

# РЕШЕНИЕ

№ 4234

гр. София, 27.06.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 32 състав,**  
в публично заседание на 07.06.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Красимира Милачкова**

при участието на секретаря Спасина Иванова, като разгледа дело номер **4134** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 17а, ал. 3 от Закона за закрила на детето (ЗЗДт) във вр. с чл. 145 – 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).  
Образувано е по жалба на Център за специална образователна подкрепа „Проф. Д. К.“ – [населено място] (ЦСОП) против задължително предписание № РД-14-51/04.04.2023 г. на председателя на Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) в частта му по т.1. Навежда доводи за нищожност на обжалваното предписание, както и за нарушение на материалния и процесуалния закон при неговото издаване. Ответникът, чрез процесуалния си представител, оспорва жалбата като неоснователна.

След като обсъди доводите на страните и представените по делото доказателства, съдът, в настоящия състав, приема следното от фактическа и правна страна.

Жалбата е допустима, като подадена в законоустановения за това срок от лице, което има правен интерес от оспорването. Разгледана по същество, тя е основателна.

Видно от представения констативен протокол (КП), в периода 20-22.03.2023г., в изпълнение на представената заповед № РД-11-41/17.03.2023г. на председателя на ДАЗД била извършена проверка на дейността на жалбоподателя. Посочва се в КП, че през 2017 г. IV Помощно училище-интернат „Проф. Д. К.“ е било преобразувано в ЦСОП, в съответствие със Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО). В ЦСОП се предлага допълнителна подкрепа за личностно развитие, като се предоставя диагностична, рехабилитационна, корекционна и терапевтична дейност с деца и ученици, психологическа и педагогическа подкрепа, прилагане на програми за

подкрепа и обучение на семействата на децата и учениците от Центъра, обучение на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст и професионално обучение.

Административното производство по издаване на оспорения акт е образувано на основание доклад с вх. № 00-05-33/04.04.2023 г. от служители на отдел „МК-западен“, Главна дирекция „Контрол по правата на детето“ (ГДКПД), във връзка с резултатите от извършена планова проверка в ЦСОП „Проф. Д. К.“ относно спазване правата на детето, регламентирани в чл. 23, т. 1 – т. 3 и чл. 19, т. 1 и т. 2 от Конвенцията на ООН за правата на детето, във връзка с чл. 3, т. 2 от Конвенцията, както и чл. 11, ал. 2 ЗЗДт. Съставеният КП от горепосочената проверка (л. 47 – 52 по делото) е подписан с отбелязване „Без възражения“ от страна на ЦСОП. Проверката е тематична планова, с основна цел изследване състоянието и качеството на услугите за деца с увреждания, предоставяни от ЦСОП в страната, взаимодействие с родителите и подкрепата им за ползване на социални услуги за тях и техните деца с увреждания. Изследва се взаимодействието между ЦСОП, социалните услуги и ДСП, както и ефективността в работата на ЦСОП по предотвратяване и рехабилитация на различни видове насилие върху деца, работата с деца/ ученици с проблемно поведение, както и при кризисни ситуации. В частта относно обжалваното предписание, в протокола е отбелязано, че според проведена беседа с двамата психолози, кинезитерапевта и арттерапевта, същите работят с децата в групи, по предварително съставени графици за съответния учебен срок. Групите са с различен брой деца. При преглед от графика на логопеда, се установява, че групите варират от 3 до 4 деца в група и терапевтична работа с паралелки от 3 до 10 деца. От прегледа на графичите на останалите терапевти, се установяват групи, в които има само едно дете. Споделено е по време на разговорите с персонала в ЦСОП, че по време на груповата работа, провеждат и индивидуална работа с всяко едно от децата. Ежедневните резултати от извършената работа не ги отразяват, водят си записки и при изготвяне на протокол за преглед на постигнатите резултати за съответния учебен срок, всеки посочва постигнатите резултати. Резултатите от работата им се проявява бавно и се работи според възможностите и интересите на децата.

При проверката било установено, че през учебната 2022/2023 г. в ЦСОП се обучават общо 69 ученици със специални образователни потребности (СОП) и множество увреждания. Всички деца са насочени от Регионален екип за подкрепа на личностното развитие и са със заповеди на Регионален център за подкрепа на процеса по приобщаващо образование – С.–град. Общият брой на персонала в ЦСОП е от 26 щата, от които педагогически – 15 и непедagogически – 11. Допълнителна подкрепа за личностното развитие в ЦСОП се осъществява от логопед, психолози, арттерапевт, кинезитерапевт и учители на деца с умствена изостаналост, детегледач и медицинско лице (извън щат). Контактите на ЦСОП с Дирекция „Социално подпомагане“ (ДСП) са епизодични, предимно по телефона, в случаи когато са предоставяли информация за присъствие и посещаемост на конкретно дете. За изследвания период не са уведомявали ДСП за инциденти и случаи на насилие, тъй като такива са нямали. Установява се, че учениците са включвани в различни инициативи, базари, куклен театър, тържества за първа пролет, В., К. и пр. За децата се организират различни тържества, свързани с празници, на част от които присъстват учители и ученици от училището, в което са записани децата. Комуникацията с родителите е ежедневна, при воденето и вземането на децата от училище; при желание, родителите вземат участие

в различни мероприятия. Има разработен План за работа с родителите на ЦСОП за учебната 2022/2023 г. От беседите с персонала се установява още, че родителите получават ежедневна информация за развитието на децата им. Не е споделена информация за насилие или агресивни прояви сред децата, посещаващи Центъра. Децата, обучаващи се в ЦСОП, са с множество увреждания и екипът се старее да ги социализира. В проведените разговори между комисията и част от учениците, същите споделят, че се чувстват добре, харесва им. Не споделят някой да прилага неприемливи методи на общуване спрямо тях. Децата изразяват привързаност към всички членове на екипа на ЦСОП.

От прегледа на досиетата е установено, че в тях се съдържат необходимите документи като например: Индивидуален учебен план за учебната година; План за подкрепа; Индивидуални учебни програми по учебните предмети от индивидуалния учебен план за съответната година; Седмично разписание на учебните часове и терапевтични знания на ученика за съответния учебен срок на учебната година; Доклади до директора за проследяване на резултатите на децата през I учебен срок на 2022/2023 учебна година. Констатирано е, че плановете се преразглеждат при необходимост, като в края на първия учебен срок, екипът за подкрепа на личностното развитие в ЦСОП съставя протокол за резултатите от обучението по индивидуалната учебна програма на всяко едно от децата. Изготвените индивидуален учебен план, индивидуални програми за обучение и индивидуалния план за подкрепа се подписват от законен представител на детето.

За резултатите от проверката е съставен доклад (л.40 – 46) до председателя на ДАЗД, заведен с вх. № 00-05-33/04.04.2023 г. В него като нарушение по т. 1 в работата на ЦСОП е посочено, че: „При прегледа на изготвените графици се установи, че броят на децата и учениците със специални образователни потребности в групите за терапевтични и рехабилитационни дейности, варира от 3 до 4 деца в група и терапевтична работа с паралелки от 3 до 10 деца, което в разрез с разписаното в чл. 190, ал. 3, т. 1 от Наредбата за приобщаващото образование (НПОбр), където е регламентирано, че „в групите за терапевтични и рехабилитационни дейности (психологическа подкрепа, логопедични занимания, арттерапии, кинезитерапии и други) – от 3 до 6“. С оглед на това е предложено издаването на задължително предписание по чл. 17а, ал. 1, т. 14 3ЗДт.

Направеното предложение е изцяло възприето от председателя на ДАЗД, който постановил процесното предписание, както следва: „1. От страна на ръководството на учебното заведение да бъдат предприети мерки в групите за терапевтични и рехабилитационни дейности (психологическа подкрепа, логопедични занимания, арттерапии, кинезитерапии и други), броят на децата и учениците със специални образователни потребности да бъде от 3 до 6“. Неразделна част от оспореното предписание са методическите указания за неговото изпълнение и механизъм на взаимодействие между отговорните институции – Приложение № 1. Съгласно посоченото в него, указанията за изпълнение на предписание по т. 1 са съгласно Глава седма от НПОбр. „Условия и ред за организиране на обучението на деца и ученици със специални образователни потребности в паралелки и групи в центровете за специална образователна подкрепа“. В разпоредбата на чл. 190 от същата са регламентираны: броят на децата и учениците в групите и паралелките за деца и ученици с множество увреждания в центъра за специална образователна подкрепа; седмичната натовареност на ученик с множество увреждания, който се обучава в

център за специална образователна подкрепа; броят на децата и учениците със специални образователни потребности в групите за терапевтични и рехабилитационни дейности и за занимания по интереси в центъра за специална образователна подкрепа и индивидуалните терапевтични и рехабилитационни занятия на деца и ученици в центъра за специална образователна подкрепа. Цитираната ал. 3 на посочената разпоредба гласи: „Броят на децата и учениците със специални образователни потребности в групите за терапевтични и рехабилитационни дейности и за занимания по интереси в центъра за специална образователна подкрепа е: 1. в групите за терапевтични и рехабилитационни дейности (психологическа подкрепа, логопедични занимания, арттерапия, кинезитерапия и други) - от 3 до 6; 2. в групите за занимания по интереси (ателиета по интереси, музикални занимания, спортни занимания и други) - от 6 до 10“.

Посочва се в методическите указания, че ЦСОП са центрове за подкрепа за личностно развитие; в областта на рехабилитационната и корекционно-терапевтичната функция централите извършват и осъществяване на групова и/или индивидуална терапия и рехабилитация (психологическа подкрепа, логопедична подкрепа, арттерапия, кинезитерапия, ерготерапия и други) и на занимания по интереси (ателиета по интереси, музикални занимания, спортни занимания и други) като част от подкрепата за личностно развитие за оптимално развитие на силните страни и способностите на децата и учениците.

В производството пред съда са представени Списък на учениците за допълнителна подкрепа за личностно развитие – рехабилитация на комуникативните нарушения, втори срок на учебната 2022/2023 г.; График на логопедичната работа по групи за втори срок на учебната 2022/2023 г.; Терапевтично разпределение на групите; Доказателства за организиране на изнесени паралелки в ЦСОП „Проф. Д. К.“ за учебната 2020/2021 г.

Съгласно разпоредбата на чл. 168, ал. 1 АПК съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността обжалвания административен акт на всички основания по чл. 146 АПК. Като извърши дължимата проверка, съдът приема, че оспореното задължително предписание е издадено от компетентен административен орган – председателят на ДАЗД, като компетентността му произтича от разпоредбата на чл. 17а, ал. 1, т. 14 ЗЗДт, регламентираща правомощието му да организира проверки за спазване правата на детето от всички държавни, общински и частни училища, детски градини и ясли, централите за подкрепа за личностно развитие, лечебни заведения, ДСП, доставчици на социални услуги за деца и на юридически лица с нестопанска цел, работещи в сферата за закрила на детето, и при установяване на нарушение да дава задължителни предписания за отстраняването им лично или чрез оправомощено от него лице. Същото правомощие е уредено и в чл. 7, т. 23 от Устройствения правилник на ДАЗД. Актът, в оспорената му част, е постановен във формата на индивидуален административен такъв – задължително предписание (ЗП), издадено на основание чл. 17а, ал. 1, т. 14 ЗЗДт. Същият изхожда от компетентен орган на изпълнителната власт с изпълнително-разпоредителни функции и създава задължения за своя адресат.

Съгласно чл. 14 от Конституцията, децата са под закрила на държавата и обществото. Специална закрила е предвидена за децата в риск по определението на § 1, т. 11 от Допълнителната разпоредба (ДР) на ЗЗДт, според което „дете в риск“ е дете: а) чиито

родители са починали, неизвестни, лишени от родителски права или чиито родителски права са ограничени, или детето е останало без тяхната грижа; б) което е жертва на злоупотреба, насилие, експлоатация или всякакво друго нехуманно или унижително отношение или наказание в или извън семейството му; в) за което съществува опасност от увреждане на неговото физическо, психическо, нравствено, интелектуално и социално развитие. Един от органите, натоварени да провеждат държавната политика за закрила на дете в риск, е председателят на ДАЗД. Издадените от този орган предписания по чл. 17а, ал. 1, т. 14 ЗЗДт целят да набележат система от мерки в интерес на детето и са задължителни за изпълнение.

Съгласно чл. 3, т. 2 на Конвенцията за правата на детето (Обн. ДВ. бр. 55 от 12 юли 1991 г.) 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, законните настойници или на другите лица, отговорни по закон за него, и за тази цел те предприемат всички необходими законодателни и административни мерки. Държавите - страни по конвенцията, признават, че дете с умствени или физически недостатъци трябва да води пълноценен и достоен живот в условия, които осигуряват достойнството му, поощряват самостоятелността и улесняват активното му участие в обществото. Същите признават правото на детето с умствени или физически недостатъци на специални грижи и насърчават и осигуряват според наличните ресурси оказването на такова дете и на поелите грижата за него на помощ, за която са направени постъпки и която отговаря на състоянието на детето и на положението на родителите или на другите лица, грижещи се за детето. Признавайки специалните нужди на детето с умствени или физически недостатъци, помощта се предоставя безплатно, когато това е възможно, като се вземат предвид финансовите възможности на родителите на детето или на другите лица, грижещи се за него, и е насочена към осигуряване на ефективен достъп до и получаване на образование, обучение, здравни грижи, рехабилитация, подготовка за трудова дейност и възможности за отдых по начин, позволяващ на детето най-пълната възможна социална интеграция и индивидуално развитие, включително неговото културно и духовно развитие. (чл. 23, т. 1 – 3 от същата Конвенция). Последната като ратифициран международен договор, обнародван и влязъл в сила за Република България, е част от вътрешното право на страната и има пряко действие. В унисон с посоченото, в страната са създадени ЦСОП, които извършват: 1. диагностична, рехабилитационна, корекционна и терапевтична работа с деца и ученици, за които оценката на регионалния център за подкрепа на процеса на приобщаващото образование е установила, че съобразно образователните им потребности може да се обучават в център за специална образователна подкрепа при условия и по ред, определени в държавния образователен стандарт за приобщаващото образование; 2. педагогическа и психологическа подкрепа; 3. прилагане на програми за подкрепа и обучение за семействата на децата и учениците по т. 1; 4. обучение на деца и ученици по т. 1 в задължителна предучилищна и училищна възраст и професионално обучение за придобиване на първа степен на професионална квалификация и/ или за придобиване на квалификация по част от професия - чл.49, ал.2 ЗПУО. Именно такъв център е бил обект на проверка.

Процесното задължително предписание по своя характер представлява принудителна административна мярка (ПАМ). Целта на прилагането на

последните е да препятстват, преустановят или възстановят противоправни и/или вредоносни последици от правонарушения или да се приведе едно налично положение в съответствие с правните предвиждания за него. Те са държавна принуда, чрез която се обезпечават съществуването на правоотношения, възникващи в сферата на изпълнително-разпоредителната дейност. В тази връзка ПАМ са действия на администрацията по прилагане на диспозицията на дадена правна норма, но от съдържанието на административния акт или поне от преписката по неговото издаване, следва да става ясно коя е тя и по какви причини се пристъпва към принудителната ѝ реализация. С посочената в ПАМ норма на чл. 190, ал. 3, т. 1 НПОбр се определя, че броят на децата и учениците със специални образователни потребности в групите за терапевтични и рехабилитационни дейности и за занимания по интереси в центъра за специална образователна подкрепа е: в групите за терапевтични и рехабилитационни дейности (психологическа подкрепа, логопедични занимания, арттерапия, кинезитерапия и други) - от 3 до 6. Жалбоподателят е посочил, че има и групи, които се разделят на две подгрупи с по 5 деца и заниманието продължава 15 минути за всяка подгрупа. От представения график на логопедичната работа по групи е видно, че учениците са разпределени в групи, състоящи се от 3 до 6 души, с едно изключение – в първия час в понеделник, където са 7 ученици. Терапевтичното разпределение е по 3 или 4 ученици в група. Оспореният акт не съдържа мотиви, изясняващи съображенията, поради които административният орган е приел, че тази организация на работа не изпълнява изискуемото съгласно цитираната разпоредба. Не е обсъдено и установеното обстоятелство, че по време на групова работа, дори и при наличието на повече на брой деца, специалистите провеждат и индивидуална работа с всяко едно от тях, като са установени и случаи на групи с по само 1 дете. Липсата на анализ и оценка на посочените дейности и съпоставянето му с необходимите по вид и обем нормативно разписани такива правят предписанието незаконосъобразно.

Същото повтаря правната разпоредба, като липсва конкретизация и яснота на ПАМ, което е в противоречие с целта на закона. ЦСОП са вид центрове за подкрепа за личностно развитие съгласно чл.49, ал.2 ЗПУО. Жалбоподателят е такъв център и извършва дейности измежду посочените в чл.49, ал.1, т.2-6 от същия закон. Поради това, той се явява изпълнител по чл.198, ал.1 ЗПУО и съгласно чл.264, ал.2 и ал.3 ЗПУО, при установяване на неспазване на държавния образователен стандарт за приобщаващото образование, задължителни предписания с методически указания следва да даде министърът на образованието и науката, съответно началникът на регионалното управление на образованието или оправомощени от тях длъжностни лица. Макар на основание чл.17а, ал.1, т.14 във вр. с ал.2 ЗЗДт председателят на ДАЗД да има правомощие да издава ЗП, тези предписания следва да са мотивирани с оглед специфичната цел на този закон, а именно, закрилата на детето. В случая такива мотиви не са изложени. В обстоятелствената част на оспорения акт е обсъдено единствено неспазването на държавния образователен стандарт, установен съгласно чл.1, ал.1 НПОбр. Както беше посочено по-горе, компетентен да предприеме

ПАМ при това установяване е друг орган и той е бил надлежно информиран с представеното писмо № 48-05-58-1/04.04.2023г. на председателя на ДАЗД (л.32-33). Съгласно чл.46, ал.1 от Закона за нормативните актове, разпоредбите на последните се прилагат според точния им смисъл, а ако са неясни, се тълкуват в смисъла, който най-много отговаря на други разпоредби, на целта на тълкувания акт и на основните начала на правото на Република България. Ето защо, при прилагането на чл.17а, ал.1, т.14 във вр. с ал.2 ЗЗДт следва да бъде съобразена и разпоредбата на чл.17, ал.1 ЗЗДт, съгласно която председателят на ДАЗД е специализиран орган на Министерския съвет за ръководство, координиране и контрол в областта на закрилата на детето. Именно в тази област следва да бъде упражнявано и горепосоченото правомощие. В процесното ЗП не се съдържат мотиви, обосноваващи предприемането на ПАМ като мярка за закрила на детето, извън нормите на държавния образователен стандарт. Поради това, то следва да бъде отменено.

С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 1 АПК, следва да бъде уважено своевременно направеното от страна на жалбоподателя искане за възстановяване на разноските по делото, които се установява да са в общ размер 800 лева, от които 750 лева – платено възнаграждение за адвокат и 50 лева – държавна такса.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, съдът

#### **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** задължително предписание № РД-14-51/04.04.2023 г. на председателя на Държавната агенция за закрила на детето, в частта му по т.1 (първа).

**ОСЪЖДА** Държавната агенция за закрила на детето да заплати на Център за специална образователна подкрепа „Проф. Д. К.“, с БУЛСТАТ[ЕИК], сумата 800 (осемстотин) лева – разноски по делото.

Решението е окончателно на основание чл.17а, ал.3 ЗЗДт.

Съдия: