

# РЕШЕНИЕ

№ 5847

гр. София, 15.10.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, ХІ ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ,** в публично заседание на 17.09.2021 г. в следния състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** Наталия Ангелова

**ЧЛЕНОВЕ:** Станимира Друмева

Полина Величкова

при участието на секретаря Розалия Радева и при участието на прокурора Стоян Димитров, като разгледа дело номер **5957** по описа за **2021** година докладвано от съдия Полина Величкова, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на В. Й. П. и Н. Д. П., в лично качество и в качеството им на законни представители на малолетното дете Дарен Н. П. против разпоредбата на § 9 от Преходните и заключителни разпоредби на Наредба за прием на деца в общинските самостоятелни детски ясли, детски градини и в подготвителните групи в общинските училища на територията на Столична община, приета с Решение № 627 от Протокол № 25 от 17. 12. 2020 г. на Столичния общински съвет /Наредбата/.

Жалбоподателите излагат съображения, че оспорваната разпоредба е незаконосъобразна, като приета в противоречие с материалния закон, с целта на закона и поради това, че е дискриминационна.

В съдебното заседание жалбоподателите се представляват от адв. О., която поддържа жалбата и моли за отмяна на оспорваната разпоредба.

Ответната страна – Столичният общински съвет, се представлява от юрк. Г., която оспорва жалбата и моли същата да бъде отхвърлена.

Прокурорът от Софийска градска прокуратура дава заключение за неоснователност на жалбата.

Административен съд – София град, XI-ти тричленен състав, като прецени събраните по делото доказателства в тяхната съвкупност и обсъди доводите на страните, приема за установено следното от фактическа страна:

С Решение № 627 от 17. 12. 2020 г. Столичният общински съвет е приел Наредба за прием на деца в общинските самостоятелни детски ясли, детски градини и в подготвителните групи в общинските училища на територията на Столична община. В Раздел III: „Критерии“ в чл. 18, като критерий № 5 е предвидено, че в самостоятелните детски ясли/детски градини/, училища се приемат деца, които отговарят на следните критерии: дете, което посещава/ е посещавало общинска самостоятелна детска ясла или частна детска ясла, регистрирана от СРЗИ на територията на Столична община най-малко 6 месеца от последните 12 месеца преди датата на класиране. За използването на посочения критерий е предвидена 1 точка.

С разпоредбата на § 9 от Преходните и заключителни разпоредби на Наредбата е предвидено, че действието на критерий № 5 от Раздел III. Критерии: „Дете, което посещава/ е посещавало общинска самостоятелна детска ясла или частна детска ясла, регистрирана от СРЗИ на територията на Столична община най-малко 6 месеца от последните 12 месеца преди датата на класиране – 1 точка“ по чл. 18 се отменя от 1 март 2023 г. Наредбата е приета с изискуемото по закон мнозинство - от общ брой общински съветници - 61, на заседанието са присъствали 58 общински съветници, от които гласували са - "за" - 57, "против" - 0 и "въздържали се" - 1.

Производството по взимане на Решение № 627 от 17. 12. 2020 г. е образувано въз основа на доклад, вх. № СОА20-ВК66-7501/ 15. 09. 2020 г. от М. Е. – общински съветник, доц. Т. Ч. - заместник-кмет и Д. Б. – заместник-кмет относно приема на Наредба за прием на деца в общинските самостоятелни детски ясли, детски градини и в подготвителните групи в общинските училища на територията на Столична община. В този доклад са посочени мотивите, налагащи приемането на Наредбата и целите, които се поставят с нея и очакваните резултати от нейното прилагане.

В проекта на Наредбата по доклад, вх. № СОА20-ВК66-7501/ 15. 09. 2020 г., не е включен критерий № 5 по чл. 18 от Раздел III. Критерии: „Дете, което посещава/ е посещавало общинска самостоятелна детска ясла или частна детска ясла, регистрирана от СРЗИ на територията на Столична община най-малко 6 месеца от последните 12 месеца преди датата на класиране – 1 точка“, както и не е включен оспорваният § 9 от ПЗР на посочената Наредба, в която е предвидено, че действието на критерий № 5 от Раздел III. Критерии: „Дете, което посещава/ е посещавало общинска самостоятелна детска ясла или частна детска ясла, регистрирана от СРЗИ на територията на Столична община най-малко 6 месеца от последните 12 месеца преди датата на класиране – 1 точка“ по чл. 18 се отменя от 1 март 2023 г.

Проектът на Наредбата, предложен с доклад, вх. № СОА20-ВК66-7501/ 15. 09. 2020 г., е публикуван на страницата на Столичния общински съвет, като е дадена възможност за обществени консултации в едномесечен срок за периода от 17. 09. 2020 г. - 17. 10. 2020 г.

С писмо, вх. № СОА20-ВК66-7501/ 27. 10. 2020 г. от М. Е. – общински съветник, доц. Т. Ч. - заместник-кмет и Д. Б. – заместник-кмет са предложени изменения в проекта на Наредбата, като сред които предложения са и въвеждането на критерий № 5 от Раздел III. Критерии: „Дете, което посещава/ е посещавало общинска самостоятелна детска ясла или частна детска ясла, регистрирана от СРЗИ на територията на Столична

община най-малко 6 месеца от последните 12 месеца преди датата на класиране – 1 точка“, както и създаването на § 9 от ПЗР на посочената Наредба, с която е предвидено, че действието на критерий № 5 от Раздел III. Критерии: „Дете, което посещава/ е посещавало общинска самостоятелна детска ясла или частна детска ясла, регистрирана от СРЗИ на територията на Столична община най-малко 6 месеца от последните 12 месеца преди датата на класиране – 1 точка“ по чл. 18 се отменя от 1 март 2023 г.

Посочено е в писмото, че предложените изменения са съобразени с постъпилите писмени становища в периода от 17. 09. 2020 г. до 17. 10. 2020 г.

Докладът и писмото са разгледани от водещата постоянна комисия - тази по Местно самоуправление и нормативна уредба, като на заседанието ѝ, проведено на 25. 11. 2020 г. е взето решение да се подкрепи докладът, с приложения проект за решение, като по предложение и въз основа на писмо № СОА 20-ВК66-7501/3/27. 10. 2020 г. от вносителите прави изменения в проекта за решение, отразени в Приложение № 1, неразделна част от становището. Докладът е подкрепен и в становище от Постоянната комисия по здравеопазване и социална политика, в заседание, проведено на 25. 11. 2020 г., както и в становище на Постоянната комисия по образование, култура, наука и културно многообразие в заседание от 24. 11. 2020 г.

Предвид това, с Решение № 627 от 17. 12. 2020 г. Столичният общински съвет е приел Наредба за прием на деца в общинските самостоятелни детски ясли, детски градини и в подготвителните групи в общинските училища на територията на Столична община.

При така установеното от фактическа страна, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена от лица с правен интерес от оспорването по смисъла на чл. 186, ал. 1 от АПК. Разгледана по същество, същата е основателна, поради следните съображения:

Съгласно чл. 26, ал. 2 от Закона за нормативните актове /ЗНА/, в процеса по изработване на проект на нормативен акт се провеждат обществени консултации с гражданите и юридическите лица. Разпоредбата на чл. 26, ал. 3 от ЗНА предвижда, 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 заедно с мотивите, съответно доклада, и предварителната оценка на въздействието по чл. 20. Когато съставителят на проекта е орган на изпълнителната власт, публикуването се извършва на Портала за обществени консултации, а когато е орган на местното самоуправление - на интернет страницата на съответната община и/или общински съвет. Съгласно чл. 26, ал. 3 от ЗНА, срокът за предложения и становища по проектите, публикувани за обществени консултации по ал. 3, е не по-кратък от 30 дни. При изключителни случаи и изрично посочване на причините в мотивите, съответно в доклада, съставителят на проекта може да определи друг срок, но не по-кратък от 14 дни.

Анализът на цитираните правни норми сочи извод, че изброените задължения на съставителя на проекта са императивно предвидени, с оглед на гарантиране на принципите на обосновааност, стабилност, откритост и съгласуваност. Неизпълнението на което и да е от тях води до процесуално нарушение, опорочаващо акта до степен, налагаща неговата отмяна.

В конкретния случай по делото не се установи окончателният проект на Наредбата да е публикуван, в съответствие с изискванията на чл. 26 от ЗНА и да е дадена възможност за провеждане на обществени консултации.

В разпоредбите на чл. 13 и сл. от Указ № 883 от 24. 04. 1974 г. за прилагането на ЗНА подробно са регламентирани редът и начинът за изготвянето на законопроект, а именно: изготвяне на първоначален проект, обсъждането му, изготвяне на втори проект, в случаите, когато се налагат съществени изменения на първоначалния проект. Органът, който изготвя проекта, е длъжен да го изпрати заедно с мотивите на заинтересованите лица, обществени организации, като въз основа на обсъжданията съставителят внася необходимите изменения в нормативния акт. Едва след това окончателният проект на акта се публикува, съгласно чл. 26, ал. 3 от ЗНА, непосредствено преди внасянето му за приемане от компетентния орган, с оглед на гарантиране принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност.

По делото не се събраха доказателства окончателният проект на Наредбата, предвид направените съществени изменения, предложени с писмо от 27. 10. 2020 г., да е публикуван на интернет страницата на Столичния общински съвет, преди приемането ѝ на 12. 12. 2020 г. Съдът намира, че въвеждането на критерий № 5 от Раздел III „Критерии“ на Наредбата, както и приемането на оспорваната разпоредба на § 9 от ПЗР на Наредбата, представлява съществено изменение на първоначалния проект, тъй като с тях се променя един от критериите за прием в детските градини. Приемането на посочения текст на § 9 от ПЗР на Наредбата би засегнало права и интереси на заинтересовани лица или организации, които са били лишени от възможността да вземат становище по проекта. В тази насока е и съдебната практика, обективирана в Решение № 9508 от 13. 07. 2009 г. по адм. дело № 5999/2009 г. на Върховния административен съд.

Разпоредбата на чл. 26, ал. 3 от ЗНА предвижда, 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 заедно с мотивите, съответно доклада, и предварителната оценка на въздействието по чл. 20.

Тълкувайки посочения текст от закона, както и на чл. 13 от Указ № 883 от 24. 04. 1974 г. за прилагането на ЗНА, може да се приеме, че следва да се публикува окончателният проект на нормативния акт, изготвен след проведеното обществено обсъждане и направените съществени промени в него. Изискването за публикуване на окончателния проект, ведно с мотивите към него, не представлява формално изискване, а е строго регламентирана процедура, след която първоначалният проект може да бъде променен, когато се наложат съществени изменения, а впоследствие окончателният проект на Наредбата, непосредствено преди неговото гласуване, отново бъде публикуван по реда на чл. 26 от ЗНА.

В конкретния случай приемането на § 9 от ПЗР на Наредбата е извършено, без посоченият текст да бъде публикуван в съответствие с изискването на чл. 26 от ЗНА и без да бъде дадена възможност за неговото обществено обсъждане. Нарушението на изискванията на чл. 26, ал. 2 и ал. 3 от ЗНА съставлява самостоятелно основание за отмяна на оспорваната разпоредба като незаконосъобразна.

Предвид изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 1 във връзка с чл. 196 от АПК следва да бъдат заплатени направените от жалбоподателите разноски. Предвид на това Столичният общински съвет следва да бъде осъден да заплати на В. П. направените по делото разноски в размер на 20 лева - внесена такса за публикация в

Държавен вестник, както и да заплати на В. Й. П. и Н. Д. П. направените по делото разноски за адвокатско възнаграждение, което възлиза в размер на 850 /осемстотин и петдесет/ лева, съгласно представения по делото договор за правна защита и съдействие. Направеното възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение е неоснователно, доколкото в него се включва както процесуалното представителство, така и подготовката на жалбата. Вярно е, че съдебното производство е приключило на едно заседание, но оспорванията на подзаконовите нормативни актове като цяло са свързани с много повече извънпроцесуална и аналитична работа, която следва да бъде съответно овъзмездена. Делото е с фактическа и правна сложност като цяло, поради което не следва да се намалява адвокатското възнаграждение.

Мотивиран от горното и на основание чл. 193, ал. 1, предл. второ от АПК, Административен съд – София град, XI-ти тричленен състав,

### Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ разпоредбата на § 9 от Преходните и заключителни разпоредби на Наредба за прием на деца в общинските самостоятелни детски ясли, детски градини и в подготвителните групи в общинските училища на територията на Столична община, приета с Решение № 627 от Протокол № 25 от 17. 12. 2020 г. на Столичния общински съвет.

ОСЪЖДА Столична община с адрес [населено място], [улица] да заплати на В. Й. П. сумата от 20 /двадесет/ лева, представляваща направените по делото разноски.

ОСЪЖДА Столична община с адрес [населено място], [улица] да заплати на В. Й. П. и Н. Д. П. направените по делото разноски за адвокатско възнаграждение в размер на 850 /осемстотин и петдесет/ лева.

РЕШЕНИЕТО може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от деня на съобщението, че решението е изготвено.

СЛЕД влизането му в сила, решението ДА СЕ РАЗГЛАСИ по реда на чл. 194 от АПК.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.