

РЕШЕНИЕ

№ 247

гр. София, 09.01.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 3 състав, в
публично заседание на 18.12.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Теодора Милева

при участието на секретаря Мариана Велева, като разгледа дело номер **10849** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 9 във връзка с чл. 4 от Правилника за приложение на Закона за семейните помощи за деца (ППЗСПД) във връзка с чл. 145 – 178 от Административно процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по подадена жалба от Г. Л., ЛНЧ [ЕГН], гражданка на Украйна, с предоставена временна закрила в Република България, лично и като законен представител на малолетния С. Н., ЛНЧ [ЕГН], гражданин на Украйна, с предоставена временна закрила в Република България, чрез адв. Г. В., САК, с адрес за призоваване [населено място], [улица], ет. 3, Български Хелзинкски комитет – бежанци срещу Заповед № ЗСПД/Д – С – СЛ/5958 от 12.09.2023 г., издадена от директора на дирекция „Социално подпомагане“ – С., с която е отказано еднократна месечна помощ за едно дете.

С жалбата се иска оспорената заповед да бъде отменена като незаконосъобразна, защото противоречи на материалния закон. Излагат се съображения, че макар чл. 3, т. 5 от ЗСПД да съдържа ограничение, отнасящо се за семейства на чужди граждани, които постоянно пребивават и отглеждат децата си в страната и изисква международен договор, по който Република България да е страна, същото е в противоречие с нормите на Закона за убежището и бежанците (ЗУБ), който се явява специален по отношение на ЗСПД и урежда правата и задълженията на лицата, получили временна закрила. Оспорващата се позовава на чл. 39, ал.1, т. 4 от ЗУБ, според която разпоредба чужденците с предоставена временна закрила имат право на социално подпомагане. Тази национална разпоредба кореспондира на чл. 13, т. 2 от

Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 година относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица (Директива за временна закрила), където се казва, че държавите – членки създават разпоредби за предоставяне на помощи от „Социални грижи“ на лицата, ползващи се с временна закрила. Не на последно място се обръща внимание на Конвенцията на ООН за правата на детето (ОС на ООН на 20.11.1989 г., ратифицирана с решение на ВНС от 11.04.1991 г., обн., ДВ, бр. 32 от 23.04.1991 г.), която предвижда, че държавите – страни по Конвенцията зачитат и осигуряват правата, предвидени в нея, на всяко дете в пределите на своята юрисдикция без каквато и да е дискриминация, независимо от расата, етническия или социалния произход, имущественото състояние, инвалидност, рождение или друг статут на детето или на неговите родители или законни настойници. В хода на съдебното производство жалбоподателят, редовно призована, не се явява, представлява се от адв. Ж., който поддържа жалбата и моли същата да се уважи. С подадената жалба е направено искане за присъждане на съдебно – деловодни разноски по реда на чл. 38, ал. 2 от Закона за адвокатурата (ЗА). Депозира писмено становище.

Ответникът - директор на Дирекция „Социално подпомагане“ – С., редовно призован, не се явява, представлява се от юрк. И., която поддържа подадения писмен отговор и моли жалбата да се отхвърли изцяло като неоснователна.

Административен съд София град, като обсъди доводите на страните и събраните по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка: Административното производство е образувано във връзка с подадено Заявление - декларация на 07.09.2023 г. от оспорващата за отпускане на помощ за ученици, записани в първи, втори, трети и четвърти клас по чл. 10а от ЗСПД. В заявлението е посочено, че Л. Г. е разведена, с едно дете – С. Н., записан като ученик в трети клас.

В графа „Мотиви при отказ“ на заявлението – декларация, подадено от оспорващата, е записано, че „Семейството не попада в кръга на лица, посочени в чл. 3 от ЗСПД. Съгласно чл. 3, т. 5 от ЗСПД право на семейни помощи имат семействата на чужди граждани, които постоянно пребивават и отглеждат децата си в страната, ако получаването на такива помощи е предвидено в друг закон или в международен договор, по който Република България е страна“.

Със Заповед № ЗСПД/Д–С–СЛ/5959 от 12.09.2023 г. директорът на дирекция „СП“ С. е отказал отпускането на еднократна помощ за ученици, записани в първи, втори, трети и четвърти клас, защото жалбоподателят и детето ѝ не попадат в кръга от лица, посочени в чл. 3 от ЗСПД. Административният акт е връчен на адресата му на 20.10.2023 г., видно от „Известие за доставяне“ (л. 17). Заповедта не е оспорена по административен ред.

В хода на съдебното производство като доказателства са приети представените с жалбата и административната преписка документи.

При така установената фактическа обстановка Административен съд София град, 3 –ти състав направи следните правни изводи:

Жалбата е подадена на 31.10.2023 г. в АССГ от процесуално легитимирано лице и в срока по чл. 149, ал.1 от АПК, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество е ОСНОВАТЕЛНА

При извършване на проверката по чл. 168, ал.1, вр. чл. 146 от АПК, съдът констатира, че обжалваната заповед е издадена от компетентен орган по чл. 10, ал. 4 от ЗСПД – директорът на Дирекция „Социално подпомагане“ – С., в предвидената писмена

форма и при спазване на задълженията за мотивиране по чл. 10, ал. 5 от ЗСПД и чл. 59, ал.2 от АПК, поради което не страда от пороци, влечащи нейната нищожност. В производството не са допуснати и съществени процесуални нарушения, които да опорочават акта до степен, налагаща неговата отмяна.

Обжалваната заповед обаче е издадена при неправилно приложение на материалния закон и в несъответствие с преследваната от него цел.

Не се спори и от разпоредбите на 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 жалбоподателката и малолетното ѝ дете С. Н. - като граждани на Украйна, 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.

Както следва от съображение 16 към Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 04.03.2022 г., временната закрила, която е най-подходящият инструмент в настоящата ситуация, следва да позволи на разселените лица да се ползват в целия Съюз на хармонизирани права, които предлагат адекватно равнище на закрила.

Според съображение 17 към Решението за изпълнение, същото е съвместимо и може да се прилага в допълнение към националните схеми за временна закрила, за които може да се счита, че прилагат Директива 2001/55/ЕО. Ако държава членка има национална схема, която е по-благоприятна от условията, определени в Директива 2001/55/ЕО, държавата членка следва да може да продължи да я прилага, тъй като посочената директива предвижда държавите членки да могат да приемат или да запазят по-благоприятни условия за лицата, ползващи се с временна закрила. Ако националната схема обаче е по-неблагоприятна, държавата членка следва да осигури допълнителните права, предвидени в Директива 2001/55/ЕО.

Както следва от чл. 1 от Директива 2001/55/ЕО, целта ѝ е да определи минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица от трети страни, които не са в състояние да се върнат в страната по произход, и за поддържане на баланса между държавите-членки в полаганите от тях усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от тоя прием.

Според съображение 12 към Директива 2001/55/ЕО, по същността си минималните стандарти за предоставяне на временна закрила предполагат, че държавите членки разполагат с правомощията за приемане или прилагане на по-благоприятни разпоредби по отношение на лицата, ползващи се с временна закрила, в случаите на масово навлизане на разселени лица.

Според съображение 15 към Директива 2001/55/ЕО, задълженията на държавите членки по отношение на условията за прием и пребиваване на лицата, ползващи се с временна закрила, трябва да бъдат справедливи и да предоставят адекватно ниво на защита на тези, които се нуждаят от нея.

В съображение 16 към Директивата изрично 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.

Съгласно чл. 12 от Директива 2001/55/ЕО, държавите членки разрешават за срок, непревишаващ срока на временната закрила, на лицата, ползващи се с временна закрила, да се ангажират с намиране на работа или упражняване на свободна професия при спазване на разпоредбите, регулиращи съответната професия, както и на дейности, като образователни възможности за възрастни, професионално обучение и придобиване на практически опит. [...]. Приложими са общите разпоредби на законодателството в сила, отнасящи се до заплащането на труда, достъпа до системите за социално осигуряване, заетостта или дейностите, свързани с упражняването на свободни професии, както и други условия, свързани със заетостта. 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.1, ал.2 от ЗУБ, закрилата, която Република България предоставя на чужденци, включва убежище, международна закрила и временна закрила. Съгласно чл. 39, ал.1, т. 4 от 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 между страните в конкретния случай е формиран по въпроса дали подпомагането по ЗСПД, в частност по чл. 10а от ЗСПД, попада в обхвата на системата за социално подпомагане, до която лицата, на които е предоставена временна закрила, имат достъп?

Според настоящия 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.

Действително съгласно чл. 3, т. 5 от ЗСПД, право на семейни помощи за деца имат бременните жени – чужди граждани, и семействата на чужди граждани, които постоянно пребивават и отглеждат децата си в страната, ако получаването на такива помощи е предвидено в друг закон или в международен договор, по който Република България е страна.

Разпоредбата на чл. 3, т. 5 от ЗСПД съществува в редакцията към ДВ, бр. 69/2004 г., 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 от 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 касаят 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).

Съгласно чл. 27, §1 от КПД, държавите – страни по Конвенцията, признават правото на всяко дете на жизнен стандарт, съответстващ на нуждите на неговото физическо, умствено, духовно, морално и социално развитие. Според § 2, родителят/родителите или другите лица, отговорни за детето, имат първостепенна отговорност да осигурят в рамките на своите способности и финансови възможности условията за живот, необходими за развитието на детето. Съгласно чл. 27, §от 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.

Съгласно чл. 2, § 1 от КПД, държавите - страни по Конвенцията, зачитат и осигуряват правата, предвидени в тази Конвенция, 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, 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 от КПД.

Като част от общата система на социалните права, по отношение на признатото по чл. 27, §1 от 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. 13 и чл. 16 ЕСХ, и в ХОПЕС.

Съгласно чл. 13 ЕСХ, всеки, който не разполага с достатъчно средства, има право на социална и медицинска помощ. От друга страна 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 всестраниното 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.

Съгласно член Е от Част V "Недопускане на дискриминация", упражняването на правата по тази харта 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.

Съгласно чл. 34, § 1 ХОПЕС, Съюзът признава и зачита правото на достъп до обезщетенията за социална сигурност и до социалните служби, които осигуряват закрила в случаи като майчинство, заболяване, трудова злополука, зависимо положение или старост, както и в случай на загуба на работа, в съответствие с

правилата, установени от правото на Съюза и от националните законодателства и практики.

Съгласно чл. 21, § 1 ХОПЕС, забранена е 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 § 2 от същата разпоредба, 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 от 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 от ЗСПД е 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 от 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. 5 от ЗСПД, без съмнение е част от 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 от 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 от 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 от КПД, вр. Чл. 5, ал. 4 от КРБ, достъпът до помощта по чл. 10а от ЗСПД следва да се предостави и на лицата, ползващи се с временна

закрила по силата на Директива 2001/55/ЕО.

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

Като е обосновал обжалвания отказ с разпоредбата на чл.3, т. 5 от 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 заявление - декларация вх. № ЗСПД/5958 от 07.09.2023 г., при спазване на указанията по тълкуване на закона, дадени в мотивите на настоящото решение.

При този изход на спора, следва да се присъди адвокатско възнаграждение на адв. П. Ж. за процесуално представителство на оспорващата на основание чл. 38, ал. 2 от ЗА във връзка с чл. 8, ал. 3 от Наредба № 1 от 09.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения.

Водим от горното, Административен съд – София град, Трето отделение, 3 – ти състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Заповед № ЗСПД/Д – С – СЛ/5958 от 12.09.2023 г., издадена от директора на дирекция „Социално подпомагане“ – С..

ВРЪЩА преписката на директора на Дирекция „Социално подпомагане“ – С. за ново разглеждане и произнасяне по заявление - декларация вх. № ЗСПД/5958 от 07.09.2023 г., при спазване на указанията по тълкуване на закона, дадени в мотивите на настоящото решение.

ОСЪЖДА дирекция „Социално подпомагане“ – С. да заплати на адв. П. Ж. адвокатско възнаграждение в размер на 1000,00 (хиляда) лева.

Решението е окончателно и не подлежи на обжалване.

СЪДИЯ: