

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

№ 13035

Варна, 26.11.2025 г.

Административният съд - Варна - VIII състав, в закрито заседание на двадесет и шести ноември две хиляди двадесет и пета година в състав:

СЪДИЯ: ИСКРЕНА ДИМИТРОВА

като разгледа докладваното от съдията Искрена Димитрова административно дело № 2120/2025 г. на Административен съд - Варна, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, вр. чл. 10, ал. 6 от Закона за семейните помощи за деца /ЗСПД/.

Образувано е по жалбата на Ю. М., родена на [дата]. в [държава], [ЛНЧ], с настоящ адрес [населено място], [улица], ет. 2, ап. 1, чрез адв. Д. А., против Заповед № ЗСПД/Д-В/11945/24.07.2025 г. на директора на Дирекция „Социално подпомагане“ /ДСП/ - Варна, с която във връзка със заявление - декларация с вх. № ЗСПД/Д-В/11945/17.07.2025 г., за м.07.2025 г. ѝ е отказано отпускането на еднократна помощ по чл. 10б, ал. 1 ЗСПД за детето Е. М..

В хода на производството, настоящият състав на Административен съд - Варна преценява, че в контекста на доводите на страните и на приложимите национални разпоредби – чл. 3, т. 5 и чл. 10б от ЗСПД, за разрешаване на спора, с който е сезиран, е необходимо тълкуване на разпоредбите на член 3, параграф 2, член 13, параграф 2 и член 14, параграф 1 от Директива 2001/55/ЕО, във връзка със съображение 16 от тази директива и целта на директивата по член 1, както и на разпоредбите на член 21, параграфи 1 и 2, член 24, параграфи 1 и 2, и член 34, параграфи 1 и 2 от ХОПЕС, във връзка член 13, параграф 2 и член 14, параграф 1, от Директива 2001/55/ЕО.

Във връзка с това, Административен съд - Варна, в настоящия съдебен състав, счита за уместно да отправи до Съда на Европейския съюз запитване относно тълкуването на приложимите към спора разпоредби, като формулира съдържанието на преюдициалното запитване, както следва:

I. СТРАНИ ПО ДЕЛОТО:

1. Жалбоподател - Ю. М., родена на [дата]. в [държава], [държава].
2. Ответник - директор на Дирекция „Социално подпомагане“ - Варна.

II. ПРЕДМЕТ НА ДЕЛОТО:

3. Производството е образувано по жалба на Ю. М., [държава], подадена чрез адв. Д. А., против Заповед № ЗСПД/Д-В/11945/24.07.2025 г. на директора на ДСП - Варна, с която във връзка със заявление - декларация вх. № ЗСПД/Д-В/11945/17.07.2025г. ѝ е отказано отпускането на еднократна помощ по чл. 10б, ал. 1 ЗСПД за детето Е. М..

4. В контекста на доводите на страните, спорът между тях е формиран по въпроса – *дали подпомагането по ЗСПД, в частност това по чл. 10б ЗСПД, попада в обхвата на мерките и социалните помощи, които държавите членки са длъжни да прилагат и предоставят на лицата, на които е предоставена временна закрила.*

III. ФАКТИЧЕСКА ОБСТАНОВКА:

5. Жалбоподателката Ю. М. е родена в [държава] на **.**.**** г. Тя е [държава] и според Регистрационна карта № ***, издадена от Държавната агенция за бежанците при Министерски съвет, се ползва с временна закрила, предоставена с 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.

6. В регистрационната карта като придружаващи лица под 14-годишна възраст, е вписано детето Е. М., родено **.**.**** г., [ЛНЧ].

7. В изпълнение на Решение № 79/20.02.2025 г. на Министерски съвет и Решение за изпълнение (ЕС) 2025/1460 на Съвета от 15 юли 2025 г. за удължаване на срока на временната закрила, въведена с Решение за изпълнение (ЕС) № 2022/382, срокът на предоставената временна закрила на жалбоподателката и придружаващите я лица, е определен до 4 март 2026 г.

8. Според Служебна бележка изх. № АС-2238/04.09.2025 г., издадена от директора на Професионална гимназия по строителство, архитектура и геодезия „В. Левски“ - Варна, за учебната 2025/2026 г. Е. М. е записана в VIII-ми клас.

9. На 17.07.2025 г. Ю. М. подава до директора на Дирекция „Социално подпомагане“ - Варна, заявление - декларация вх. № ЗСПД/Д-В/11945 за отпускане на еднократна помощ за ученици, записани в осми клас по чл. 10б ЗСПД.

10. Заявлението е разгледано от социален работник, който на 24.07.2025 г. дава заключение, че е налице основание за отказ по чл. 3, т. 5 ЗСПД, тъй като членовете на семейството са с украинско гражданство и няма друг закон, или сключен международен договор, по който Република България да е страна, и в който да е предвидено получаването на такъв вид помощ.

11. Със Заповед № ЗСПД/Д-В/11945/24.07.2025 г. директорът на ДСП-Варна на основание чл. 3, т. 5 ЗСПД отказва да отпусне на Ю. М. еднократна

помощ по чл.10б, ал.1 ЗСПД за детето Е. М..

IV. ПРИЛОЖИМИ НОРМАТИВНИ РАЗПОРЕДБИ

A. НАЦИОНАЛНО ПРАВО

12. Конституция на Република България /КРБ/.

12.1. Разпоредбата на чл. 5, ал. 4 КРБ, гласи следното:

„Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат“.

12.2. Разпоредбата на чл. 14 КРБ, гласи следното:

„Семейството, майчинството и децата са под закрила на държавата и обществото.“.

12.3. Разпоредбата на чл. 26, ал. 2 КРБ, гласи следното:

„Чужденците, които пребивават в Република България, имат всички права и задължения по тази Конституция с изключение на правата и задълженията, за които Конституцията и законите изискват българско гражданство.“.

12.4. Разпоредбата на чл.47, ал.1 КРБ гласи следното:

„Отглеждането и възпитанието на децата до пълнолетието им е право и задължение на техните родители и се подпомага от държавата“.

13. Закон за предучилищното и училищното образование.

Съгласно чл. 38, ал.1 от този закон, според етапа или степента на образование неспециализираните училища са:

...

3. гимназии (VIII - XII клас включително);

...

(2) Според съдържанието на подготовката гимназиите по ал. 1, т. 3 са:

1. профилирани гимназии;

2. професионални гимназии.

14. Закон за семейните помощи за деца /ЗСПД/:

14.1. Чл. 1. (1) Този закон урежда условията за придобиване правото на семейни помощи при бременност, раждане и отглеждане на деца, формите и реда за тяхното предоставяне.

(2) 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.

14.2. Чл. 1а. (1) Министерският съвет определя държавната политика в областта на семейните помощи за деца.

(2) Министърът на труда и социалната политика разработва, координира и провежда държавната политика в областта на семейните помощи за деца.

(3) Агенцията за социално подпомагане осъществява дейността по отпускане на семейни помощи за деца.

14.3. Чл. 2. (1) Семейните помощи по този закон са еднократни и месечни.

(2) Еднократните семейни помощи са:

...

8. еднократна помощ за ученици, записани в осми клас.

14.4. Чл. 3. Право на семейни помощи за деца имат:

...

2. семействата на българските граждани - за децата, които отглеждат в страната;

3. семействата, в които единият от родителите е български гражданин - за децата с българско гражданство, които отглеждат в страната;

...

5. 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.

14.5. Чл. 10. (1) Семейните помощи за деца се отпускат от дирекция „Социално подпомагане“ въз основа на заявление-декларация по образец за всяка отделна помощ, утвърден от министъра на труда и социалната политика. Образците се обнародват в „Държавен вестник“.

...

(4) Семейните помощи за деца се отпускат със заповед на директора на дирекция „Социално подпомагане“ или упълномощено от него лице.

(5) Отказът за отпускане на семейна помощ за деца се мотивира. Заповедта за отказ се съобщава писмено на лицето, подало молбата, в 7-дневен срок от издаването ѝ.

(6) Заповедта по ал. 5 подлежи на обжалване пред съответния административен съд по реда на Административнопроцесуалния кодекс. Решението на съда е окончателно.

...

14.6. Чл. 10б. (1) На семействата, чиито деца са записани в осми клас на училище, се отпуска еднократна помощ за покриване част от разходите в началото на учебната година, когато децата живеят постоянно в страната и не са настанени за отглеждане извън семейството по реда на чл. 26 от Закона за закрила на детето.

(2) Помощта по ал. 1 се отпуска независимо от дохода на семейството.

...

15. Закон за социалното подпомагане /ЗСП/ и Правилник за прилагане на Закона за социалното подпомагане /ППЗСП/.

15.1. Разпоредбата на чл.2 от ЗСП, в алинеи 1, 3 и 6 гласи следното:

(1) Българските граждани, чужденците с разрешение за дългосрочно или постоянно пребиваване в Република България, чужденците, на които е предоставено убежище, статут на бежанец или хуманитарен статут и чужденците, ползващи се от временна закрила са длъжни да полагат грижи за задоволяване на своите жизнени потребности.

...

(3) Право на социални помощи имат българските граждани, семейства и съжителстващи лица, които поради здравни, възрастови, социални и други независещи от тях причини не могат сами чрез труда си или доходите, реализирани от притежавано имущество, или с помощта на задължените по чл. 140 от Семейния кодекс да ги издържат лица да осигуряват задоволяване на основните си жизнени потребности.

...

(6) От правото по ал.3 се ползват и чужденците с разрешение за дългосрочно или постоянно пребиваване в Република България, 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 Република България е страна.

15.2. Разпоредбата на чл. 11 ЗСП, гласи следното:

(1) Социалните помощи са средства в пари и/или в натура, които допълват или заместват собствените доходи до основните жизнени потребности или задоволяват инцидентно възникнали потребности на подпомаганите лица и семейства.

(2) Социални помощи се получават от лица, след като са изчерпани всички възможности за самоиздръжка и за издръжка от лицата по чл.140 от Семейния кодекс.

(3) Родители, осиновители, настойници или попечители и лицата, на които е възложено да полагат грижи за деца съгласно Закона за закрила на детето, получават месечни социални помощи по този закон само когато децата в задължителна предучилищна или училищна възраст редовно посещават детска

градина или училище съобразно формата на организация или на обучение, освен ако това е невъзможно поради здравословното им състояние.

15.3. Съгласно чл. 12, ал. 1 ЗСП: Социалните помощи са:

1. месечни;
2. целеви;
3. еднократни.

(2) Социални помощи се отпускат след преценка на:

1. доходите на лицето или семейството;
2. имущественото състояние;
3. семейното положение;
4. здравословното състояние;
5. трудовата заетост;
6. включването на децата в системата на предучилищното и училищното образование в случаите, когато същите подлежат на задължително предучилищно или училищно образование;
7. възрастта;
8. други констатирани обстоятелства;

...

15.4. Съгласно чл. 16 от ППЗСП:

(1) За задоволяване на инцидентно възникнали здравни, образователни, комунално-битови и други жизненоважни потребности на лицата и семействата може да се отпусне еднократна помощ веднъж годишно.

(2) Еднократната помощ по ал. 1 до трикратния размер на линията на бедност за съответната година се определя със заповед на директора на дирекция „Социално подпомагане“ или от упълномощено от него длъжностно лице.

16. Закон за убежището и бежанците /ЗУБ/:

16.1. Чл. 1. (1) Този закон определя условията и реда за предоставяне на закрила на чужденци на територията на Република България, както и техните права и задължения.

(2) Закрилата, която Република България предоставя на чужденци, включва убежище, международна закрила и временна закрила.

16.2. Чл. 39. Чужденците с предоставена временна закрила имат право:

...

4. на социално подпомагане;

...

17. Закон за закрила на детето /ЗЗДет/.

17.1. Разпоредбата на чл. 1, ал. 2 ЗЗДет. предвижда следното:

Държавата защитава и гарантира основните права на детето във всички сфери на обществения живот за всички групи деца съобразно възрастта, социалния статус, физическото, здравословно и психическо състояние, като осигурява на всички подходяща икономическа, социална и културна среда, образование, свобода на възгледите и сигурност.

17.2. Разпоредбата на чл. 10 ЗЗДет е озаглавена „Право на закрила“ и в алинеи 1 и 3, предвижда следното:

(1) Всяко дете има право на закрила за нормалното му физическо, умствено, нравствено и социално развитие и на защита на неговите права и интереси.

...

(3) Не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, имуществено състояние, религия, образование и убеждения или наличие на увреждане.

Б. Международно право:

18. Конвенция за правата на детето, приета от ОС на ООН на 20.11.1989 г., ратифицирана с решение на ВНС от 11.04.1991 г., обн. ДВ, бр.32/23.04.1994 г., ДВ, бр.55/12.07.1991 г., в сила от 03.07.1991 г. /КПД/.

18.1. Член 2, параграф 1 от КПД, гласи следното:

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.

18.2. Член 3 от КПД, гласи следното:

1. Висшите интереси на детето са първостепенно съображение във всички действия, отнасящи се до децата, независимо дали са предприети от обществени или частни институции за социално подпомагане, от съдилищата, административните или законодателните органи.

2. Държавите - страни по Конвенцията се задължават да осигурят на детето такава закрила и грижи, каквито са необходими за неговото благосъстояние, като се вземат предвид правата и задълженията на неговите родители, законни настойници или на другите лица, отговорни по закон за него, и за тази цел те предприемат всички необходими законодателни и административни мерки.

3. Държавите - страни по Конвенцията, осигуряват институциите, службите и услугите, отнасящи се до закрилата или грижите за децата, да отговарят на стандартите, установени от компетентните власти, особено в областта на безопасността и здравеопазването и по отношение на числеността и пригодността на техния персонал и компетентния надзор над него.

18.3. Член 27 КПД гласи следното:

1. Държавите - страни по Конвенцията, признават правото на всяко дете на жизнен стандарт, съответстващ на нуждите на неговото физическо, умствено, духовно, морално и социално развитие.

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.

3. 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.

...

18.4. Член 28 КПД гласи следното:

1. Държавите - страни по Конвенцията, признават правото на детето на образование и с оглед на осъществяването на това право във все по-голяма степен и при еднакви възможности те по-специално трябва:

а) да направят началното образование задължително и безплатно за всички;

б) да насърчават развитието на различни форми на средно образование, включително общо и професионално образование, като ги направят достъпни и на разположение за всяко дете и вземат подходящи мерки, като въвеждането на безплатно образование и предоставяне на финансова помощ в случай на необходимост;

...

г) да направят образователната информация и тази за професионално обучение и ориентация налична и достъпна за всички деца;

д) да вземат мерки за насърчаване на редовното присъствие в училищата и намаляване процента на децата, напуснали училище.

2. Държавите - страни по Конвенцията, предприемат всички подходящи мерки за осигуряване спазването на училищната дисциплина по начин, съвместим с човешкото достойнство на детето и в съответствие с тази Конвенция.

3. Държавите - страни по Конвенцията, подпомагат и насърчават международното сътрудничество по въпроси, отнасящи се до образованието и по-специално с оглед да допринесат за премахване на невежеството и неграмотността в целия свят и да улеснят достъпа до научни и технически знания и съвременни методи за преподаване. В това отношение особено трябва да се вземат предвид нуждите на развиващите се страни.

19. Европейска социална харта (Ревизирана), ратифицирана със закон, приета от 38-о Народно събрание на 29.03.2000 г. - ДВ, бр. 30 от 11.04.2000 г. Издадена от Министерството на труда и социалната политика, обн., ДВ, бр. 43 от 4.05.2001 г., в сила от 1.08.2000 г. /ЕСХ/.

19.1. Член 16 от ЕСХ, гласи следното:

Семейството, като основна клетка на обществото, има право на подходяща социална, правна и икономическа закрила, за да се осигури неговото пълно развитие.

17.2. Разпоредбата на член Е от част V „Недопускане на дискриминация“, гласи следното:

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.

20. Договор между Република България и [държава] за социално осигуряване (Ратифициран със закон, приет от 39-о Народно събрание на 28.11.2001 г. - ДВ, бр. 107 от 11.12.2001 г.) Издаден от Министерството на труда и социалната политика, обн., ДВ, бр. 26 от 21.03.2003 г., в сила от 1.04.2003 г.

21.1. Член 2 (1) Този договор се отнася за следните области на социалното осигуряване:

1. в Република България:

- обезщетение при временна неработоспособност и майчинство;
- пенсия за осигурителен стаж и възраст;
- пенсия за инвалидност поради общо заболяване;
- пенсии за инвалидност поради трудова злополука и професионална болест;
- наследствени пенсии; - обезщетения при безработица;
- помощ при смърт.

В. ПРИЛОЖИМО ПРАВО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

22. Харта на Основните права и свободи на ЕС /ХОПЕС/.

22.1. Член 14 - Право на образование

1. Всеки има право на образование, както и на достъп до професионално и продължаващо обучение.

2. Това право включва възможността да се получи безплатно задължително образование.

22.2. Член 21 - Недискриминация:

1. 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.

2. В областта на прилагане на Договорите и без да се засягат техните особени разпоредби, се забранява всяка форма на дискриминация, основана на гражданството.

22.3. Член 24 - Права на детето:

1. Децата имат право на закрила и на грижите, необходими за тяхното благоденствие.

2. При всички действия, които се предприемат от публичните власти или частни институции по отношение на децата, висшият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно значение.

22.4. Разпоредбата на член 34 - Социална сигурност и социална помощ, в параграфи 1, 2 и 3, гласи следното:

1. Съюзът признава и зачита правото на достъп до обезщетенията за социална сигурност и до социалните служби, които осигуряват закрила в случай 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.

2. 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.

3. С цел да се бори срещу социалното изключване и бедността, Съюзът признава и зачита правото на социална помощ и на помощ за жилище, предназначени да осигурят достойно съществуване на всички лица, които не разполагат с достатъчно средства според правилата, установени от правото на Съюза и от националните законодателства и практики.

23. Директива на Съвета 2001/55/ЕС от 20 юли 2001 г. относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масов поток от разселени лица и мерките за постигане на баланс в усилията на държавите членки по приемане на такива лица и поемане на последиците от това.

23.1. Съображения 7, 8, 12, 15 и 16 от Директивата гласят следното:

(7) На своята специална среща, проведена в Тампере на 15 и 16 октомври 1999 г. Европейският съвет призна необходимостта от постигането на споразумение по въпроса за временната закрила на разселени лица на основата на солидарността между държавите-членки.

(8) Поради това е наложително определянето на минимални стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и предприемане на мерки за поддържане на баланса между държавите-членки в полаганите от тях усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием.

...

12) В самата същност на минималните стандарти е заложена възможността държавите членки да въведат или поддържат по-благоприятни разпоредби за лицата, ползващи се с временна закрила в случай на масов поток от разселени лица.

...

15) Трябва да бъдат определени задълженията на държавите-членки по отношение на условията за приемане и пребиваване на лица, ползващи се с временна закрила в случай на масов поток от разселени лица. Тези условия трябва да бъдат справедливи и да предлагат адекватна степен на закрила на тези, за които се отнасят.

16) По отношение третирането на лица, ползващи се със закрила по тази Директива, държавите членки имат задължения по силата на инструменти на международното право, по които са страна и които забраняват дискриминация.

23.2. Член 1 - Целта на тази Директива е да се установят минимални стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масов поток от разселени лица от трети страни, които не могат да се завърнат в страната си на произход, и да се постигне баланс в усилията на държавите-членки по приемане и поемане на последиците от приемането на такива лица.

23.3. Член 2 - За целите на настоящата директива:

а) „временна закрила“ означава процедура, която има характер на изключителна мярка. Временната закрила цели, в случай на масово навлизане или заплахата от масово навлизане на разселени лица от трети страни, които не могат да се завърнат в страната по произход, предоставяне на незабавна и временна закрила, особено когато съществува също и опасност системата за убежище да изпадне в невъзможност да разгледа всички искания, без това да доведе до неблагоприятни последици за нейното ефективно функциониране. Тази изключителна мярка се предприема в интерес на горепосочените засегнати лица и на други лица, търсещи закрила;

в) „разселени лица“ означава гражданите на трети страни или лицата без гражданство, които е трябвало да напуснат тяхната държава или регион по произход, или са били евакуирани в отговор на призив от международни организации, и не са в състояние да се завърнат продължително време в безопасна обстановка поради преобладаващата ситуация в тази държава.

Възможно е тези лица да попадат в приложното поле на член 1А от Женевската конвенция или на други международни или вътрешни актове, които предоставят международна закрила. Това са лицата, които:

i) са напуснали области на въоръжен конфликт или разрастващо се външно насилие;

...

г) „масово навлизане“ означава пристигане в Общността на голям брой лица, идващи от определена държава или географска област, като тяхното пристигане в Общността е спонтанно или подпомогнато, например посредством програма за евакуация;

23.4. Член 3, параграф 2 от Директивата, гласи следното:

Държавите-членки предоставят временна закрила с дължимото спазване на правата на човека и основните свободи, както и на задълженията си за неотблъскване (забрана за експулсиране).

23.5. Разпоредбата на член 13, параграф 2 от Директивата, гласи следното:

Държавите членки регламентират лицата, ползващи се с временна закрила, да получават необходимата помощ във връзка със социалното подпомагане и средствата за живот, ако те не разполагат с достатъчни ресурси, както и за медицинско обслужване. Без да се засяга алинея 4, необходимата помощ за медицинско обслужване включва като минимум неотложни грижи и общо лечение на заболявания.

23.6. Член 14, параграф 1 от Директивата гласи следното:

Държавите членки предоставят на лицата под 18-годишна възраст, ползващи се с временна закрила, достъп до образователната система при същите условия, като гражданите на приемащата държава-членка. Държавите-членки могат да предвидят, че такъв достъп се ограничава до държавната образователна система.

24. Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 4 март 2022 година за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от [държава] по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила.

24.1. Съображения 11, 16 и 17 от Решението за изпълнение, гласят следното:

(11) Предметът на настоящото решение е въвеждането на временна закрила за украинските граждани, пребиваващи в [държава], които са били разселени на или след 24 февруари 2022 г. като резултат от военното нашествие на руските въоръжени сили, започнало на тази дата. В допълнение е важно да се запази единството на семействата и да се избегнат различни статутни при членове на едно и също семейство. Ето защо е необходимо също така да се въведе временна закрила за членовете на семейството на тези лица, когато

семействата им вече са били или са пребивавали в [държава] към момента на поява на обстоятелствата, свързани с масовото навлизане на разселени лица.

...

(16) Временната закрила е ней-подходящият инструмент в настоящата ситуация. Като се има предвид извънредната и изключителна ситуация, включително военното нашествие в [държава], извършено от Руската федерация, и мащабът на масовото навлизане на разселени лица, временната закрила следва да им позволи да се ползват в целия Съюз от хармонизирани права, които предлагат адекватно равнище на закрила. ...

(17) Настоящото решение е съвместимо със 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 е обаче по-неблагоприятна, държавата членка следва да осигури допълнителните права, предвидени в Директива 2001/55/ЕО.

24.2. Разпоредбата на член 2 от Решението за изпълнение - Лица, за които се прилага временната закрила, в параграф 1, букви а) и в), и параграф 4, буква б), гласи следното:

1. Настоящото решение се прилага за следните категории лица, разселени от [държава] на или след 24 февруари 2022 г., вследствие на военното нашествие на руските въоръжени сили, започнало на тази дата:

а) украински граждани, пребиваващи в [държава] преди 24 февруари 2022 г.;

...

в) членове на семейството на лицата, посочени в букви а) и б).

...

4. За целите на параграф 1, буква в), доколкото семейството вече е съществувало и живяло в [държава] преди 24 февруари 2022 г., за част от него се считат следните лица:

...

б) ненавършилите пълнолетие, несклучили брак деца на лице, посочено в параграф 1, буква а) или б), или на брачния му партньор, без оглед на това дали те са родени или не в брак, или са осиновени;

V. СЪДЕБНА ПРАКТИКА

A. НА НАЦИОНАЛНИТЕ СЪДИЛИЩА:

25. Практика на административните съдилища, действащи по тези спорове като единствена съдебна инстанция:

25.1. С Решение № 9028 от 22.10.2025 г. по адм. д. № 1786/2025 г. на Административен съд - Бургас, е прието, че ограничението по чл. 3, т. 5 ЗСПД, „не съответства на 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, посочени в Директива 2001/55/ЕО. Според нормата на чл. 13 § 2 на същата, държавите членки създават разпоредби за предоставяне на помощи от "Социални грижи" на лицата, ползващи се с временна закрила. Предвидените с директивата минимални стандарти са въведени с § 1а от ПЗР на ЗУБ, а с разпоредбата на чл. 39 ал. 1 т. 4 от същия закон изрично е предвидено правото на социално подпомагане на чужденците с предоставена временна закрила. Доколкото семейните помощи за деца са елемент на социалното подпомагане следва да се приеме, че по отношение на лицата - чужди граждани с предоставена закрила по реда на ЗУБ не следва да се прилага ограничението на чл. 3 т. 5 от ЗСПД“.

25.2. С Решение № 311 от 12.07.2023 г. по адм. д. № 192/2023 г. на Административен съд - Добрич, е прието: „Семейните помощи за деца по ЗСПД са особен вид социални помощи по смисъла на чл. 47, ал. 1 от Конституцията на РБ, които се финансират от държавния бюджет съгласно чл. 5 от ЗСПД (Решение № 2 от 2006 г. по к.д. № 9 от 2005 г. на Конституционния съд на РБ). Те се предоставят с оглед на разходите по издръжката на децата и са израз на социалната функция на държавата, която е задължена да подпомага отглеждането на децата в семейна среда от родителите и от лицата, полагащи грижи за тях, съгласно чл. 1, ал. 2 от ЗСПД и да осигурява най-добрия им интерес в съответствие с принципа по чл. 3, т. 3 от Закона за закрила на детето. От анализа на приложимата нормативна уредба следва извода, че децата, ползващи се от временна закрила, не могат да се поставят в по-неблагоприятно положение от останалите деца (граждани на РБългария, чужденци със статут на бежанец или хуманитарен статут, чужденци с разрешение за дългосрочно или постоянно пребиваване в РБългария, чужденци, на които е предоставено убежище, лицата, за които това е предвидено в международен договор, по който Република България е страна). Семейните помощи са сред основните помощи, гарантиращи правото им на жизнен стандарт в съответствие с техните висши интереси, поради което семействата им и/или лицата, полагащи грижи за тях, не могат да бъдат изключени от кръга на правоимащите по чл. 3, т. 5 от ЗСПД. С оглед на това ограниченията, предвидени в чл. 3, т. 5 от ЗСПД и чл. 39, ал. 1, т. 4 от ЗУБ, според които чужденците с предоставена временна закрила могат да се ползват само от правото на социални помощи по ЗСП, но не и от правото на семейни помощи по ЗСПД, не съответстват както на Конституцията на РБ и Конвенцията, така и на Директивата, поради което и на основание чл. 5, ал. 1 и ал. 4 от КРБ и принципа на примата на общностното право следва да останат неприложени“.

25.3. С Решение № 553 от 17.01.2025 г. по адм. д. № 2484/2024 г. на Административен съд - Пловдив е прието: „разпоредбата на чл. 3, т. 5 от ЗСПД е в противоречие с чл. 39 от ЗУБ и чл. 2, ал. 6 от ЗСП. Това противоречие следва да бъде разрешено при съобразяване с поетите ангажименти от Република България относно правата на детето и разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България. Отделно от изложеното, за пълнота е необходимо да се посочи още, че ограничението, съдържащо се в разпоредбата

на чл. 3, т. 5 от ЗСПД, не трябва да се прилага и по силата на чл. 27, т. 1 и т. 3 от Конвенцията на ООН за правата на детето (ратифицирана с решение на Великото народно събрание, в сила за страната ни от 03.07.1991 г.), защото съгласно чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България, международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната, като имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат.“

25.4. С аналогични мотиви всички административните съдилища отменят постановените откази за отпускане на еднократна помощ по чл. 10б ЗСПД на лица, ползващи се с временна закрила. Настоящият съдебен състав не установи съдебни решения, с които жалбите срещу отказите се отхвърлят, с мотиви за приложение на ограничението по чл. 3, т. 5 ЗСПД.

25.5. Аналогична е и практиката на българските административни съдилища във връзка с еднократната помощ по чл. 10а от ЗСПД, която се отпуска на семействата, чиито деца са записани в първи клас или са записани или продължават обучението си, във втори, трети и четвърти клас на училище, за покриване част от разходите в началото на учебната година, за която помощ също се прилага ограничението по чл. 3, т.5 ЗСПД.

25.6. Във връзка с помощта по чл. 10а ЗСПД, с Решение № 3850 от 07.04.2025 г. по адм. д. № 2621/2024 г. - по което жалбоподател е било също лице, гражданин на Украйна, ползващо се с временна закрила, Административен съд - Варна е приел: „С нормата на чл. 3 от ЗСПД изчерпателно са регламентирани субектите, имащи право на семейни помощи за деца. В хипотезата на чл. 3, т. 5 ЗСПД са предвидени и семействата на чужди граждани, стига те да пребивават постоянно и да отглеждат децата си в страната и в случай, че получаването на такива помощи е предвидено в друг закон или в международен договор, по който Република България е страна“. Жалбата обаче е отхвърлена по съображения, че по делото не са представени данни за детето, „както и доказателства за това, че същата е ученичка, което е условие за основателност на заявлението за отпускане на помощ“.

Б. ПРАКТИКА НА СЪДА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ.

26. Настоящият съдебен състав не откри решения на Съда на ЕС, постановени във връзка с правото на социално подпомагане, правото на образование и забраната за дискриминация на лица, които се ползват с временна закрила по Директива 2011/55/ЕО.

VI. ДОВОДИ И ПРАВНИ ИЗВОДИ НА СТРАНИТЕ

27. Жалбоподателката твърди, че заповедта за отказ за предоставяне на еднократна помощ по чл. 10б ЗСПД е незаконосъобразна, поради нарушение на материалния закон и несъответствие с неговата цел. Позовава се на разпоредбите на чл. 14 от Конституцията на РБ, чл. 27, § 1 от Конвенцията на ООН за правата на детето, чл. 16 от Европейската социална харта и твърди, че основаният на чл. 3, т. 5 ЗСПД отказ е в пряко противоречие с разпоредбите на чл. 2, чл. 3 и чл. 27 от КПД, което е разрешено с разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от Конституцията на РБ - тоест КПД следва да се приложи пряко и да се остави без

приложение разпоредбата на чл. 3, т. 5 ЗСПД. По изложените съображения иска отмяна на обжалвания отказ и връщане на преписката със задължителни указания да бъде отпусната еднократната помощ.

28. С писмено становище от 17.11.2025 г. адв. В. И. - пълномощник на жалбоподателката, се противопоставя на намерението на съда да отправи преюдициално запитване до СЕС. Счита, че не са налице основанията по чл.267 ДФЕС за отправяне на запитване относно тълкуване на Директива 2001/55/ЕО и ХОПЕС. Конкретно възразява, че директивата е транспонирана със ЗУБ, а не със ЗСПД, както и че в случая делото може да бъде решено чрез прилагане на разпоредбите на чл.2, чл.3 и чл.27 КПД. Алтернативно, в случай че съдът не се съобрази с това становище, моли за пълнота да бъдат включени и въпросите по Раздел II от становището.

29. Ответната страна – директорът на Дирекция „Социално подпомагане“ - Варна, оспорва жалбата, като навежда следните доводи:

– отказът правилно е основан на разпоредбата на чл. 3, т.5 ЗСПД, която предвижда право на семейни помощи за деца за чуждите граждани и семействата на чуждите граждани, при наличието на две кумулативни предпоставки: 1. постоянно пребиваване и отглеждане на децата в страната и 2. получаването на такива помощи да е предвидено в друг закон или в международен договор, по който Република България е страна.

– на този етап не е налице договор между двете държави, предвиждащ изплащането на подобни помощи.

– Директивата за временна закрила, активирана от Европейския съвет, действително дава възможност на гражданите на [държава], влизащи на територията на страните членки на ЕС, да получат незабавна помощ, подкрепа, при изрично предвидени случаи, но това няма отношение към настоящия казус.

– разпоредбата на чл. 3, т. 5 ЗСПД не урежда хипотеза на предоставяне на хуманитарен статут или статут на бежанец, но предвижда права за чужденци на реципрочна основа, ако това е уговорено в международен договор или в друг закон.

30. Във връзка с така наведените доводи моли при проверката на обжалвания отказ, съдът да отчете липсата на преpraщаща норма, последващ акт на държавен орган, който да прецизира отпускането на конкретния вид помощ и да стане основание социалните служители, които нямат право да тълкуват закона и действат при условията на обвързана компетентност, да предоставят същата.

31. Ответната страна не изразява становище по намерението на съда да отправи преюдициално запитване до СЕС.

VII. МОТИВИ ЗА ОТПРАВЯНЕ НА ПРЕЮДИЦИАЛНОТО ЗАПИТВАНЕ:

32. Между страните не е спорно и от разпоредбите на член 2, параграф 1, букви а) и в), във връзка с параграф 4, буква б) от Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 04.03.2022 г., недвусмислено следва, че жалбоподателката и непълнолетното ѝ дете Е. М. – като граждани на [държава],

се ползват с временна закрила съгласно Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 г.

33. 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.

34. Според съображение 17 към Решението за изпълнение, то 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.

35. Както следва от член 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 този прием.

36. 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.

37. 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.

38. От друга страна, 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 член 3, параграф 2 от Директива 2001/55/ЕО 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.

39. Съгласно член 13, параграф 2 от Директива 2001/55/ЕО, държавите членки регламентират лицата, ползващи се с временна закрила, да получават необходимата помощ във връзка със социалното подпомагане и средствата за

живот, ако те не разполагат с достатъчни ресурси, както и за медицинско обслужване.

40. Според член 14, параграф 1 от Директива 2001/55/ЕО, държавите членки предоставят на лицата под 18-годишна възраст, ползващи се с временна закрила, достъп до образователната система при същите условия, като гражданите на приемащата държава-членка. Държавите членки могат да предвидят, че такъв достъп се ограничава до държавната образователна система.

41. 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 Закона за убежището и бежанците /ЗУБ/, който съгласно от § 1а ДР ЗУБ, въвежда разпоредбите на Директива 2001/55/ЕО на Съвета.

42. Съгласно чл. 1, ал. 2 ЗУБ, закрилата, която Република България предоставя на чужденци, включва убежище, международна закрила и **временна закрила**. Съгласно чл. 39, ал. 1, т. 4 ЗУБ, на чужденците с предоставена временна закрила се предоставя правото на социално подпомагане.

43. Спорът между страните е формиран по въпроса дали подпомагането по ЗСПД, в частност това по чл. 10б ЗСПД, попада в обхвата на системата за социално подпомагане, до която лицата, на които е предоставена временна закрила, имат достъп. Според настоящият съдебен състав, както и според практиката на административните съдилища - които по тези спорове действат като единствена съдебна инстанция, отговорът на този въпрос следва да е положителен и на лицата, на които е предоставена временна закрила по Директива 2001/55/ЕО, трябва да се предостави достъп и до семейните помощи за деца, регламентирани в ЗСПД, в частност – до еднократната помощ за ученици в осми клас по чл. 10б, ал. 1 ЗСПД.

44. Разпоредбата на чл. 3, т. 5 ЗСПД предвижда, право на семейни помощи за деца да 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 и България е страна. Тази разпоредба съществува в редакцията към ДВ, бр.69/2004 г., поради което в контекста на поетите от българската държава задължения по член 1, член 3, параграф 2, член 13, параграф 2 и член 14, параграф 1 от Директива 2001/55/ЕО, на разпоредбата на чл. 39, ал. 1, т. 4 ЗУБ, на правото на образование по член 14 от ХОПЕС, на забраната за дискриминация по член 21, параграф 2 от ХОПЕС и на правото на социална сигурност и социална помощ по член 34 ХОПЕС, следва да се тълкува и прилага в смисъл, който да осигури в пълнота изпълнението на член 13, параграф 2 и член 14, параграф 1 от Директивата, и на нейната цел.

45. В Решение от 13 март 2019г., C-635/17, EU:C:2019:192, точка 54, СЕС е приел, че държавите членки са длъжни не само да тълкуват националното си право по начин, който да съответства на правото на Съюза, но и да не допускат да се основават на тълкуване на разпоредба от вторичното право, което би влязло в конфликт с основните права, защитавани от правния ред на Съюза.

Това означава държавите членки, при прилагане на националните схеми и мерки за социално подпомагане, да не третират лицата, ползващи се с временна закрила по-неблагоприятно, както спрямо собствените си граждани, така и спрямо лицата, които покриват изискванията на чл. 3, т. 5 ЗСПД.

46. В съображение 16 към Директива 2001/55/ЕО е предвидено задължение за държавите членки, да спазват по отношение на лицата, ползващи се с временна закрила, задълженията, с които са обвързани по силата на инструментите на международното право, по които са страна и които забраняват дискриминацията. Така, в случаите, които касаят лица, ползващи се с 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/.

47. Съгласно член 2, параграф 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 на 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 - член 2, параграф 2 КПД.

48. Съгласно член 27, параграф 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 параграф 2 от същата разпоредба, 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. Според параграф 3 на член 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.

49. Съгласно член 28, параграф 1 от КПД, държавите - страни по Конвенцията, признават правото на детето на образование и с оглед на осъществяването на това право във все по-голяма степен и при еднакви възможности те по-специално трябва: а) да направят началното образование задължително и безплатно за всички; б) да насърчават развитието на различни форми на средно образование, включително общо и професионално образование, като ги направят достъпни и на разположение за всяко дете и вземат подходящи мерки, като въвеждането на безплатно образование и предоставяне на финансова помощ в случай на необходимост;

50. По отношение на признатото по член 27, параграф 1 от КПД право на жизнен стандарт и на социална сигурност, относими са и изискванията във връзка с икономическите, социалните и културните права, които се съдържат в Европейската социална харта /ЕСХ/, която в разпоредбата на член 16 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.

51. 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. От друга страна член Е от Част V „Недопускане на дискриминация“, изисква упражняването на правата по тази харта 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.

52. Съгласно член 34, параграф 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. Според параграф 2 от същата разпоредба, 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.

53. От друга страна, член 21, параграф 1 ХОПЕС забранява 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 параграф 2 от същата разпоредба, съответна на член 18, параграф 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.

54. 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.10б, ал.1 ЗСПД – еднократна за семействата, чиито деца са записани в осми клас на училище, е помощ, която се отпуска без доходен тест, за покриване на разходите в началото на учебната година 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.

55. Първоначално еднократната помощ за ученици, записани в осми клас, е предвидена като мярка за подпомагане по време на COVID пандемията и е била регламентирана с чл. 12а, ал. 1 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците. Според чл. 12а, ал. 2 от този закон, помощта е отпускана за семействата по чл. 3, т. 2, 3 и 5 ЗСПД, при условие че средномесечният доход на член от семейството за предходните 12 месеца е по-нисък или равен на 450 лв. Впоследствие, с § 5 от Преходни и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2021 г., помощта за ученици в осми клас е регламентирана с чл. 2, т. 8 и чл. 10б ЗСПД, и се предоставя независимо от доходите на семейството.

56. Настоящият съдебен състав не откри мотивите към законопроекта, предвиждащ това изменение, но в контекста на регламентацията по чл. 10б, ал. 6 и ал.7 ЗСПД – според която помощта се изплаща на два пъти: 50 на сто от нейния размер се изплаща след влизане в сила на заповедта за отпускането ѝ, а остатъкът се изплаща в началото на втория учебен срок, ако детето продължава да посещава училище, както и да подлежи на възстановяване, ако детето не постъпи в училище или не продължи обучението си през втория учебен срок до завършване на осми клас, освен ако това не се дължи на здравословни причини – обосновано може да се приеме, че тази еднократна помощ има за цел да стимулира учениците да продължат образованието си като се подпомогнат родителите при значителните разходи, свързани с началото на гимназиалния етап от училищното образование (чл. 38, ал. 1, т. 3 ЗПУО).

57. В този контекст, помощта по чл. 10б ЗСПД може да се разглежда като образователно насочена мярка – инструмент за намаляване на преждевременното отпадане от училище. Доколкото е предвидено помощта да се отпуска без значение от доходите на семейството, тя обосновано може да се разглежда като мярка, която има стимулиращ продължаването на образованието характер.

58. При тази национална уредба, еднократната помощ по чл. 10б, ал.1 ЗСПД може да се разглежда както в контекста на правото на социално подпомагане (по отношение на родителите), така и в контекста на правото на образование (по отношение на децата - записани като ученици), поради което може да се приеме, че е част от общата система за социално подпомагане, попада в обхвата на член 16 ЕСХ и може да се интерпретира като част от задълженията, които държавите са поели по силата на член 27, параграф 3 и на член 28, параграф 1 от Конвенцията за правата на детето, респ. като част от задълженията на държавите членки по член 13, параграф 2 и член 14, параграф 1 от Директива 2001/55/ЕО.

59. Независимо че това е застъпването от административните съдилища становище, администрацията на Агенция по социално подпомагане, продължава да прилага буквално правилото по чл. 3, т. 5 ЗСПД и ежегодно постановява откази за отпускане на еднократни помощи за ученици по заявления на украински граждани с временна закрила.

60. Както е видно и от отговора по жалбата, становището на администрацията е, че в българското законодателство липсва препращаща

норма, последващ акт на държавен орган, който да прецизира отпускането на конкретния вид помощ и да стане основание за отпускане на помощта, тъй като социалните служители, които нямат право да тълкуват закона и действат при условията на обвързана компетентност.

61. Системното противоречие между съдебната и административната практика създава правна несигурност и затруднява ефективното прилагане на правото на ЕС, което поражда необходимост от неговото тълкуване от Съда на ЕС.

62. В тази връзка настоящият състав отчита и че по преюдициално запитване на Административен съд - Варна във връзка с тълкуване на член 11 от Директива 2003/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 г. относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни - дело C-375/25, е поставен въпросът за съответствието на ограничението по чл. 3, т. 5 ЗСПД с правото на ЕС при отпускане на помощите по чл. 7, ал. 1 ЗСПД - месечна помощ за дете до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст.

63. Макар това запитване да касае различен вид семейна помощ за деца, както и лица, с различен статут – в това производство семейството е било на украински граждани, които имат статут на постоянно пребиваващи – мотивите за отправяне на запитването поставят под съмнение прякото позоваване на чл. 2 и чл. 27 от КПД при отпускане на семейните помощи за деца. Според състава, отправил запитването, съдебната практика не отчита, че различното третиране на постоянно пребиваващите чужди граждани спрямо българските граждани, е обосновано от различния им правен статут и по принцип е допустимо според чл. 26, ал. 2 КРБ. От текста на чл. 27, § 3 КПД, не може да се изведе пряко задължение за държавата да предоставя всеки вид семейно подпомагане за всяко дете на своя територия, заради което съдът да е длъжен да остави без приложение чл. 3, т. 5 ЗСПД.

64. В контекста на целите и характера на еднократната помощ за ученици в осми клас по чл. 10б ЗСПД (а и на помощта по чл. 10а ЗСПД – за семействата, чиито деца са записани в първи клас или са записани или продължават обучението си, във втори, трети и четвърти клас на училище), настоящият съдебен състав не споделя това разрешение – конкретно що се отнася до лицата, които се ползват с временна закрила, каквато е жалбоподателката – тъй като правото на образование и правото на социално подпомагане, не са сред правата, за които Конституцията и законите изискват българско гражданство.

65. В изпълнение на задълженията по член 14, параграф 1 от Директивата за временна закрила, Република България е предоставила достъп до образователната система на всички лица с временна закрила под 18 годишна възраст, като в тази връзка следва да се съобразят:

– Решение № 278 от 2 май 2025 г. на Министерски съвет, с което на основание чл. 2, ал. 2 от Закона за убежището и бежанците във връзка с Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 4 март 2022 година за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от [държава] по смисъла на чл. 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила изменяно и Решение № 144 на Министерския съвет от 2022 г.

за предоставяне на временна закрила на разселени лица от [държава], изменено с решения на Министерския съвет № 180 и 240 от 2022 г., № 95 от 2023 г., № 54 от 2024 г. и № 79 от 2025 г., е приета Програма за хуманитарна подкрепа и интеграция на разселени лица от [държава] с предоставена временна закрила от Република България.

– План за изпълнение на интеграционни мерки, насочени към разселените лица от [държава] с предоставена временна закрила в Република България, с които са определени следните цели и мерки за тяхното постигане: **Цел 4**, възложена на Министерство на труда и социалната политика, предвижда - Подпомагане интеграцията на хора от [държава] чрез мерки за осигуряване на социално подпомагане, и в т.4.2 включва - Отпускане на еднократна помощ за задоволяване на инцидентно възникнали здравни, образователни, комунално-битови и други жизненоважни потребности веднъж годишно на основание чл. 16 от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане; **Цели 1 и 2**, възложени на Министерство на образованието, предвиждат съответно - Приемане на деца и ученици от [държава] с предоставена временна закрила в детските градини и училищата, и Обучение на деца и ученици от [държава] с предоставена временна закрила. Мерките, с които се постига Цел 1, са: Провеждане на информационни кампании за приемане на деца и ученици с предоставена временна закрила в детските градини и училищата; Записване на деца и ученици с предоставена временна закрила в детските градини и училищата.

– Решение на Министерски съвет от 3 октомври 2025г., с което Правителството – според публикуваната информация на интернет страницата на Министерски съвет – е одобрило 385 750 лева за осигуряване на безплатен транспорт до училище на деца и ученици с временна закрила от [държава], за цялата нова учебна година – от 15 септември 2025 г. до 30 юни 2026 г. Според публикуваната информация, през втория срок на учебната 2024 - 2025 година в групи за предучилищно образование в детските градини и в училищата са се обучавали 1592 деца с временна закрила, а в училищата - 5 325 ученици. Три години и половина след началото на войната в [държава] броят на украинските деца и ученици, които желаят да бъдат записани в българската образователна система се увеличава. Основното затруднение за достъпа им до образование е свързано с факта, че голяма част от семействата с временна закрила са се установили в курорти по Черноморието, където има недостиг на места в образователните институции. Поради тази причина някои от децата посещават по-отдалечени училища и детски градини, до които няма обществен транспорт. За да се гарантира достъпът им до образование, правителството взе решение да осигури допълнителни средства за организирането на транспорт до училищата и обратно. Средствата се предоставят на общини в областите Варна, Бургас и Добрич.

– Анализа на AIDA за България относно временната закрила за 2024 г., според който достъпът до образование е гарантиран за бенефициентите на временна закрила. В България задължителното образование в държавните и общинските образователни институции – детски градини и училища е безплатно и следователно напълно достъпно за всички деца. Образованието е задължително за всички деца от 4 до 7 години (детска градина) и от 7 до 16

години (от 1-ви до 7-ми клас), независимо от тяхното гражданство или разрешение за пребиваване. Образованието в държавните и общинските училища е бесплатно и за деца на възраст от 16 до 18 години, които са български граждани, граждани на друга държава от ЕС, но също и деца граждани на трети държави, които имат разрешение за краткосрочно, дългосрочно или постоянно пребиваване, приети са в България по силата на актове на правителството, международен договор или са потърсили или получили убежище или международна закрила. Въпреки че не са чужденци, търсеци или получили международна закрила, лицата, разселени от войната в [държава], са получили временна закрила, въведена в България с акт на Правителството.

66. След като децата с украинско гражданство, които се ползват с временна закрила, са допуснати до образователната система и реално се включват в нея - записват се като ученици в съответния клас, в контекста на забраната за дискриминация би следвало както те, така и техните семейства да се ползват от социалните помощи/ мерки/ придобивки, които стимулират образованието, каквато е помощта по чл. 10б ЗСПД.

Ето защо, настоящият състав има нужда от отговори на въпросите:

– Следва ли разпоредбите на член 3, параграф 2, член 13, параграф 2 и член 14, параграф 1 от Директива 2001/55/ЕО, във връзка със съображение 16 от тази директива и целта на директивата по член 1, да се тълкуват в смисъл, че когато държава членка е предоставила достъп до образователната си система на лица под 18 годишна възраст, ползващи се с временна закрила, тя е длъжна да предостави на техните семейства достъп и до еднократните семейните помощи за деца - включително тази по чл. 10б, ал. 1 ЗСПД, която има за цел насърчаване продължаването на образованието – независимо че друг закон или международен договор, не предвиждат изрично такова право?

– Следва ли разпоредбите на член 21, параграфи 1 и 2, член 24, параграфи 1 и 2, и член 34, параграфи 1 и 2 от ХОПЕС, във връзка член 13, параграф 2 и член 14, параграф 1, от Директива 2001/55/ЕО, да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална разпоредба като тази в чл. 3, т. 5 ЗСПД, която ограничава правото на семейна помощ за деца по чл. 10б, ал.1 ЗСПД за граждани на трети държави, ползващи се с временна закрила, когато такава помощ не е предвидена в друг закон или международен договор, по който Република България е страна?

По изложените съображения и на основание чл.267 ДФЕС, Варненският административен съд, VIII - ми състав

ОПРЕДЕЛИ:

ОТПРАВЯ преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз съгласно чл.267, първи параграф, буква „б“ от Договора за функциониране на Европейския съюз, със следните въпроси:

1. Следва ли разпоредбите на член 3, параграф 2, член 13, параграф 2 и член 14, параграф 1 от Директива 2001/55/ЕО, във връзка със съображение 16 от тази директива и целта на директивата по член 1, да се тълкуват в смисъл, че когато държава членка е предоставила достъп до образователната си система на лица под 18 годишна възраст, ползващи се с временна закрила, тя е длъжна да предостави на техните семейства достъп и до еднократните семейните помощи за деца - включително тази по чл. 10б, ал. 1 ЗСПД, която има за цел насърчаване продължаването на образованието – независимо че друг закон или международен договор, не предвиждат изрично такова право?

2. Следва ли разпоредбите на член 21, параграфи 1 и 2, член 24, параграфи 1 и 2, и член 34, параграфи 1 и 2 от ХОПЕС, във връзка член 13, параграф 2 и член 14, параграф 1, от Директива 2001/55/ЕО, да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална разпоредба като тази в чл. 3, т. 5 ЗСПД, която ограничава правото на семейна помощ за деца по чл. 10б, ал.1 ЗСПД за граждани на трети държави, ползващи се с временна закрила, когато такава помощ не е предвидена в друг закон или международен договор, по който Република България е страна?

СПИРА на основание чл. 631, ал. 1 от Гражданския процесуален кодекс производството по делото до произнасяне на Съда на Европейския съюз.

Определението не подлежи на обжалване!

СЪДИЯ: