

# РЕШЕНИЕ

№ 1970

гр. София, 26.03.2024 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 62 състав,**  
в публично заседание на 08.02.2024 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Даниела Гунева**

при участието на секретаря Емилия Митова, като разгледа дело номер **10851** по описа за **2023** 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), във вр. с чл. 10, ал. 6 от Закона за семейните помощи за деца (ЗСПД).

Образувано е по жалба от Г. В. Г. ЛНЧ [ЕГН], гражданка на У., подадена чрез адв. В., против Заповед № ЗСПД/Д-С-СЛ/7896 от 29.09.2023 г. на Директора на Дирекция "Социално подпомагане" - С., с която на оспорващата е отказано отпускане на еднократна помощ за ученик Т. А. Г., гражданин на У., записан в трети клас.

С жалбата се настоява, че оспореният административен акт е незаконосъобразен, като постановен в противоречие с материалния закон, като неправилно е отказана поисканата социална помощ. Сочи се, че нормата на чл. 3, т. 5 ЗСПД е в противоречие с нормата на чл. 39, ал. 1, т. 4 от Закона за убежището и бежанците (ЗУБ), която се явява специална спрямо ЗСПД, както и в противоречие с чл. 2, ал. 6 от Закона за социалното подпомагане (ЗСП) и с чл. 13, т. 2 от Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юни 2001 г. относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица. Оспорващият се позовава и на Конвенцията за правата на детето, приета от ОС на ООН на 20.11.1989 г., ратифицирана с Решение на ВНС от 11.04.1991 г. - ДВ, бр. 32 от 23.04.1991 г., обн. ДВ, бр. 55 от 12.07.1991 г., в сила от 03.07.1991 г., предвиждаща задължение

държавите - страни по конвенцията, да зачитат и осигуряват правата, предвидени в тази конвенция, на всяко дете в пределите на своята юрисдикция, без каквато и да е дискриминация, както и на чл. 4, чл. 27, ал. 1 и чл. 50 от Конвенцията. Искането е да се отмени оспореният акт.

Ответникът - Директорът на Дирекция "Социално подпомагане" С., депозира писмено становище, в което излага съображения за неоснователност на жалбата и за законосъобразност на оспорената заповед, като постановена от компетентен орган, в изискуемата форма, при липса на допуснати процедурни нарушения и в съответствие с материалния закон. Сочи се, че органът е действал в условията на обвързана компетентност, с оглед императивния характер на разпоредбата на чл. 3, ал. 5 ЗСПД. Носителите на правото на семейни помощи за деца, ответникът настоява, че са посочени в чл. 3, т. 3 ЗСПД, а правото на семейни помощи за деца на чужди граждани е регламентирано с нормата на чл. 3, т. 5 ЗСПД, като в случая не са налице двете предпоставки, визирани във втората посочена норма. Поддържа се, че не е налице договор между двете държави, предвиждащ изплащане на подобни помощи, а Директивата за временна закрила на бежанци няма отношение към настоящия казус. Оспорва се размера на адвокатския хонорар и се претендира юрисконсултско възнаграждение.

Жалбата е редовна - отговаря на изискванията на чл. 150 и чл. 151 АПК, и е допустима - изхождаща от лице, с правен интерес от оспорването, в преклузивния срок за оспорване. Жалбата е насочена срещу годин за оспорване акт, предвид нормата на чл. 10, ал. 6 ЗСПД.

Съобразявайки посочените от оспорващия основания, изразените становища на страните и предвид фактите, които се установяват от събраните по делото доказателства, както и с оглед на разпоредбата на чл. 168 АПК, определяща обхвата на съдебната проверка, съдът, приема за установено следното:

От фактическа страна:

Началото на производството е поставено със Заявление-декларация с вх. № ЗСПД/Д-С-СЛ/7896 от 25.09.2023 г. на Г. Г., гражданка на У., за отпускане на еднократна помощ за ученик, записан в първи, втори, трети и четвърти клас по чл. 10а ЗСПД, за детето Т. Г., също гражданин на У.. Към заявлението е приложена Службена бележка с № 1840-1745/12.09.2023 г., издадена от Директора на Средно училище за западни и източни езици "проф. В. З.", [населено място], в уверение, че Т. А. Г., е записан като ученик в 3в клас, в редовна форма на обучение за учебната 2023/2024 г. в училището.

Заявлението - декларация е разгледано от социален работник, който на 29.09.2023 г. дава заключение, че майката е украинска гражданка с предоставена временна закрила и не попада в определението „ семейства на чужди граждани, които постоянно пребивават и отглеждат децата си в страната“, поради което становището е за отказ да отпускане на поисканата помощ на основание по чл. 3, т. 3, вр. чл. 10а ЗСПД. Изплащането на помощи не е предвидено в друг закон или международен договор , по

който РБ да е страна.

Със Заповед № ЗСПД/Д-С-СЛ/7896 от 29.09.2023 г. на Директора на Дирекция "Социално подпомагане" - С. на Г. е отказано отпускане на еднократна помощ за ученик, записан първи, втори, трети и четвърти клас - детето Т. Г., на основание чл. 10а, ал. 1 ЗСПД.

Според посочените в заповедта мотиви отпускането на исканата помощ за детето по чл. 10а ЗСПД е отказано на основание чл. 3, т. 3 и т. 5 от ЗСПД, т.к. майката на детето, за което се иска помощта е с украинско гражданство с предоставена временна закрила и няма друг закон или сключен международен договор, по който РБ да е страна и в който да е предвидено получаването на този вид помощ.

Оспорващата – Г. Г., родена в У. е с украинско гражданство, като е с предоставена временна закрила, с право да остане на територията на РБ на основание чл. 39, ал. 1, т. 1 ЗУБ. Оспорващата е с настоящ адрес в [населено място] и е с едно дете.

От правна страна:

Оспорената заповед е постановена от териториално и материално компетентен орган. Съгласно чл. 10, ал. 4 и, ал. 5 ЗСПД именно директорът на дирекция "Социално подпомагане" е оправомощен да издаде заповед за отпускане или заповед, с която да откаже отпускането на поисканата в случая помощ.

В съответствие с разпоредбата на чл. 59, ал. 2 от АПК, оспорената заповед е издадена в писмена форма и съдържа всички изискуеми реквизити - наименование на органа, който я издава, посочен е адресатът на акта, изложени са фактически и правни основания за издаването и, разпоредителна част, посочена е и възможността за обжалването му, дата на издаване и подпис на лицето, издало акта.

Не се установят допуснати съществени нарушения на процесуалните правила в административното производство по издаване на процесната заповед. Изяснени са релевантните факти, но неправилно същите са отнесени към материалния закон, което е довело за неправилно приложение на материалния закон.

Оспорващата е гражданин на У., с предоставена временна закрила, на основание чл. 39, ал. 1, т. 1 ЗУБ. Временната закрила е във връзка с Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 г. относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и за мерките за поддържане на баланс между държавите членки в полагането на усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием, активирана с Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 04.03.2022 г. за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от У. по смисъла на чл. 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила

В ЗСПД липсва изрична регламентация относно възможността и условията за предоставяне на семейни помощи за деца на чужди граждани, на които е предоставена

временна закрила.

ЗСПД е специален по отношение на ЗСП, поради което и се налага се извод за неприложимост на разпоредбата на чл. 2, ал. 6 ЗСП, предвиждаща право на социално подпомагане и на чужденците с разрешение за дългосрочно или постоянно пребиваване в РБ, чужденците, на които е предоставено убежище, статут на бежанец или хуманитарен статут, и чужденците, ползващи се от временна закрила и лицата, за които това е предвидено в международен договор, по който РБ е страна.

С нормата на чл. 3 ЗСПД изчерпателно са посочени субектите, имащи право да получат семейни помощи за деца. Съгласно чл. 3, т. 3 ЗСПД право на семейни помощи за деца имат семействата, в които единият от родителите е български гражданин - за децата с българско гражданство, които отглеждат в страната. Очевидно процесната хипотеза не е приложима в случая.

В хипотезата на чл. 3, т. 5 ЗСПД право на семейни помощи за деца имат семействата на чужди граждани, стига те да пребивават постоянно и да отглеждат децата си в страната, ако получаването на такива помощи е предвидено в друг закон или в международен договор, по който РБ е страна.

При преценката дали получаването на социални помощи за деца е предвидено в друг закон или в международен договор, по който РБ е страна, съдът съобрази следното:

Съгласно чл. 2, § 1, букви а) и в), вр. § 4, буква б) от Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 04.03.2022 г. недвусмислено следва, че оспорващата и малолетното ѝ дете като граждани на У., се ползват с временна закрила по Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 г. относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и за мерките за поддържане на баланс между държавите членки в полагането на усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием.

В съображение 16 към Директивата е посочено, че във връзка с отношението към лицата, ползващи се с временна закрила по Директива 2001/55/ЕО, държавите членки са обвързани от задълженията, произтичащи от инструментите на международното право, по които те са страна и които забраняват дискриминацията.

В контекста на това задължение, в разпоредбата на чл. 3, § 2 от Директива 2001/55/ЕО изрично е предвидено, че държавите членки прилагат режима на временна защита при стриктно спазване на човешките права и основните свободи, и на техните задължения за недискриминация.

На национално ниво условията и реда за предоставяне на закрила на чужденци на територията на Република България, както и на техните права и задължения, са регламентирани в ЗУБ, който видно от § 1а ДР ЗУБ, въвежда разпоредбите на Директива 2001/55/ЕО на Съвета.

Съгласно чл. 39, ал. 1, т. 4 ЗУБ, на чужденците с предоставена временна закрила се предоставя правото на социално подпомагане, което кореспондира със задължението

на държавите членки по чл. 12 от Директива 2001/55/ЕО - да предоставят на лицата, попадащи в обхвата на временната закрила, достъп до системите си до социално подпомагане.

Спорът по делото се концентрира върху въпроса дали подпомагането по ЗСПД, в частност по чл. 10а ЗСПД, попада в обхвата на системата за социално подпомагане, до която лицата, на които е предоставена временна закрила, имат достъп.

Според настоящият съдебен състав, отговорът на този въпрос следва да бъде положителен и на лицата, на които е предоставена временна закрила по Директива 2001/55/ЕО, следва да се предостави достъп и до семейните помощи за деца, регламентирани в ЗСПД, в частност - до еднократната помощ за ученици по чл. 10а, ал. 1 ЗСПД.

Разпоредбата на чл. 3, т. 5 ЗСПД съществува в тази си редакцията още от приемането на ЗСПД, обнародван ДВ, бр. 32/2002 г. (с ДВ, бр. 69/2004 г., само от т. 4 е станала т. 5), поради което в контекста на поетите задължения по чл. 1 и чл. 3, § 2 от Директива 2001/55/ЕО, на разпоредбата на чл. 39, ал. 1, т. 4 ЗУБ и на забраната за дискриминация по чл. 21, § 2 от Хартата на основните права на ЕС (ХОПЕС), следва да се тълкува и прилага в смисъл, който да осигури в пълнота изпълнението на чл. 12 от Директивата за временна закрила и на нейната цел.

От изложеното следва, че при прилагане на националните схеми за социално подпомагане държавите членки не трябва да третират лицата, ползващи се с временна закрила по-неблагоприятно, както спрямо собствените си граждани, така и спрямо лицата, които вече са получили международна закрила - с предоставено убежище и получилите статут на бежанец.

Нещо повече, в случаите, които се отнасят до лица, ползващи се от временна закрила и които са под 18-годишна възраст, първостепенно значение следва да имат висшите интереси на детето, гарантирани от Конвенцията за правата на детето ( КПД ), приета от ОС на ООН на 20.11.1989 г., ратифицирана с Решение на ВНС от 11.04.1991 г., обн. ДВ, бр. 32/23.04.1991 г., ДВ, бр. 55/12.07.1991 г., в сила от 03.07.1991 г.

Съгласно чл. 27, § 3 КПД, държавите - страни по Конвенцията, в съответствие с националните условия и в рамките на своите възможности, предприемат необходимите мерки с цел да подпомагат родителите и другите лица, отговорни за детето, да осъществяват това право и в случай на нужда предоставят материална помощ и програми за подпомагане, особено по отношение на изхранването, облеклото и жилището.

Задължение по чл. 2, § 1 КПД е държавите - страни по Конвенцията, да зачитат и осигуряват правата, предвидени в Конвенцията, на всяко дете в пределите на своята юрисдикция без каквато и да е дискриминация, независимо от расата, цвета на кожата, пола, езика, религията, политическите или други възгледи, националния, етническият или социалният произход, имущественото състояние, инвалидност, рождение или друг статут на детето или на неговите родители или законни настойници. Държавите - страни по Конвенцията, следва да вземат всички подходящи мерки за осигуряване

закрилата на детето против всички форми на дискриминация или наказание на основание на статута, действията, изразените мнения или убеждения на неговите родители, законни настойници или членовете на неговото семейство - чл. 2, § 2 КПД.

Като част от общата система на социалните права, по отношение на признатото по чл. 27, § 1 КПД право на жизнен стандарт и на социална сигурност, следва да се спазват и общите изисквания във връзка с икономическите, социалните и културните права, които се съдържат в Европейската социална харта (ЕСХ), ратифицирана със закон, приета от 38-мо НС на 29.03.2020 г., ДВ, бр. 30/11.04.2000 г. - конкретно в чл. 16 ЕСХ, и в Хартата на основните права на ЕС (ХОПЕС).

Разпоредбата на чл. 16 ЕСХ въвежда принципа, че семейството, като основна клетка на обществото, има право на подходяща социална, правна и икономическа закрила, за да се осигури неговото пълно развитие. За да се осигурят условията, необходими за всестранното развитие на семейството, разпоредбата на чл. 16 ЕСХ задължава държавите да съдействат за икономическата, правната и социална защита на семейния живот с такива средства, сред които социални и семейни помощи. Същевременно упражняването на правата по ЕСХ следва да бъде осигурено без дискриминация на каквато и да било основа, като раса, цвят на кожата, пол, език, религия, политически или други убеждения, национална принадлежност или социален произход, здравословно състояние, връзка с дадено национално малцинство, рождение или друго състояние - член Е от Част V "Недопускане на дискриминация".

Доколкото настоящият казус има връзка с Европейското право - Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 г., активирана с Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 04.03.2022 г. за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна, приложима се явява и ХОПЕС.

Според чл. 34, § 2 ХОПЕС, всеки, който пребивава и се придвижва законно на територията на Съюза, има право на обезщетения за социална сигурност и на социални придобивки в съответствие с правото на Съюза и с националните законодателства и практики.

Аналогично на КПД и ЕСХ, и ХОПЕС (чл. 21, § 1) въвежда забрана за всяка форма на дискриминация, основана по-специално на пол, раса, цвят на кожата, етнически или социален произход, генетични характеристики, език, религия или убеждения, политически или други мнения, принадлежност към национално малцинство, имотно състояние, рождение, увреждане, възраст или сексуална ориентация. Според чл. 21, § 2 ХОПЕС, съответна на чл. 18, § 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, в областта на прилагане на Договорите и без да се засягат техните особени разпоредби, се забранява всяка форма на дискриминация, основана на гражданството.

Както следва от разпоредбата на чл. 1, ал. 2 ЗСПД, семейните помощи са средства в пари и/или в натура, които подпомагат отглеждането на децата в семейна среда от родителите или от лицата, полагащи грижи за тях. По реда на ЗСПД се предоставят дванадесет вида помощи, като за всяка от тях е възприет разграничителен критерий, съобразен с предназначението на конкретната семейна помощ.

Помощта по чл. 10а, ал. 1 ЗСПД - еднократна за семействата, чиито деца са записани в първи клас или са записани или продължават обучението си, във втори, трети и четвърти клас, е помощ, която се отпуска без доходен тест, за покриване на разходите в началото на учебната година - родителите да закупят без затруднения част от основните пособия и дрехи, необходими за учениците - и се получава при положение че децата живеят постоянно в страната и не са настанени за отглеждане извън семейството по реда на чл. 26 ЗЗДт.

Така регламентираната помощ, макар да е уредена в ЗСПД, а не в ЗСП - който закон, съгласно чл. 2, ал. 1, 3 и 6, предоставя право на социални помощи и на лицата, ползващи се с временна закрила и в който не се съдържа изискване, като това в чл. 3, т. 3 ЗСПД, без съмнение е част от общата система за социално подпомагане, като такава попада изцяло в обхвата на чл. 16 ЕСХ и следва да се интерпретира като част от задълженията, които държавите са поели по силата на чл. 27, § 3 КПД, респ. като част от задълженията на държавите членки по чл. 12 от Директива 2001/55/ЕО - доколкото от съображение 16 към Директивата и чл. 3, § 2 от нея следва, че държавите членки са длъжни да прилагат режима на временна закрила при стриктно спазване на основните права и свободи, и при спазване на задълженията, произтичащи от инструментите на международното право, по които са страна и които забраняват дискриминацията.

Ето защо, разпоредбата на чл. 3, т. 5 ЗСПД следва да се тълкува в смисъл, че за да се осигури правилното прилагане на разпоредбата на чл. 12 от Директива 2001/55/ЕО, както и на прякото прилагане на чл. 27, § 1 КПД, вр. чл. 5, ал. 4 КРБ, достъпът до помощта по чл. 10а ЗСПД следва да се предостави и на лицата, ползващи се с временна закрила по силата на Директива 2001/55/ЕО - каквито безспорно са оспорващата и детето й Т. Г..

Различно тълкуване би било в пряко нарушение на забраната за дискриминация, въведена с чл. 2, § 2 КПД, чл. 21, ал. 2 ХОПЕС, член Е от част V на ЕСХ и съображение 16, вр. чл. 3, § 2 от Директива 2001/55/ЕО.

Като е обосновал обжалвания отказ с обстоятелството, че детето, за което се иска помощта е украински гражданин и с липсата на предпоставките по чл. 3, т. 3 и т. 5 ЗСПД, директорът на дирекция "Социално подпомагане" С. е постановил незаконосъобразен административен акт, който следва да се отмени, а преписката да се върне за ново разглеждане и произнасяне по заявлението-декларация на оспорващата, при спазване на указанията по тълкуване на закона, дадени в мотивите на настоящото решение.

Предвид изхода на спора, оспорващият има право да му бъдат възстановени направените разноски, но такова искане не е отправено, поради което съдът не дължи произнасяне по разноските.

На основание чл. 172, ал. 2 и чл. 173, ал. 2 АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед № ЗСПД/Д-С-СЛ/7896 от 29.09.2023 г. на Директора на Дирекция "Социално подпомагане" - С., с която на оспорващата е отказано отпускане на

еднократна помощ за ученик Т. А. Г., гражданин на У., записан в трети клас.

ИЗПРАЩА на Директора на Дирекция "Социално подпомагане" - С. преписката по Заявление-декларация с вх. № ЗСПД/Д-С-СЛ/7896 от 25.09.2023 г. на Г. Г., гражданка на У., за ново произнасяне, в 14-дневен срок от получаване на решението, при съобразяване с указанията за тълкуване и прилагане на закона, дадени в мотивите на настоящото решение.

Решението не подлежи на обжалване.

Съдия: