

РЕШЕНИЕ

№ 38410

гр. София, 19.11.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XVIII КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ, в публично заседание на 31.10.2025 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Милена Славейкова

ЧЛЕНОВЕ: Антони Йорданов
Мария Бойкинова

при участието на секретаря Мая Миланова и при участието на прокурора Куман Куманов, като разглежда дело номер **3590** по описа за **2025** година докладвано от съдия Антони Йорданов, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 179 и сл. от Административно-процесуалния кодекс (АПК).

Образувано по жалба от Управителния съвет на Синдикат на българските медицински сестри /Синдиката/, чрез председателя, уточнено от процесуалния представител - адв.Ч. в хода на съдебното заседание, проведено на 31.10.2025г., както и от Българската асоциация на професионалистите по здравни грижи, допусната на основание чл.189, ал.2 от АПК, срещу Решение № 587/14.11.2024г., издадено от Столичен общински съвет, с което е определено, че трудовите договори на медицинските сестри в яслените групи при детските градини на територията на Столична община следва да бъдат сключвани от директорите на съответната детска градина.

В жалбите се твърди, че оспорваният административен акт е незаконосъобразен и се иска неговата отмяна. Според оспорващите решението на СОС противоречи на материалния закон, тъй като яслените групи към детските градини не са част от образователните институции, нито са част от системата на предучилищното образование, а под ръководството на Министерството на здравеопазването, което е компетентно да урежда устройството и дейността им. Претендират се разноси.

Ответникът- Столичен общински съвет , чрез процесуалния си представител оспорва жалбата и моли съда да се произнесе с решение, с което да я отхвърли. Претендира разноси за юрисконсултско възнаграждение. за неоснователна.

Представителят на Софийска градска прокуратура дава заключение за неоснователност на касационната жалба.

Административен съд – София град, XVIII троен състав, като прецени събраните по делото доказателства и наведените с жалбата доводи, приема за установено следното от фактическа страна:

Производството е образувано по повод писмо от Столичната организация на Съюза на ръководителите в системата на народната просвета, адресирано до кмета на Столична община и председателя на Комисията по образование, култура, наука и културно многообразие, свързано с кадровото обезпечение и функциониране на детските градини с яслени групи на територията на Столична община. с него е направено предложение за предприемане на действия по чл.123 и чл.123а от Кодекса на труда за промяна на работодателя на медицинските сестри.

След запознаване с писмото и приложените към него писмени доказателства е изготвен доклад от председателя на ПКОВНМ до Столичен общински съвет № СОА24-НЦ62-358/7/19.09.2024г., внесен за обсъждане в СОС. С него е прието, че Съгласно чл. 310, ал. 5 от Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО), общинските детски градини и центрове за подкрепа за личностно развитие с изключение на общинските центрове за специална образователна подкрепа, се откриват, преобразуват, променят или закриват със заповед на кмета на общината след решение на общинския съвет. С разпоредбата на чл. 24, ал. 3 от същия закон е установено, че в детската градина може да се разкриват яслени групи за отглеждане на деца от 10-месечна до тригодишна възраст. Чл. 257, ал. 1 ЗПУО определя директора като орган за управление и контрол на държавните и общинските институции в системата на предучилищното и училищното образование. Съгласно чл. 259, ал. 1 от ЗПУО в изпълнение на правомощията си директорът издава заповеди.

Съгласно чл. 31, ал. 1, т. 13 от Наредба № 15 от 22.07.2019 г. за статута и професионалното развитие на учителите, директорите и другите педагогически специалисти, директорът, като орган на управление и контрол на държавна или общинска детска градина и на държавно или общинско училище изпълнява своите функции, като: сключва, изменя и прекратява трудови договори с педагогическите специалисти и с непедагогическия персонал в институцията в съответствие с Кодекса на труда; обявява свободните работни места в бюро по труда и в регионалното управление на образованието в тридневен срок от овакантяването им.

На заседание, поведено на 14.11.2024г. докладът е разгледан от СОС и след проведено гласуване предложението е прието, въз основа на което е постановен оспорваният в настоящето производство административен акт, с който трудовите договори на медицинските сестри в яслени групи при детските градини на територията на Столична община следва да бъдат сключвани от директорите на съответната детска градина.

При така приетата фактическа обстановка, съдът прави следните изводи:

Жалбите са процесуално допустими. Насочени са срещу общ административен акт, подлежащ на съдебен контрол като последният въпрос е изяснен с Определение № 3541/03.04.2025г., постановено по адм.д.№ 2631/2025г.

Разгледани по същество са основателни.

Процесното решение е издадено от компетентен орган – Столичен общински съвет, в предписаната от закона форма по смисъла на чл.59, ал.2 от АПК като спор между страните по тези въпроси няма.

Актът обаче е издаден при допуснати нарушения в процедурата по постановяването му, което се е отразило и на материалноправната му законосъобразност.

На първо място не са спазени изискванията на чл. 66 - 69 АПК, които са съществени, тъй като е

нарушено правото на участие на заинтересованите лица в производството по издаване на общия административен акт. В случая това са организациите /синдикати, асоциации и т.н./, спрямо които решението на СОС има действие. По този начин. По този актът е издаден без да е дадена възможност за предложения и възражения от заинтересованите лица, които дори не са имали възможност да разберат поради какви обстоятелства са променени изискванията в образците на документите за кандидатстване. Лишаването на адресатите на акта от посочените права е самостоятелно основание за отмяна на административния акт. Тези нарушения на административнопроизводствените правила са съществени, тъй като са нарушени разпоредби, които гарантират възможността за упражняване на правата на лицата, засегнати от издадения акт, което е довело до ограничаване на възможността на заинтересованите лица, в това число и на жалбоподателя, да вземат участие при приемането на оспорения акт.

Съобразно разпоредбата на чл.71 от АПК, при издаване на общ административен акт, административният орган е длъжен при произнасянето си да се съобрази с всички значими за производството факти и обстоятелства, които да му дадат възможност да постанови обоснован и правилен административен акт. Видно от съдържанието на оспореното решение на СОС, същото не съдържа никакви мотиви или съображения, от които да може да се обоснове какъвто и да извод за причината, която е наложила извършената промяна на начина на сключване на трудовите договори на медицинските сестри в яслени групи в детските градини на територията на СО. Решението е взето без да са изяснени фактите и обстоятелствата, които са наложили промяна в условията за участие в конкурсите, в него не се съдържат и правни основания, което възпрепятства да се осъществи контрол за законосъобразността на оспорения акт. Съдът не може вместо органа да издирва факти и да ги подвежда към правно основание, нито пък може да предполага на какво правно основание органът се е произнесъл. Той може само да провери дали фактите, установени по делото, съответстват на юридическите факти, визирани в хипотезата на сочената от органа правна норма, която в случая както по-горе се посочи липсва в оспореното решение на СОС. Установената липса на фактически и правни основания лишава адресата на акта от възможност за ефективна защита, както и съда от възможност за извършване на контрол за законосъобразност.

На второ място решението противоречи и на материалния закон.

Съгласно разпоредбата на чл.24, ал.1 от 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. Нормата на ал.4 от същата разпоредба предвижда, че децата, постъпили в яслени групи в детските градини, се отглеждат, възпитават, социализират и обучават по стандарти за ранно детско развитие, приети с наредба на министъра на здравеопазването и министъра на образованието и науката. Легална дефиниция на понятието „детска ясла“ е дадено с разпоредбата на чл.2 от Наредба № 26 от 18.11.2008 г. за устройството и дейността на детските ясли и детските кухни и здравните изисквания към тях, която ги определя като 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. Тази наредба е приета с цел да се определят изискванията към устройството и дейността на детските ясли и детските кухни, както и нормите за здравословно хранене на децата до тригодишна възраст. С чл.7 изрично е предвидено, че методическото ръководство на дейността на детските ясли се осъществява от Министерството на здравеопазването чрез регионалните здравни инспекции, както и от общините, което автоматично води до извода, че лица които не са част от системата на МЗ не следва да упражняват

ръководството и организацията на дейността яслените групи и по-точно медицинския персонал, ангажиран в отглеждането на децата в яслена възраст. Горно още ясно проличава и от нормативно заложените от законодателя изисквания спрямо лицата, ръководещи съответните детски заведения. Съгласно разпоредбата на чл.8, ал.3 от Наредба № 26 Управлението и ръководството на детска ясла се осъществява от директор, който задължително е лице с професионална квалификация "лекар", "медицинска сестра", "акушерка", "лекарски асистент", "фелдшер" или "инспектор по общественото здраве" и с професионален опит не по-малко от една година, докато статутът на директор на детска градина е регламентиран с разпоредбата на чл.33, ал.1 от Наредба № 15/2019г., по силата на която се изисква висше образование с образователно-квалификационна степен „магистър“ и с не по-малко от пет години учителски стаж. Тези изисквания са в пряк унисон с целите, които се преследват относно отношение на децата в яслите, съответно в детските градини. В единия случай се цели осигуряване на условия за нормално физическо и психично развитие и възпитание на децата чрез: 1. организиране и спазване на рационален дневен режим, съобразен с възрастовите особености на децата в групите; 2.. осигуряване на здравословно хранене, отговарящо на физиологичните норми за съответната възрастова група; 3. организиране и провеждане на дейности, свързани с физическо и психично укрепване на децата; 4. осигуряване на условия, които да ограничат заболявания при децата и настъпване на травми и злополуки, докато целта при работата с децата в детските градини е насочена към друг вид потребности, изрично предвидени с разпоредбата на чл.5, ал.1 от ЗПУО е свързана с интелектуално, емоционално, социално, духовно-нравствено и физическо израстване. Поради това съдът счита, че поставянето на медицинските специалисти в яслените групи и тези които са отговорни за отглеждането на деца детските градини под общ знаменател противоречи на закона и целите които преследва.

По изложените съображения настоящият съдебен състав намира, че оспореното решение е незаконосъобразно и като такова следва да се отмени.

С оглед изхода на спора и на основание чл.143, ал.1 от АПК, ответникът следва да бъде осъден да заплати на оспорващата страна - Синдикат на българските медицински сестри сумата от 1290лв., от които 1250лв. адвокатски хонорар и 40лв. държавна такса за оспорването пред сода и обявлението му в Държавен вестник, своевременно поискани до приключване на устните състезания и доказани със списък по чл.80 от ГПК.

С оглед изхода на спора и на основание чл.143, ал.1 от АПК, ответникът следва да бъде осъден да заплати на оспорващата страна - Българската асоциация на професионалистите по здравни грижи сумата от 1500лв., своевременно поискани с молбата за конституиране в процеса.

В тази връзка възражението за прекомерност не се споделя от настоящия състав, тъй като уговореното и заплатено възнаграждение е около минималния размер, предвиден в Наредба № 1/2004г. за минималните адвокатски възнаграждения.

Воден от гореизложеното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК Административен съд – София град, XVIII-ти тричленен състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Решение № 587/14.11.2024г., издадено от Столичен общински съвет, с което е определено, че трудовите договори на медицинските сестри в яслените групи при детските градини на територията на Столична община следва да бъдат сключвани от директорите на съответната детска градина.

ОСЪЖДА Столичен общински съвет да заплати на Синдикат на българските медицински сестри

сумата от 1290лв. разноси по делото.

ОСЪЖДА Столичен общински съвет да заплати на Българската асоциация на професионалистите по здравни грижи сумата от 1500лв. разноси по делото.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Препис от решението да се връчи на страните.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: