



## РЕШЕНИЕ

№ 77

гр. Габрово, 10.07.2017 година

### В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – ГАБРОВО** в публично заседание на двадесет и първи юни две хиляди и седемнадесета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: ГАЛИН КОСЕВ**  
**ЧЛЕНОВЕ: СВЕТЛОЗАР РАЧЕВ**  
**ДАНИЕЛА ГИШИНА**

при секретаря **МАРИЕЛА КАРАДЖОВА** и с участието на прокурор **МИЛЧО ГЕНЖОВ** като разгледа докладваното от съдия **РАЧЕВ** адм. дело № 127 по описа за 2017 година и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по протест на прокурор при Районна прокуратура – Севлиево против чл.10,т.8 и чл.28,ал.2 от Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в общинските детски градини на територията на Община Севлиево /по-долу “Наредбата”/ приета с Решение № 12 от 31.01.2017г. година на Общински съвет – Севлиево, с искане посочените нормативни текстове да бъдат отменени, поради противоречието им с норми от актове от по-висока степен.

По отношение на чл. 10, т.8 от Наредбата, в протеста се твърди, че с посочения текст се осъществява пряка дискриминация по смисъла на чл. 4, ал.2 от Закона за защита от дискриминация /ЗЗДискр./ С атакуваната норма от Наредбата е посочен като критерий даващ привилегия при прием на деца в яслена и първа възрастова група, ако поне един от родителите работи в системата на образованието. С тази норма се създавало неравенство, което произтичало от наличие или липса на качества на родителите или поне единия от тях.

Нормата на чл. 28, ал.2 от Наредбата според прокуратурата противоречала на чл.9б, чл. 81 и чл. 92 от Закона за местните данъци и такси, където бил уреден редът за събиране на неплатени такси, които още повече били задължение на родителите а не на децата. Недопустимо било да се ограничават децата, като се поставят в зависимост от изпълнение на задължения от страна на пълнолетни лица. Атакуваната разпоредба противоречала на основните принципи прокламирани с чл. 3, ал.2, т.3 и т.4 от Закона за предучилищното и училищното образование /ЗПУО/, както и на чл.7, чл.55 и чл.56 от същия закон. Сочат се и аргументи свързани с противоречие с чл. 53, ал.1 и ал.2 от Конституцията на Република България.



Иска се отмяна на двете правни норми. В съдебно заседание протестът се поддържа от подалият го прокурор от Районна прокуратура – Севлиево, който претендира и присъждане на разноски.

Ответникът – Общински съвет Севлиево не изразява становище по протеста. Не се представлява в проведеното съдебно заседание.

Представителят на Окръжна прокуратура – Габрово дава заключение за основателност на протеста и отмяна на атакуваните текстове от Наредбата.

Подаването на протеста е съобщено по реда на чл. 188 във връзка с чл. 181, ал. 1 и ал. 2 от АПК, като обявление е публикувано в бр. 40 от 19.05.2017 година на „Държавен вестник“ /л. 36/, обявено е на таблото на Административен съд – Габрово /л. 31/ и интернет страницата на Върховен административен съд /л. 38/. Не са постъпвали искания за присъединяване или встъпване по реда на чл. 189, ал. 2 от АПК от други лица.

Съдът намира протеста за допустим, като подаден от надлежна страна и срещу административен акт, подлежащ на съдебен контрол. Наредбата, срещу която е подаден процесният протест, представлява подзаконов нормативен акт, приет от общински съвет. Съгласно разпоредбата на чл. 187, ал. 1 от АПК подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето. В случая няма данни да е нарушено и уреденото в чл. 187, ал. 2 от АПК правило за еднократност на оспорването на подзаконов нормативен акт.

След съвкупна преценка на събраните по делото доказателства, на доводите и възраженията на страните, и като извърши служебна проверка за законосъобразност по реда чл. 168, ал. 1-3 във връзка с чл. 146 и чл. 196 от АПК, съдът приема за установено следното от фактическа и правна страна:

Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в общинските детски градини на територията на Община Севлиево е приета по предложение на Кмета на Община Севлиево /л. 9/, в което е посочено, че чл.59, ал.1 от ЗПУВ изисква условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в общинските детски градини да бъдат уредени със наредба приета от съответния общински съвет. Проектът на наредбата и мотивите, са били обявени на интернет страницата на общината, в подкрепа на което по делото е представена разпечатка от интернет страницата /л. 8/. Проектът за наредбата е обсъден от постоянната комисия “Образование, култура и вероизповедания” към Общински съвет – Севлиево /л.13/ Процесната Наредба е приета с Решение № 12 от 31.1.2017 година /л. 16/, като гласуването е било поименно, видно от отбелязването в решението при посочване на резултата от гласуването. Наредбата е приета с 20 гласа „за“, нула „против“ и 9 гласа „въздържал се“ на присъствалите 29 от общо 29 общински съветници. По делото не са представени доказателства за разгласяване на приетата Наредба.



Съгласно чл. 7, ал. 2 от Закона за нормативните актове /ЗНА/ наредбата се издава за прилагане на отделни разпоредби или други подразделения на нормативен акт от по-висока степен, а според чл. 8 от ЗНА всеки общински съвет може да издава наредби, с които да урежда, съобразно нормативните актове от по-висока степен, неуредени с тях обществени отношения с местно значение. В същия смисъл са и разпоредбите на чл. 75, ал. 2 и чл. 76, ал. 3 от АПК. Като компетентни да издават нормативни /подзаконови/ административни актове разпоредбата на чл. 76, ал. 1 от АПК сочи изрично овластените от Конституцията или закон органи, в какъвто смисъл е и по-общата разпоредба, доколкото се отнася до всички нормативни актове, на чл. 2, ал. 1 от ЗНА. Като колективен орган на местното самоуправление по смисъла на чл. 18, ал. 1 от ЗМСМА, общинският съвет е овластен да издава нормативни актове, с които урежда, съобразно нормативни актове от по-висока степен, обществени отношения с местно значение. В чл. 21, ал. 1 от ЗМСМА са изброени правомощията му, а съгласно ал. 2 на чл. 21 от ЗМСМА в изпълнение на правомощията си по ал. 1 общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Анализът на тази разпоредба във връзка с ал. 2 на чл. 21 от ЗМСМА, чл. 8 от ЗНА и чл. 76, ал. 3 от АПК сочи, че общинският съвет е компетентният орган да приема наредби от местно значение, и в частност такава, уреждаща обществените отношения с местно значение и посочени подробно в чл. 59, ал.1 от ЗПУВ, каквато е Наредбата, оспорена с процесния протест. От направения по-горе преглед на нормативната уредба следва изводът, че нормотворческите правомощия на общинския съвет произтичат от Конституцията или закона и се ограничават до обществени отношения с местно значение, които обаче не са регулирани от нормативни актове от по-висока степен.

#### Относно нормата на чл. 10, т.8 от Наредбата

Текстът на чл.10 от Наредбата дословно гласи: *“Чл.10. Приемът на деца в яслена и първа възрастова група се извършва от комисия, определена със заповед на директора на съответната детска градина по следните критерии:*

- 1. Деца със специални образователни потребности;*
- 2. Деца, чиито брат (сестра) посещава същата детската градина;*
- 3. Деца сираци, на които единият или двамата родители са починали;*
- 4. Деца с увреждания над 50% и/или деца с тежки хронични заболявания, посочени в Приложение №5 към чл.21,т.7 от Наредба №19 за експертиза за инвалидност на децата до 16-годишна възраст;*
- 5. Трето и следващо дете на многодетни родители и деца близнаци;*
- 6. Деца, настанени за отглеждане по реда на чл.26 от Закон за закрила на детето при близки и роднини, приемни семейства или специализирана институция;*



7. Деца, на които поне един от родителите е с инвалидност над 70%;

8. Деца от семейства, в които поне един от родителите работи в системата на образованието;

9. Постоянен или настоящ адрес на територията на общината на поне единия от родителите /настойниците/ и местоживееене в близост до детската градина.”

Основателен е изводът на протестиращия прокурор, че критерият по точка осма – поне единият родител да работи в системата на образованието създава дискриминационно неравенство. Деца чиито родители не работят в системата на образованието са поставени в по-неблагоприятно положение заради непритежавано от техните родители качество. Както правилно се излага в протеста с благоприятстващия отделни лица критерий, в текста на чл.10, т.8 от Наредбата, е осъществена пряка дискриминация по смисъла на чл. 4, ал.2 от ЗЗДискр., като по този начин е нарушена забраната съдържаща се в чл.4, ал.1 от същия закон. Обществено неприемливо и противоречащо на посочените правни норми е деца чийто родители упражняват професия в сферата на образованието да бъдат привилегирани в сравнение с такива, които упражняват други професии. Неведнъж ВАС на РБ в своите съдебни актове е приемал, че поставянето в по-благоприятно/по-неблагоприятно положение в зависимост от упражняване на определена професия е израз на пряка дискриминация, в този смисъл макар и по друг повод са Решение № 14131 от 2.11.2011 г. на ВАС по адм. д. № 7032/2011 г., 5-членен, Решение № 1671 от 3.02.2011 г. на ВАС по адм. д. № 2623/2010 г., VII о. и редица други. Протестираната правна норма от Наредбата следва да бъде отменена.

#### Относно нормата на чл.28, ал.2 от Наредбата

Текстът на чл.28 от Наредбата има следното съдържание:

“Чл.28. (1) При преместването от една детска градина в друга задължително се издава служебна бележка за платени дължими такси за ползване на детската градина.

(2) Не се приема дете в другата детска градина на територията на общината без съответния документ.”

Анализът на ал.2 показва, че ако не бъде представена служебна бележка за платени дължими такси или ако бъде представена такава бележка удостоверяваща обаче че са налице неплатени дължими такси, детето не се приема в друга детска градина.

В протеста се твърди че нормата от Наредбата противоречи на чл.9б, чл.81 и чл.92 от ЗМДТ., както и на чл.3, ал.2, т.3 и т.4, чл.7,чл.55 и чл. 56 от ЗПУВ.

Съдът не споделя твърдяното противоречие с чл. 81 и 92 от ЗМДТ, тъй като в първият текст се казва, че за ползването на ясли и детски градини се събират месечни такси, а вторият пояснява че таксите се събират от длъжностни лица. Текстът на чл.28, ал.2 от Наредбата не е в



противоречие с това че се дължат такси и че последните се събират от длъжностни лица.

Съдът не споделя и доводите в протеста че чл. 28, ал.2 от Наредбата е в противоречие с чл. 55 и чл. 56 от ЗПУО, тъй като последните определят целите на предучилищното възпитание и къде се осъществява то.

Основателни са твърденията на протестиращия прокурор, че е налице противоречие на оспорения текст от Наредбата с чл. 96 от ЗМДТ, според който Установяването, обезпечаването и събирането на местните такси по този закон се извършват по от същия. Поставянето на изискване да бъдат погасени задълженията за такси в предишната детска градина, за да бъде преместено детето в друга такава, е своего рода принудително събиране, което не е предвидено в реда на чл. 4, ал. 1 - 5 от ЗМДТ.

Основателни са съображенията на прокурора за противоречие на чл. 28, ал.2 от Наредбата с чл.3, ал.2, т. 3 и т.4 от ЗПУО, предвиждащи равен достъп до качествено образование и приобщаване на всяко дете и на всеки ученик и равнопоставеност и недопускане на дискриминация при провеждане на предучилищното и училищното образование. С поставянето на изискване да бъде заплатена таксата за да бъде допуснато детето до предучилищно образование се нарушават прокламираните принципи за равен достъп, равнопоставеност и недопускане на дискриминация. Нормата от Наредбата противоречи и на законозакрепеното в чл. 7 от ЗПУО право на образование. С текстът от Наредбата на практика се въвежда ограничение за ползване на детска ясла или детска градина от деца, чиито законни представители не са заплатили съответната такса в рамките на определен период от време. Основание за въвеждане на такова ограничение няма в действащия ЗПУО. Правото на образование е и конституционно гарантирано - 53, ал. 1 от Конституцията на Република България /КРБ/, а децата са категория лица, ползващи се с особена и засилена закрила на държавата и обществото – чл. 14 от КРБ. Поставянето на ползването на услугата в зависимост от други обстоятелства /в случая предвиждането на възможността на детето да не бъде предоставена услугата при неплатени такси/ въвежда санкция за твърдяно неправомерно поведение по друго правоотношение, а такова ограничение законът не допуска.

По изложените съображения настоящият съдебен състав намира, че протестираните в настоящото производство текстове на чл.10, т.8 и чл.28, ал.2 от Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в общинските детски градини на територията на Община Севлиево приета с Решение № 12 от 31.01.2017г. година на Общински съвет – Севлиево, са приети в предписаната от закона писмена форма, от териториално и материално компетентен орган, но в противоречие с норми от по-висок ранг, посочени в мотивите на настоящото решение, поради което следва да бъдат отменени, каквото искане се съдържа в протеста.



Искането на протестиращата страна за присъждане на направени по делото разноски е своевременно направено и основателно предвид изхода на спора пред настоящата инстанция. Община Севлиево /предвид липсата на самостоятелен бюджет на общинския съвет и разпоредбите на чл. 15, ал. 1 и чл. 29а, ал. 1 от ЗМСМА/ следва да бъде осъдена да заплати в полза на протестиращата страна 20 /двадесет/ лева дължима и заплатена такса за съобщаване на оспорването в „Държавен вестник“ по реда на чл. 188 във връзка с чл. 181, ал. 1 от АПК.

Водим от горното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК, съдът

### **Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** чл.10, т.8 и чл.28, ал.2 от Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в общинските детски градини на територията на Община Севлиево приета с Решение № 12 от 31.01.2017г. година на Общински съвет – Севлиево.

**ОСЪЖДА** Община Севлиево да заплати на Районна прокуратура – Севлиево сумата от 20 /двадесет/ лева разноски по делото.

Решението подлежи на касационно обжалване и протест пред Върховен административен съд на Република България в четиринадесетдневен срок от съобщаването му на страните.

Решението, да се разгласи по реда на чл. 194 от АПК, като в тридневен срок от разгласяването бъде уведомен Административен съд - Габрово



**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** /п/ не се чете

ВЕРНО С ОРИГИНАЛА  
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД

ГАБРОВО

10.07.2017  
(дата на заверката)

Съдебен секретар:

**ЧЛЕНОВЕ:** 1. /п/ не се чете

2. /п/ не се чете