

РЕШЕНИЕ

№ 28333

гр. София, 28.12.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 23 състав,
в публично заседание на 11.11.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Антоанета Аргирова

при участието на секретаря Емилия Митова, като разгледа дело номер **7903** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), вр. чл. 4 от Наредбата за условията и реда за предоставяне и изплащане на средства от държавния бюджет за компенсиране на разходите, извършени от родителите за отглеждането и обучението на децата, които не са приети в държавни или общински детски градини или училища поради липса на свободни места.

Образувано е по жалба от С. И. И., като родител на малолетното дете И. С. И., род. на 03.09.21 г., чрез процесуалния представител адв. Ж. К., против Заповед №РСЛ24-РД09-350/19.07.2024 година, издадена за кмета на Район “Слатина“-СО (по заместване), с която е постановен отказ за компенсиране на разходите по заявление с рег.№РСЛ24-ГР94-815-[7] от 05.07.2024 г.

Предвид изложените в жалбата оплаквания, наведени са всички основания за оспорване по чл.146, т.1-т.5 от АПК. Иска се оспорената заповед да бъде обявена за нищожна, съответно отменена. Заявено е искане за присъждане на направените по делото разноски.

С писмения отговор, инкорпориран в съпроводителното писмо по изплащане

преписката на съда, процесуалният представител на ответник- юрк. Д. оспорва основателността на жалбата.

В съдебно заседание пред Административен съд София-град, процесуалният представител на жалбоподателя- адв. К. поддържа жалбата и моли за уважаването ѝ. Допълнително в депозираните по делото писмени бележки се позова на решение от 02.07.2024 година на АССГ по адм. дело №1793/2024 година, което било постановено по жалба срещу отказ за компенсиране на същото дете.

Процесуалният представител на ответника- юрк. Д. оспорва жалбата по съображенията в писмения отговор и моли за отхвърлянето ѝ, както и за присъждането на юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд София- град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, прецени доказателствата по преписката и служебно на основание чл.168, ал.1, вр.чл.146 от АПК провери изцяло законосъобразността на акта, намира следното от фактическа и правна страна:

Преценката за допустимост на жалбата е осъществена с Определение №18672/0210.24 г. за насрочване на делото в открито съдебно заседание и не е налице изменение на обстоятелствата, което да налага повтарянето ѝ от съда.

При разглеждането ѝ по същество, съдът намира за установено от фактическа страна следното:

Административното производство по издаването на оспорената заповед е започнало по Заявление-Приложение №1 към чл.7, заведено с вх.№ РСЛ24-ГР94-815-[7] от 05.07.2024 г. по регистъра на СО- Район Слатина, подадено от жалбоподателя до ответника за изплащане на компенсации за месеците май и юни 2024 година за извършените от него разходи за отглеждане, възпитание и обучение на дъщеря му И. С. И. с ЕГН [ЕГН]. В заявлението, предвид извършеното зачертаване, е декларирано, че отглеждането, възпитанието и обучението на детето се осъществява в частна детска ясла или частна детска градина с яслена група. Декларирано е и обстоятелството, че за процесните месеци родителите не получават на друго основание средства за подпомагане на обучението или отглеждането на дъщеря му и не ползват отпуск по чл.164 ал.1 от КТ

В съответствие с ЕГН на детето и представеното по делото удостоверение за

раждането му, то е родено на 03.09.21 година и към датата на подаване на заявлението-05.07.24 година не е навършило 3-годишна възраст. Към заявлението са приложени платежни документи за извършени парични преводи от 08.05.24 г. и 05.06.24 г. в размер на 800 лева, първия и 760 лева, втория. Преводите са с получател Детска къща/К. Хаус. Приложени са и Протоколи от 03.06.2024 г. и от 01.07.24 г., съдържащи информация за извършените дейности и предоставените услуги във връзка с отглеждане и обучение на детето И. от родителски кооператив „Детска къща“ към „Кидс Хаус“ ООД.

Със Заповед № СОА24-РД09-455/05.01.24 г. кметът на СО е възложил по делегация правомощията си по изплащане на компенсациите- на районните кметове.

Със Заповед №РСЛ24-РД09-285/13.06.24 г. кметът на Район Слатина-СО е наредил по време на отсъствието му Б. Д. З., в качеството на заместник-кмет, да изпълнява правомощията му на кмет в пълния им обхват.

В изпълнение на даденото от съда указание на ответника да представи доказателства за отсъствието му на датата на издаване на заповедта-19.07.24 година, наложило заместването му от заместник-кмета, процесуалният представител юрк. Д. посочи в съдебно заседание, че към датата на издаване на обжалваната заповед кметът е бил в дълъг болничен, като е обществено известен факт е, че кметът с тежко онкологично заболяване ш отсъства дългосрочно. Процесуалният представител на жалбоподателя- адв. К. изрично заяви, че не оспорва факта, че кметът на Район Слатина е с тежко заболяване и е в болничен от дълго време, като счита това за общоизвестно. И двете изявления са отразени в съдебния протокол, поради което и по арг. от чл.153 от ГПК, вр. чл.144 от АПК съдът приема, че отсъствието на кмета на Район Слатина към датата на издаване на заповедта е безспорен между страните факт, който не се нуждае от доказване.

Между страните е безспорно и това, че детето е кандидатствало и не е било прието в общинска или държавна ясла или яслена група в детска градина по настоящия си адрес (в район „Слатина“), поради липсата на свободни места. Не се твърди и няма данни по делото за детето да е предложено друго място от СО.

С оспорената пред съда заповед, заместник- кметът Б. Д. З. (от името на кмета) е отказала компенсирание на разходите по заявлението по съображения, че

направените разходи не са допустими съгл. чл.4, ал.2, т.1 от Наредбата за условията и реда за предоставяне и изплащане на средства от държавния бюджет за компенсиране на разходите, извършени от родителите за отглеждането и обучението на децата, които не са приети в държавни или общински детски градини или училища поради липса на свободни места, приета с ПМС № 206 от 23.10.2023 г., обн., ДВ, бр. 90 от 27.10.2023 г., в сила от 27.10.2023 г. (по-долу за краткост: Наредбата за компенсиране на разходите или само Наредбата), тъй като сумите не са платени по договор, сключен с частна детска градина или с частна детска градина с яслена група.

При тези фактически установявания съдът обуславя следните правни изводи:

Обратно на доводите на жалбоподателя, оспорената заповед е издадена от компетентен орган и основанието по чл.146, т.1 от АПК не е осъществено.

Компетентността на кмета на Района е по делегация от кмета на СО, съгласно негова Заповед № СОА24-РД09-455/05.01.24 г., издадена на основание чл.44, ал.1, т.1, т.8, т.9 и ал.2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) във връзка със задълженията, възложени на общините с Наредбата за компенсиране на разходите. В съответствие с формираната преимуществено съдебна практика на Върховния административен съд, така осъществената делегация на правомощия от кмета на общината на кмета на района е допустима. В чл.44, ал.1, т.9 ЗМСМА е предвидена законова възможност за кмета на общината да възлага свои функции на кметовете на райони. Тази законова възможност за делегиране на правомощията на кмета на общината, включително и тези по Наредбата за компенсиране на разходите за отказ за изплащане на средства не е ограничена от специален закон, който да е равен по степен на ЗМСМА. Нормата на по - ниския по степен нормативен акт, като чл.8, ал.4 от същата наредба, следва да е съобразена с тази на по - високия по степен нормативен акт - чл.44, ал.1, т.9 ЗМСМА, предвид разпоредбите на чл.15 от Закона за нормативните актове (В този смисъл: Решение № 3645 от 26.03.2024 г. по адм. дело № 9571/2023 г. на ВАС, V о.; Решение № 2718 от 15.03.2023 г. по адм. дело № 7277/2022 г. на ВАС, V о.; Решение № 2488 от 05.03.2024 г. по адм. дело № 4658/2023 г. на ВАС, V о. и др.).

В случая органът с делегирана компетентност не е могъл да упражни предоставените му правомощия, поради тежко заболяване, наложило

продължителното му отсъствие. Предоставеното по делегация на кмета на Район Слатина района правомощие е било упражнено по заместване от Б. Д. заместник-кмет на Район Слатина, въз основа на издадена от кмета на Район Слатина писмена заповед.

Заместването се извършва по силата на изрична писмена заповед в случаите, когато лицето-титulary на правомощия е в обективна невъзможност да ги изпълнява (ТР № 4/2004 г. на ОС на ВАС), предвид необходимостта от непрекъснато функциониране на административния орган, като в съответствие с установената актуална практика на Върховния административен съд (Решение № 7670 от 11.07.2023 г. на ВАС по адм. д. № 1351/2023 г., IV о., Решение № 1748 от 14.02.2024 г. на ВАС по адм. д. № 11875/2023 г., II о., Решение № 10693 от 7.11.2023 г. на ВАС по адм. д. № 5255/2023 г., VII о. и др., с които е изоставена практиката на ВАС в обратен смисъл-виж: Решение № 2040 от 10.02.2020 г. на ВАС по адм. д. № 5665/2019 г., 5-членен с-в), за да е налице валидно упражняване на правомощия по заместване, освен надлежна заповед за заместване следва да бъде доказана и обективната невъзможност за изпълняване на правомощията от титуляра. В случая обективната невъзможност към датата на издаване на обжалваната заповед е факт, който е безспорен между страните, предвид изричните им изявления, удостоверени в съдебния протокол.

Спазено е и изискването за форма на индивидуалния административен акт-оспорената заповед е издадена в писмена форма (чл.59 ал.1 от АПК) и съдържа съществените реквизити по чл.59 ал.2 от АПК, вкл. фактически и правни основания. Обратно на доводите на жалбоподателя, изложените фактически и правни основания са в достатъчна степен ясно изразени, за да могат да бъдат разбрани от него, съответно да организира защитата си във връзка със съдебното оспорване.

При издаването на заповедта не са допуснати нарушения на административнопроизводствените правила, които да бъдат ценени, като съществени. В съответствие с установената съдебна практика, съществени са само тези нарушения, които ако не са били допуснати, е вероятно органът да издаде акт с различно съдържание. Релевантните по случая факти са правилно изяснени, а всъщност и по решаващия за издаването на оспорената заповед факт няма спор- жалбоподателят не

твърди, че „Детска къща“ към „Кидс Хаус“ ООД функционира законно като детска градина с яслена група. Твърди друго, а именно че същата „ е утвърдена и сред общественото мнение като детска градина, разполагаща с яслени групи, тъй като в действителност функционира като детска градина “.

Оспорената заповед съответства на приложимите материалноправни норми и на целта на закона.

Във връзка с позоваването в писмената защита на решение от 02.07.2024 година на АССГ по адм. дело №1793/2024 година, съдът установи служебно, че освен това дело, в АССГ са били образувани и други аналогични дела по оспорване на откази за други периоди по отношение на същото дете (10389/24 г. по оспорване на отказ за компенсация за м.септември 2023 г., образувано след отмяна на Решение на АССГ по д.№ 11264/23 г. и връщане на делото за ново разглеждане; дело № 12263/23 г.- по оспорване на отказ за компенсация за месец октомври 2023 г., дело № 1793/24 г.- по оспорване на отказ за компенсация за месеците ноември и декември на 2023 г; дело № 4103/24 г.- по оспорване на отказ за компенсация за месеците януари и февруари 2024).

Настоящият съдебен състав не е обвързан от постановените по тези дела актове. По вътрешно убеждение въз основа на доказателствата по делото и приетото за установено фактическо положение, АССГ, II о., 23-ти състав приема, че оспорената заповед е материално законосъобразна и съответства на целта на закона, по следните съображения:

Съгласно чл. 24, ал.1-4 от Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО), детската градина е институция в системата на предучилищното и училищното образование, в която се отглеждат, възпитават, социализират и обучават деца от тригодишна възраст до постъпването им в I клас в съответствие с държавния образователен стандарт за предучилищното образование. При условията и по реда на този закон в детската градина може да се приемат за отглеждане, възпитание, социализация и обучение и деца на двегодишна възраст. В детската градина може да се разкриват яслени групи за отглеждане на деца от 10-месечна до тригодишна възраст.

Детските градини са общински или частни, а по изключение-и държавни, съгл.

чл.35, ал.1 и ал.2 ЗПУО.

Съгласно чл.40, ал.2 от ЗПУО, частните детски градини и училища осъществяват дейността си след вписване в регистъра на институциите в системата на предучилищното и училищното образование при условията и по реда на този закон. Разпоредбата на чл.345, ал.1, т.3 от ЗПУО предвижда, че „в Министерството на образованието и науката се създава и води публичен регистър на институциите в системата на предучилищното и училищното образование, в който се вписват частните детски градини и училища – въз основа на разрешението за вписване, промени, заличаване и отписване, издадено от министъра на образованието и науката.

Анализът на нормите чл.40, ал.2 и чл.345, ал.1, т.3 ЗПУО налага 2 извода: 1. създаването на детски градини- частни или общински е подчинено на лицензионен (разрешителен), а не на регистрационен режим и 2. вписването в регистъра по чл.345, ал.1 ЗПУО има конститутивно, а не оповестително действие-поражда правото за упражняване на дейността.

Жалбоподателят не твърди родителски кооператив „Детска къща“ към „Кидс Хаус“ ООД да е вписан в посочения регистър по чл.345 от ЗПУО. Не се установява вписване и от служебно извършената от съда справка на адрес: <https://ri.mon.bg/home>.

Жалбоподателят не твърди, а и от представените по делото доказателства не се установява и детската къща да съответства на изискванията Наредба № 26/18.11.2008 г. за устройството и дейността на детските ясли и детските кухни и здравните изисквания към тях, издадена на основание законовата делегация на чл.118, ал.4 от Закона за здравето (ЗЗ).

Съгласно чл.1, ал.1, чл. 2, ал.1 и чл. 9 от Наредба № 26/18.11.2008 г., детските ясли и детските кухни могат да се създават от общините, от физически и юридически лица. Детските ясли са организационно обособени структури, в които екип от медицински и други специалисти осъществява отглеждане чрез грижа за опазване и укрепване на здравето, възпитание и обучение на деца от тримесечна до тригодишна възраст. В детската ясла задължително работят следните специалисти: медицинска сестра, акушерка, лекарски асистент или фелдшер, педагог, детегледачка. Посочената наредба подробно регламентира и всички останали изисквания към устройството и към дейността на детските ясли.

Важно е обаче да се акцентира и върху обстоятелството, че в действащата нормативна уредба не съществува дефиниция за „частна самостоятелна ясла“, нито създаването на такава е подчинено на разрешителен режим (за разлика от детските градини- частни или общински; с или без яслени групи) . Ако има някакъв режим изобщо, той е регистрационен, като частните детски ясли на територията на СО се регистрират в Регистъра на обектите с обществено предназначение на СРЗИ, общодостъпен на <https://srzi.bg/bg/registri>.

Най-сетне съдът сочи, че самата детска къща в случая не обявява в наименованието си, че е частна детска градина с яслени групи или самостоятелна частна детска ясла, което изглежда да е направено, за да се избегне спазването на лицензионния режим за детските градини и изискванията на Наредба № 26/18.11.2008 г. към устройството и дейността на детските ясли. Съществено е и това, че самият жалбоподател е наясно с това, като твърди, че „Детска къща“ към „Кидс Хаус“ ООД „ е утвърдена и сред общественото мнение като детска градина, разполагаща с яслени групи, тъй като в действителност функционирала като детска градина “, както съдът вече посочи по-горе. Как е известната обаче детската къща няма значение, след като по делото безспорно се установи, че не функционира на законно основание като детска градина с яслени групи.

Съгласно чл.119, ал.5 - ал.8 (нови-ДВ, бр. 66 от 2023 г., в сила от 1.01.2023 г.) от ЗЗ:

- Държавата предоставя средства на родителите за компенсиране на разходите, пряко свързани с отглеждане, възпитание и обучение на деца от тримесечна възраст до 1 септември в годината, в която навършват тригодишна възраст, които: 1. не са приети поради липса на места в общински детски ясли и яслени групи в общински и държавни детски градини, за които детето е кандидатствало, и 2. не е предложено от общината по местоживееене на детето друго равностойно място в общинска детска ясла или яслена група в общинска детска градина

-Месечният размер на средствата по ал. 5 за едно дете не може да надвишава средния месечен размер на средствата от държавния бюджет за издръжката на дете в предучилищното образование в общинските и държавните детски градини и училища за съответната календарна година,

който се определя със заповед на министъра на образованието и науката.

-Средствата по ал. 5 се изплащат на родителя в размер на действително извършените разходи за отглеждане и обучение за всеки месец, но не повече от размера по ал. 6. Средствата се изплащат до приемането на детето в общинска ясла или в яслена група в общинска или държавна детска градина.

Условията и редът за предоставяне и изплащане на средствата по ал. 5 се определят с наредба на Министерския съвет-ал.8.

Разпоредбите на чл.283, ал.12- ал.15 (нови— ДВ, бр. 82 от 2020 г., в сила от 1.01.2021 г) от ЗПУО са аналогични, но с ограничението, че се отнасят *за деца от тригодишна възраст до постъпването им в I клас.*

Сега действащата Наредбата за компенсиране на разходите (в сила от 27.10.23 г., съотв. действаща към датата на заявлението), съгл. § 3 от преходните и заключителни разпоредби към нея, е издадена на основание законовата делегация на чл.119, ал.8 от ЗЗ.

Съгласно чл.3, ал.1 от същата наредба, родителите имат право да получат средства за компенсиране на разходите си, пряко свързани с отглеждане, възпитание и обучение на децата си, ако едновременно са изпълнени следните условия: 1. детето е кандидатствало за прием в общинска детска ясла или яслена група на общинска или държавна детска градина, в чийто прилежащ район се намира настоящият адрес на детето, по ред, определен от съответната община, и същото не е прието поради липса на свободни места; 2. детето не е записано в общинска детска ясла или в яслена група на общинска или държавна детска градина;3. общината по настоящия адрес на детето не е предложила на родителите друго място в общинска детска ясла или яслена група в общинска детска градина поради липса на свободни места във всички общински детски ясли и общински детски градини в прилежащия район;4. родителите не получават подпомагане от държавния бюджет с изключение на месечни помощи за отглеждане на дете по чл. 7, ал. 1 от Закона за семейни помощи за деца или подпомагане за сметка на оперативни програми за същите дейности на друго основание за периода, за

който се изплащат средства за компенсиране на разходите, пряко свързани с отглеждане, възпитание и обучение, по реда на тази наредба;5. за отглеждане на детето не се ползва отпуск по чл. 164, ал. 1 от Кодекса на труда за отглеждане на дете до навършване на 2-годишната му възраст.

Съгласно чл. 4, ал.1 от Наредбата, на компенсиране със средства от държавния бюджет подлежат направените от родителите по чл. 3 разходи, пряко свързани с отглеждане, възпитание и обучение на децата им, ако са допустими.

Допустимите разходи са определени в ал. 2 от същата: 1. *разходи за заплащане на такси по договори за отглеждане, възпитание и обучение, сключени с частна детска ясла или с частна детска градина с яслена група;* 2. *разходи за заплащане на възнаграждения по договори за отглеждане, възпитание и обучение, сключени с физически лица, но тези физически лица, страна по договорите, следва да отговарят на изискванията на чл. 10, ал. 1 или чл. 11, ал. 1 от Наредба № 26 от 2008 г. за устройството и дейността на детските ясли и детските кухни и здравните изисквания към тях- ал.3.*

Постановеният по делото отказ е обоснован с неспазването на изискването на чл.4, ал.2, т.1 от Наредбата и е материално законосъобразен.

Обратно на доводите на доводите на жалбоподателя, с приемането на Наредбата, МС не е излязъл извън рамките на предоставената му с чл.119, ал.8 от ЗЗ делегация. С Наредбата се урежда изчерпателно материята до която се отнася (чл.44, ал.1 от Указ № 883 от 24.04.1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове)- „условията и редът за предоставяне и изплащане на средствата“ в случая, съгласно законовата делегация по чл.119, ал.8 от ЗПУО, а и на чл.283, ал.15 от ЗПУО. Необосновано е твърдението, че в чл.119, ал.5 от ЗЗ са изчерпателно уредени критериите/условията за компенсиране на разходите. Определянето на „допустими разходи“ с подзаконовия акт е свързано с обществената значимост на дейността, свързана с отглеждане, възпитание и обучение на децата, която и затова е правно регламентирана. Целта на тази правна регламентация, установяваща

изисквания към лицата и институциите, които я осъществяват е насочена към защита на децата и образованието като висши ценности за всяко общество. Ако родителите на свой риск са избрали детето им да бъде отглеждано от структура или физическо лице, които не отговарят на нормативните изисквания, както е в случая, то направените от тях разходи са недопустими и не подлежат на компенсирание.

Постановеният отказ е и в съответствие с целта на закона.

Компенсират се преките разходи по отглеждане, възпитание и обучение на децата от недостига на свободни места в общинските детски градини, когато родителите по тази причина са поверили децата си на частни лица, отговарящи на нормативните изисквания за аналогично по качество обучение, възпитание и социализация, както и за опазването на здравето на децата, каквито са целите на ЗПУО и ЗЗ.

Липсата на осъществено основание по чл.146, т.1-5 от АПК за нищожност или отмяна на оспорената заповед обуславя отхвърлянето на жалбата.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.3 от АПК, правото на разноски е възникнало за ответника.То е своевременно упражнено, като преди приключване на устните състезания е поискано присъждането на юрисконсултско възнаграждение. При съобразяване с обема и качеството на осъществената защита и проведеното по делото едно съдебно заседание, съдът определя юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 лева- чл. 37, ал.1 от Закона за правната помощ, във връзка с чл.25, ал.1 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Воден от гореизложеното и на основание чл.172, ал.2, предл. 5-то от АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 23-ти състав

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата от С. И. И., като родител на малолетното дете И.

С. И., род. на 03.09.21 г., чрез процесуалния представител адв. Ж. К., против Заповед №РСЛ24-РД09-350/19.07.2024 година, издадена за кмета на Район "Слатина"-СО (по заместване), с която е постановен отказ за компенсиране на разходите по заявление с рег.№РСЛ24-ГР94-815-[7] от 05.07.2024 г.

ОСЪЖДА С. И. И. с ЕГН [ЕГН] да заплати на Столичната община сумата в размер 100 (сто) лева, разноски по делото.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните. Решението да се съобщи на страните и СГП чрез изпращане на преписи от него.

СЪДИЯ: