фактът, че съществува неяснота относно дължимите от родителя задължения към община Пловдив – дали се касае за данък върху недвижимите имоти, ТБО, данък МПС, пътен данък, глоба или някакъв друг вид публично общинско вземане. Налице е и неточност по отношение времеви обхват на дължимост, а именно: в т. 1.4 от Приложение № 1 е посочено, че се декларира липса обстоятелството на липса на задължения към община Пловдив към предходната календарна година, а в т. 1.4 от Приложение № 2 и в тт. 14 и 15 от Приложение № 3 не е посочен такъв времеви период.

По изложените аргументи, съдът намира за основателен протестът на прокурор в Окръжна прокуратура – Пловдив по отношение противоречието на оспорените правни норми с нормативни актове от по-висок ранг, а именно: чл. 9б, чл. 81 и чл. 92 от ЗМДТ и чл. 3, ал. 2, т. 3 и т. 4, чл. 7, чл. 55 и 56 от ЗПУО.

С оглед изхода по делото искането на прокурора за присъждане на разноски се явява основателно. Такива се констатираха в размер на 20 лева за платена държавна такса за обнародване на протестирането в държавен вестник.

В предвид на изложеното и на основание чл.193 от АПК Съдът :

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по протест на прокурор в Окръжна прокуратура – Пловдив оспорената Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в общински детски ясли и детски градини на територията на община Пловдив, приета с решение № 338, взето с протокол № 13 от 28.07.2016г., изменена с решение № 206, взето с протокол № 11 от 21.06.2017г., **в следните ѝ части:**

-по т. 1.4 от Приложение № 1 – липса на задължения на майката и бащата към община Пловдив към предходната календарна година;

-по т. 1.4 от Приложение № 2 – липса на задължения на майката и бащата към община Пловдив (този критерий се ползва и от родителите, които нямат движимо и недвижимо имущество в община Пловдив); по 1 точка на родител; автоматична проверка от директора на детското заведение при записване или документ от община Пловдив за липса на задължения за всеки от родителите;

-по т. 14 и т. 15 от Приложение № 3 – документ от община Пловдив за липса на задължения за майката и бащата (само ако не се прилага автоматична проверка).

ОСЪЖДА Общински съвет - гр. Пловдив да заплати на Окръжна прокуратура - Пловдив общо разноски в размер на 20.00/двадесет/ лева.

ПОСТАНОВЯВА на основание чл.194 от АПК настоящото съдебно решение, след влизането му в сила, да се обнародва от Общински съвет при Община Пловдив за негова сметка по съответниятазтова начин.

Решението подлежи на обжалване пред ВАС на РБ в 14 – дневен срок от съобщението до страните за постановяването му, по реда на АПК.

ПРЕДСЕДАТЕЛ :

ЧЛЕНОВЕ : 1.

2.