

РЕШЕНИЕ

№ 36817

гр. София, 07.11.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 40 състав, в публично заседание на 09.10.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Диляна Николова

при участието на секретаря Евелина Пеева, като разгледа дело номер **3159** по описа за **2025** 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/.

Образувано е по жалба на Л. В. Б., в качеството му на законен представител на малолетния си син К. Л. Б., срещу акта на кмета на Столична община, с който са определени прилежащите райони на училищата за обхват на учениците в Столична община с искане за отмяната му като незаконосъобразен. В условията на евентуалност жалбата е предявена срещу неоснователни действия и бездействия на кмета на Столична община.

От фактическа страна жалбоподателят излага, че е баща на К. Л. Б., роден през 2020г., на когото предстои прием в първи клас. Постоянният адрес на детето посочва, че е на територията на Столична община, съответно следва да бъде приет в общинските училища на нейна територия, по реда на Наредбата за прием на ученици в първи клас на територията на Столична община /наредбата/, приета с Решение № 101 по Протокол № 48/24.02.2022г. на Столичния общински съвет. Посочва, че съгласно разпоредбите й кандидатстването и приемът се извършват посредством Информационната система за обслужване на детските заведения, подготвителните групи в училищата и първи клас /ИСОДЗПГУ и I клас/ като водещ критерий е близостта на училището до постоянния/настоящия адрес на детето. С оглед това се определят прилежащите райони на училищата за обхват на учениците.

След направена справка в системата жалбоподателят установил, че към адреса на К. има общо седем прилежащи училища, от които шест попадат в графата „гранично прилежащи училища“ и само едно – 21 СОУ „Х. Б.“ попада в графа „прилежащи училища“. Съобразно водещия критерий по наредбата синът му попадал в първа група в това училище, а по отношение на останалите – в

четвърта група. Разстоянието до това училище обаче било 5 км, за разлика от 107 ОУ „Х. К.“, до което разстоянието било 4,3 км. Последното училище обаче не било включено нито в прилежащи училища, нито в гранично прилежащи училища. Разстоянието било измерено с автомобила на жалбоподателя, а достигането на двете училища с градски транспорт в първия случай изисквало използване на две линии на градския транспорт с прекачване, а във втория случай можело да се осъществи с едно транспортно средство, като освен това можело да се използват две различни линии. Освен по-дългото време за пътуване жалбоподателят счита, че смяната на различни видове транспорт увеличава риска за безопасността на детето му, тъй като могат да възникнат различни проблеми.

Според жалбоподателя подобен начин на определяне на прилежащите райони нарушава принципа на съразмерност, регламентиран в чл.6 АПК. Актът, с който те са определени намира за незаконосъобразен поради това, че не е разбираем начинът, по който се извършва районирането, липсват ясни правила, критерии и методология, което нарушава принципа на прозрачност.

В съдебно заседание изложеното в жалбата и направеното с нея искане се поддържат лично от жалбоподателя и чрез адв.Д., който претендира присъждане на направените разноски. По отношение наличието на правен интерес от оспорването посочва, че към момента нормативният акт, регулиращ тези отношения предвижда 3-годишна уседналост, съответно легитимните очаквания на жалбоподателя са, че към навършване от детето му на възраст за прием в първи клас, прилежащото училище, в което трябва да бъде записано ще бъде това, което определя системата към момента, още повече, че не се предвижда изграждане на нови училища в района. Тъй като се касае за малолетно лице жалбоподателят трябва така да организира живота си, че да е в състояние да води и прибира детето от училище, което обуславя и правния му интерес от оспорване на акта за определяне на прилежащи райони на училищата.

Ответникът по оспорването, чрез юр.Т. в съдебно заседание, моли жалбата да бъде оставена без разглеждане като недопустима поради липса на правен интерес тъй се касае за едно бъдещо несигурно събитие. Според нея дали детето ще кандидатства и то по начина, предвиден в наредбата, е несигурно обстоятелство, тъй като към момента на подаване на жалбата процедурата за кандидатстване не е открита – това ще стане в началото на 2026г. и ще се отнася за съответната учебна година. Посочва, че предстои изменение на Закона за предучилищното и училищното образование, което ще доведе и до изменение или приемане на изцяло нова наредба във връзка с приема на ученици в първи клас. В условията на евентуалност моли жалбата да бъде отхвърлена като неоснователна. Възражава срещу прекомерността на заплатеното адвокатско възнаграждение. Прокурор от Софийска градска прокуратура, редовно призована, не взема участие в производството по делото и не изразява становище по законосъобразността на оспорения акт.

Съдът, като се запозна с изложеното в жалбата, становището на ответника и доказателствата по делото, намира за установено следното от фактическа и правна страна:

Безспорно се установява от доказателствата по делото, че жалбоподателят е баща на К. Л. Б., [дата на раждане] Съгласно Удостоверение за постоянен адрес от 03.02.2025г. детето има регистриран постоянен адрес в [населено място], район „Л.“, ул.“К. П. /437/“ № 025Б, вх.Е, ап.117 от 27.05.2020г.

При извършена справка по постоянен адрес в ИСОДЗПГУ и I клас, приложена на л.11, като прилежащо училище е посочено 21 СУ „Х. Б.“, а като гранично прилежащи училища са посочени общо 6 – 139 ОУ „З. Круша“, 122 ОУ „Н. Л.“, 64 СУ „С. Велики“, 73 СУ „В. Г.“, 104 СУ „З. С.“ и 126 СУ „П. Ю. Т.“.

От приетото по делото заключение на съдебно-техническа експертиза се установи, че до 21 СУ „Х. Б.“ от адреса на жалбоподателя може да се стигне по три маршрута като в първия случай

времето за пътуване с автомобил е около 17 минути, по втория маршрут – около 20 минути и по третия вариант – около 25 минути. Вещото лице изрично посочва, че придвижването по вътрешнокварталните улици не е препоръчително поради непредвидими ситуации. Посоченото време за пътуване е измерено в часовия диапазон от 08,00 часа до 08,30 часа. В не толкова натоварения трафик времето за пътуване намалява с две до пет минути.

При положение, че се използва обществен транспорт възможните маршрути са 4 – с автобус № 805 /на 15 минути/ от спирка „М.“ на [улица] до метростанция „В.“ и после с автобус Х9 до училището, който маршрут отнема 29 минути; при положение, че от метростанцията пътуването продължи с трамвай № 10 или № 15 времетраенето е 34-37 минути; ако след автобус № 805 жалбоподателят използва метролиния 2 времетраенето на пътуването е 36 минути. Четвъртият вариант е с автобус 102 от сп.“Студентски град“ до сп.“Семинарията“, откъдето с прекачване на трамвай № 10 или № 15 времетраенето на пътуването е 39 минути. Има вариант и с две прекачвания /използване на три превозни средства/, който не е разглеждан от вещото лице. Вещото лице е изследвало и възможните маршрути и времето за придвижване от адреса на жалбоподателя до 107 ОУ „Х. К.“ като от направените проверки и при изследване на приложените по делото извадки от Google maps дава заключение, че най-краткото разстояние с автомобил от адреса на К. Б. до 21 СУ „Х. Б.“ е 4,9 км и се изминава за около 15-18 минути, а до 107 ОУ „Х. К.“ е 4,3 км и се изминава за около 14-18 минути. С обществен транспорт до първото училище се стига за около 30 минути с използване на две превозни средства /с прекачване/. До второто училище се стига за около 25-29 минути с едно превозно средство.

Въз основа на така установеното съдът обосновава следните правни изводи:

По допустимостта на жалбата:

Съгласно чл.53, ал.1 от Конституцията на Република България, всеки има право на образование, а според ал.2 на с.р. училищното обучение до 16-годишна възраст е задължително. Обществените отношения, свързани с осигуряване на правото на предучилищно и училищно образование, както и с устройството, функциите, организацията, управлението и финансирането на системата на предучилищното и училищното образование и в частност приема на ученици в първи клас са урегулирани със Закона за училищното и предучилищното образование /ЗПУО/, Наредба № 10 от 1 септември 2016г. за организация на дейностите в училищното образование /НОДУО/ и конкретно за територията на Столична община с Наредба за прием на ученици в първи клас в общинските училища на територията на Столична община, приета с Решение № 101 по Протокол № 48 от 24.02.2022 г. на СОС, на основание чл.43 и чл.43а НОДУО.

Съгласно разпоредбата на чл.142, ал.1 ЗПУО учениците постъпват в държавните и общински училища на местата, определени с училищния, държавния и с допълнителния държавен план-прием. Условието и редът за приемане на учениците от I до XII клас се определят с държавния образователен стандарт за организацията на дейностите в училищното образование /арг. чл.147 ЗПУО/.

Държавният образователен стандарт за организацията на дейностите в училищното образование е определен с Наредба № 10 от 1 септември 2016г. за организация на дейностите в училищното образование /НОДУО/ - чл.1 от нея. Разпоредбата на чл.43, ал.1 НОДУО гласи, че за осъществяване на приема в първи клас за всяко населено място с повече от едно училище общините разработват система за прием, в която водещ критерий е близостта на училището до постоянния/настоящия адрес на детето, и определят прилежащи райони на училищата за обхват на учениците.

Съгласно Наредбата за прием на ученици в първи клас в общинските училища на територията на Столична община, с нея се определят редът и условията за прием на ученици в първи клас в

общинските училища на територията на Столична община, които се осъществяват чрез Информационна система за обслужване на детските заведения, подготвителните групи в училищата и първи клас (Системата), в която водещ критерий е близостта на училището до постоянния/настоящия адрес на детето и са определени прилежащите райони на училищата за обхват на учениците. Наредбата включва процесите по регистриране, кандидатстване, класиране и записване на учениците в общинските училища, които се осъществяват по предварително изготвен график, публикуван на интернет страницата на Системата, на интернет страницата на всяко училище и на интернет страницата на Р. - С.-град в срок до 01 март на текущата календарна година. Според чл.9 от тази наредба, при спазване на водещия критерий /близостта на училището до постоянния/настоящия адрес на детето/ децата, кандидатстващи в първи клас, се разпределят в следните групи: Първа група - деца с постоянен/настоящ адрес в прилежащия район на училището и постоянният/настоящият им адрес не е променен в последните над 3 години преди подаване на заявлението (заявяването на кандидатура/ кандидатури) в Системата; Първа група - деца, чиито братя или сестри до 12-годишна възраст са ученици в същото училище, независимо от постоянния/настоящия им адрес; Втора група - деца с постоянен/настоящ адрес в прилежащия район на училището повече от 1 година, но постоянният/настоящият им адрес е променен в периода през последните от 1 до 3 години преди подаване на заявлението (заявяването на кандидатура/ кандидатури) в Системата; Трета група - деца с постоянен/настоящ адрес в прилежащия район на училището, но постоянният/настоящият им адрес е бил променен през последната една година преди подаване на заявлението (заявяването на кандидатура/ кандидатури) в Системата; Четвърта група - деца с постоянен/ настоящ адрес извън прилежащия район на училището към деня на подаване на заявлението (заявяването на кандидатура/ кандидатури) в Системата. Съгласно чл.7 от наредбата всяко дете може да бъде класирано само в едно училище, като класиранията се извършват по реда на желанията, посочени в Системата. Класирането се извършва при спазване на водещия критерий, съобразно подадените от родителя/настойника критерии и децата се разделят по групите, посочени в чл.9. Когато броят на кандидатстващите деца в определена група по чл.9 надхвърля броя на местата, определени с училищния план-прием, децата в тази група се подреждат в зависимост от общия брой точки, получени от допълнителните критерии, посочени в Раздел III. Наредбата не предвижда ограничение за кандидатстване в повече от едно училище или в училище, което не е определено като прилежащо съобразно водещия критерий - близостта на училището до постоянния/настоящия адрес на детето, но тогава детето ще попадне в четвърта група по чл.9.

От горното следва извод, че за да определи прилежащ район на всяко училище компетентният орган съобразява броя на децата на територията на района, които са навършили седем години или навършват седем години в началото на учебната година, постоянният им адрес и план-приема на училищата на територията на района за съответната учебна година. При съобразяване на тези критерии се определя прилежащо училище за всяко едно дете, съобразно годината му на раждане и постоянния/настоящия адрес или актът, с който се определя прилежащо училище по отношение на него има характера на индивидуален административен акт по смисъла на чл.21, ал.1 АПК - волеизявление на административен орган, с което се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на определен/определяем кръг лица, в случая определянето на конкретно училище за всяко едно дете, съобразно постоянния/настоящия му адрес, само при посочването на което училище при кандидатстване ще попадне в първа група и съответно ще получи повече точки при класирането в процедурата по прием в първи клас.

Съгласно изричното изявление на пълномощника на ответника, обективизирано в протокола от

проведеното открито съдебно заседание на 22.05.2025г. /л.93 – гръб/, нарочен писмен акт по чл.43 НОДУО не е издаван.

Чл.21, ал.1 АПК предвижда, че индивидуален административен акт е и изразеното с действие или бездействие волеизявление на административен орган. Предвид това съдът намира, че е сезиран с жалба срещу индивидуален административен акт по см. на чл.21, ал.1 АПК. С оглед липсата по делото на доказателства за съобщаването му, чието задължение по арг. от чл.152, ал.2 АПК е на административния орган – ответник по оспорването, съдът приема и че правото на оспорване е реализирано в преклузивния срок.

Налице е и правен интерес от оспорването. Макар жалбоподателят да не е лице, което подлежи на задължително обучение и съответно прием в първи клас, определянето на прилежащо училище за сина му създава за него редица задължения, произтичащи както от ЗПУО, НОДУО и наредбата на СОС, така и от Закона за закрила на детето /ЗЗДт/. Така напр. последният в чл.8, ал.8 регламентира задължение за родителите, настойниците, попечителите или другите лица, които полагат грижи за дете, да не оставят без надзор и грижа децата до 12-годишна възраст, ако с това се създава опасност за тяхното физическо, психическо и нравствено развитие като за неизпълнението на това задължение законът предвижда налагането на глоба в размер от 1000 до 2000 лева за първо нарушение и от 2000 до 5000 лева, ако не подлежи на по-тежко административно наказание по специален закон или деянието не съставлява престъпление. Безспорно едно 7-годишно дете не би могло да отиде само до училище при положение, че се налага да използва за това обществен транспорт и то с прекачване, съобразно посочения от вещото лице маршрут до определеното прилежащо училище. При това положение жалбоподателят следва да предприеме реорганизация на ежедневния си режим, за да може да води детето до училище и да го прибира след приключване на учебните занятия, тъй като то не може да пътува само. Съответно актът, с който се определя конкретното училище като прилежащо за сина му рефлектира пряко и непосредствено в неговата правна сфера.

Не се споделят доводите на ответната страна за липса на правен интерес от обжалването поради това, че определянето на прилежащо училище към този момент не произвежда действие спрямо сина на жалбоподателя, тъй като той не е ученик в първи клас през учебната 2025 – 2026 година. Видно от чл.43, ал.3 НОДУО и чл.9 на Наредбата на Столичния общински съвет за прием на ученици в първи клас в общинските училища на територията на Столична община, водещият критерий - постоянен/настоящ адрес в прилежащия район на училището е допълнен като се изисква постоянният/настоящият адрес да не е променен в последните над 3 години преди подаване на заявлението за кандидатстване в системата, само в който случай детето ще попадне в първа група. Децата, чийто постоянен/настоящ адрес попада в прилежащия район на училището повече от 1 година, но постоянният/настоящият им адрес е променен в периода през последните от 1 до 3 години преди подаване на заявлението попадат във втора група, а тези, чийто постоянен/настоящият адрес е бил променен през последната една година преди подаване на заявлението попадат в трета група, което съответно се отразява на класирането им. С оглед това за жалбоподателя е налице легитимното очакване, че през 2027г. като прилежащо училище за сина му отново ще бъде определено 21 СУ „Х. Б.“, доколкото не се твърди на територията на район „Л.“ да е предвиден строеж на ново училище. Неотносимо намира съдът възражението, че в момента се обсъжда проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за училищното и предучилищното образование, който след приемането му ще доведе до промени в НОДУО и наредбата на СОС. Приемането на този закон представлява бъдещо несигурно събитие, а на

следващо място наличието на правен интерес се преценява към момента на подаване на жалбата и в рамките на образуването въз основа на нея съдебното производство.

По изложените съображения съдът намери жалбата за допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Като извърши дължимата на основание чл.168, ал.1 АПК проверка за законосъобразност на оспорения акт освен на основанията, сочени от оспорващия, на всички основания по чл.146 АПК, съдът приема следното:

Както се посочи по-горе, съгласно разпоредбата на чл.142, ал.1 ЗПУО учениците постъпват в държавните и общински училища на местата, определени с училищния, държавния и с допълнителния държавен план-прием. Условието и редът за приемане на учениците от I до XII клас се определят с държавния образователен стандарт за организацията на дейностите в училищното образование - чл.147 ЗПУО. Този стандарт е въведен с НОДУО, с която е възложено правомощие на общините да разработват система за прием с цитираната по-горе разпоредба – чл.43, която е в съответствие с правомощията на органите за местно самоуправление в областта на предучилищното и училищното образование, регламентирани в разпоредбата на чл.256, ал.1 ЗПУО. Съгласно нея органите на местното самоуправление осигуряват и контролират условията и организацията на дейностите в предучилищното образование в общинските детски градини; обхваща на подлежащите на задължително предучилищно и училищно образование деца и ученици; условията за функциониране и развитие на общинските центрове за подкрепа за личностно развитие; финансирането на делегираните от държавата дейности и на местните дейности по образование; необходимото имущество за функциониране на общинските институции в съответствие с държавния образователен стандарт за физическата среда и информационното и библиотечното осигуряване на детските градини, училищата и центровете за подкрепа за личностно развитие; условията за целодневната организация на учебния ден; сигурността на децата и учениците в детските градини, училищата и центровете за подкрепа на личностно развитие; здравното обслужване на децата и учениците в детските градини и училищата; условията за детско и ученическо хранене, отдих и спорт; безплатен транспорт на децата и учениците при условията на този закон; разходването и разпределението на други целеви средства от бюджета; изпълнението на общинската програма за подкрепа за личностно развитие на децата и учениците в системата на предучилищното и училищното образование и реализирането на местните политики. Правомощията на кметовете са изчерпателно посочени в разпоредбата на чл.256, ал.2 и 3 ЗПУО - те съгласуват държавния план-прием за училищата по чл.142, ал.3, т.1 и 5 /профилираните гимназии и в професионалните гимназии, в паралелките за профилирана подготовка в средните училища и в професионалните гимназии или в паралелките за професионална подготовка в обединените училища, в средните училища и в профилираните гимназии - в VIII клас и V клас - в гимназиите по чл.38, ал.3 - гимназии с профил Математически или Природни науки/, както и допълнителния държавен план-прием за училищата по чл.142, ал.4 ЗПУО и упражняват контрол върху начина на изразходване на предоставените средства на общинските детски градини и училища, на общинските центрове за подкрепа за личностно развитие, включително и ако е налице възлагане по реда на чл.198, ал.2 ЗПУО, както и на частните детски градини и училища, които получават бюджетни средства.

Съгласно чл.2, ал.1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация

/ЗМСМА/, общината е основната административно-териториална единица, в която се осъществява местното самоуправление, като органът, който го осъществява е общинският съвет - чл.18 ЗМСМА. Съответно постановяването на акта по чл.43, ал.1 НОДУО за територията на Столична община е от компетентността на Столичния общински съвет, а не на кмета на Столична община.

Видно от доказателствата по делото – писмо изх.№ СОА25-ВК08-326-/24/ от 13.03.2025г. на директора на Дирекция „Образование“ в СО, писмо изх.№ СОА25-ВК08-326-/25/ от 25.03.2025г. на заместник-кмет на СО НДИИР и писмо изх.№ СОА25-ВК08-326/08.01.2025г. на директора на Дирекция „Образование“ в СО, производството по определяне на прилежащите райони на училищата за обхват на учениците в Столична община е проведено от администрацията на Столична община като липсва санкция за утвърждаването му от компетентния по чл.256, ал.1 ЗПУО административен орган, което обуславя нищожност на оспорения акт.

На следващо място съдът намира, че оспореният акт е незаконосъобразен и поради неспазване на изискването за форма. За да породи правни последици волеизявлението на административния орган, то следва да бъде направено само по предписания от съответния закон начин - писмено, устно или с конклюдентни действия. В разпоредбите на НОДУО не се съдържа изрична такава относно формата и съдържанието на акта по чл.43, ал.1, следователно приложение намират общите правила, регламентирани в АПК. Съгласно чл.59, ал.1 и ал.2 от кодекса, административният орган издава или отказва издаване на акта с мотивирано решение, т.е. се произнася в писмена форма, като актът съдържа задължителните реквизити по ал.2 - наименование на органа, който го издава; наименование на акта; адресат на акта; фактически и правни основания за издаване на акта; разпоредителна част, с която се определят правата или задълженията, начинът и срокът за изпълнението и т.н. Съгласно ал.3 на чл.59 АПК, устни административни актове, както и административни актове, изразени чрез действия или бездействия, се издават само когато това е предвидено в закон. При липсата на изрична регламентация по този въпрос в НОДУО, следва изводът, че е налице неспазване на изискването за форма.

Посоченото нарушение е от категорията на процесуалните нарушения и се определя като съществено, тъй като при липса на изложени фактически основания за приемането на акта е препятствана проверката за неговата материална законосъобразност. Фактическите основания са юридическите факти, от които органът черпи упражненото от него публично субективно право и са необходим ограничителен белег на това право. Затова липсата им не просто не позволява индивидуализирането му, за да бъде то проверено, а сочи пряко на отсъствието му. Тя не може да бъде запълвана пред съда чрез доказателства, тъй като изобщо няма предмет на доказване, не може да бъде заменена и от посочването на правни основания.

Освен посоченото нарушението се определя като съществено и поради това, че нарушава правото на защита на адресата на акта, който е поставен в невъзможност да разбере по какви критерии се определя прилежащ район на едно училище, каква е използваната методология, както и какви са изходните данни, въз основа на които е прието определено „райониране“. АПК с разпоредбата на чл.13 въвежда принципа на последователност и предвидимост и съгласно него следва административните органи своевременно да огласяват публично критериите, вътрешните правила и установената практика при упражняване на своята оперативна самостоятелност по прилагане на

закона и постигане на целите му. В случая, както се посочи, за жалбоподателя, а и за съда, остава неясно по какви критерии е извършено определянето на прилежащ район на всяко училище на територията на Столична община и защо спрямо адреса на жалбоподателя като прилежащо училище е определено 21 СУ „Х. Б.“, до което се достига с две превозни средства от обществения транспорт /с прекачване/, но не и 107 ОУ „Х. К.“, което освен, че е на по-кратко разстояние, е достъпно с едно превозно средство от обществения транспорт /без прекачване/.

По тези съображения съдът намери жалбата за основателна.

При този изход на делото на жалбоподателя се следват разносните по производството. Такива са доказани в общ размер на 2338 лева, от които 10 лева за внесена държавна такса по оспорването, 528 лева за внесен депозит за възнаграждение на вещото лице и 1800 лева за заплатено адвокатско възнаграждение. Последното, при установен в чл.8, ал.3 от Наредба № 1/09.07.2004г. за възнаграждения за адвокатска работа минимален размер от 1000 лева за дела, които не са с материален интерес и при липсата на особена фактическа и правна сложност на делото, съдът намира, че е прекомерно като приема за съответен размер от 1200 лева.

Водим от горното и на основание чл.172, ал.2 и чл.143, ал.1 АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 40-ти състав

РЕШИ:

ОБЯВЯВА, по жалбата на Л. В. Б. нищожността на акта на кмета на Столична община, с който на основание чл.43, ал.1 НОДУО като прилежащо училище за сина му К. Л. Б. е определено 21 СУ „Х. Б.“.

ОСЪЖДА Столична община да заплати на Л. В. Б., ЕГН [ЕГН], сумата в размер на 1738 /хиляда седемстотин тридесет и осем/ лева, представляваща разноски по производството.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му чрез Административен съд София - град пред Върховния административен съд.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл.137 АПК.

Съдия: