

РЕШЕНИЕ

№ 6958

гр. София, 24.11.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 35 състав,
в публично заседание на 29.09.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Миглена Недева

при участието на секретаря Кристина Григорова, като разгледа дело номер **3781** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 – чл.178 от Административно – процесуалния кодекс /АПК/, вр. чл. 17, ал.3 от Закона за закрила на детето.

Образувано е по жалба на Фондация „Център отворена врата“, [населено място] срещу Задължителни предписания № РД14-11 / 18.03.2021 г., издадени от Заместник-председател на Държавна агенция за закрила на детето, с които на Фондация „Център отворена врата“, [населено място] се нарежда: 1. Да запознава родителите на дете-потребител в услугата със съставения индивидуален план за грижи; 2. При съставяне на план за грижи да се включват ясни и конкретни дейности, съобразени с оценените потребности на детето; 3. При работа с дете да се съставя график за провеждане на консултации със специалистите, с които да се запознава всеки от родителите срещу подпис. Определен е 30-дневен срок за изпълнение от влизане в сила на акта.

В жалбата, чрез процесуален представител адв. К. Фондация „Център отворена врата“, [населено място] излага доводи за незаконосъобразност на всяко едно от предписанията, поради което се иска отмяна на обективирация ги акт. Жалбоподателят оспорва предписанията по т.1 по съображения, че препоръката следва да се преценява съобразно спецификата на случая в съответствие с целта на закона, а именно чл. 10, ал. 1 ЗЗДет. и чл. 3, т.1 от Конвенцията на ООН. Предписанията по т.2 се оспорват с доводи, че индивидуалният план за грижи от доставчик на психологически услуги се съставя в резултат на проведени консултации

с клиента, установяване на неговото психическо и емоционално състояние, травмите, ако има такива и преценка за индивидуалните му нужди. Твърди се, че посоченото предписание не може да бъде изпълнено преди провеждане на консултации по общ план, с пера за работа по установяване на действителното психическо и емоционално състояние на потребителя на услугата. По отношение предписанието по т.3 е заявено, че съобразно Методика за предоставяне на социална услуга за лица и деца, жертви на домашно насилие, одобрена от ДАЗД, графикът за провеждане на срещи не е задължителен реквизит, по отношение на договора за ползване на услугата, тъй като той се съставя в последствие, съобразно нуждите на потребителя и целите на програмата. Отделно от това, счита, че ДАЗД не е съобщила естеството на работа на фондацията, а именно провеждане на психологически консултации с потребители на услугата, както и не е анализираща в дълбочина разнообразието от съществуващите ситуации, чието разрешаване не може да бъде ефективно, следвайки конкретизираните от нея три модела на действие, независимо от спецификата на конкретния случай.

Ответник: издателят на акта –Заместник-председател на Държавна агенция за закрила на детето, изразява становище за неоснователност на подадената жалба. Подробни аргументи излага в представения по делото писмен отговор от 11.06.2021г.

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА.

Подадена е срещу подлежащ на съдебен контрол административен акт, от заинтересовано лице и в 14-дневния срок по чл. 149, ал. 1 от АПК.

Разгледана по същество, жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА.

Административен съд София - град, II а.о., 35 състав, като прецени доказателствата по делото в тяхната съвкупност, събраните писмени доказателства, и като взе предвид доводите на страните, както и въз основа на извършена на основание чл. 168 от АПК проверка за законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания, предвидени в чл. 146 от АПК, приема за установено от ФАКТИЧЕСКА и ПРАВНА страна следното:

Във връзка с постъпил сигнал със Заповед №РД-11-8/09.02.2021 г. на председателя на ДАЗГ е наредено на нарочно поименно определена комисия на 11.02. и на 12.02.2021 г. да извърши проверка в Център за социална рехабилитация и интеграция на лица и деца, жертви на насилие- [населено място] към Фондация „Център отворена врата“- Л., относно спазване на правото на детето, регламентирано в чл.3, т.1 и т.2 и чл.19, т.1 и т.2 от Конвенцията на ООН за правата на детето, във вр. с чл.10, ал.1 ЗЗДет., като за резултатите от проверката да бъде изготвен доклад в срок от 10 работни дни от приключването ѝ.

Видно от приложения към преписката констативен протокол №37/17.02.2021г. (л.39) проверката е извършена. От съдържанието на протокола се установява, че проверката е по повод постъпили сигнали от родител- Г. Ч., както и от г-жа З. М., управител на Фондация „Център отворена врата“, касаещи случая на детето С. Г. Ч. от [населено място]. В тях са изказани твърдения, че родителите на детето са в родителски конфликт; налични са данни за възпрепятстване на контакти, отчуждаване и поставяне на детето в конфликт на лоялност от страна на основния обгрижващ родител-бащата на детето и неговите роднини. В сигнала от бащата Г. Ч. е изразено неудовлетворение от работата на специалиста в социалната услуга „Център за социална рехабилитация и интеграция за лица и деца, жертви на насилие“ към Фондация „Център отворена врата“ [населено място] по случая на дъщеря му С. Ч.,

като се твърди, че служителят толерира майката и не работи в интерес на детето.

В хода на проверката е прегледана наличната документация, която има отношение към сигналите. Проведени са разговори с членове на екипа, заместник-кмета на [община] по образование, култура, туризъм, здравеопазване и социални дейности, началник на Отдел „Здравеопазване, социални и младежки дейности и спорт“ към Дирекция „Образования, здравеопазване, култура и туризъм“ в [община], директор на Дирекция „Социално подпомагане“ – Л., началник Отдел „Закрила на детето“ към ДСП- Л., главен социален работник в ОЗД към ДСП-Л. и родителите на детето С. Ч., огледана е и материалната база.

При проверката е установено, че: В досието е приложена оценка на потребностите без посочена дата за детето С. Г. Ч. със следните мерки и дейности: поддържане на здравословен начин на живот; осигуряване на сигурна и подкрепяща среда, задоволяване на ежедневните потребности на детето. Като очаквана промяна е отразено спокойствие и сигурност в ежедневието, задоволени ежедневни потребности; психологическо консултиране за справяне с емоционалната травма, нанесена от семейния конфликт, възстановяване на емоционалния баланс; очаквана промяна — емоционална стабилност, минимизиране на негативните поведенчески промени; образователни потребности; културни, религиозни, езикови и етнически потребности, очаквана промяна — вписване в социалната среда; свободно време и отдих, очаквана промяна — смислено прекарване на свободното време, подходящи приятелски връзки , подходящо социално обкръжение; връзки с роднини и близки, очаквана промяна — утвърждаване на авторитетите в семейството, правилно възпитателно взаимодействие; подготовка за самостоятелен живот и интеграция, с очаквана промяна — формиране на социални умения съответстващи на възрастта, адекватни реакции в социална среда; приоритетни потребности на детето, с очаквана промяна - сигурна и спокойна среда на живот, връщане на емоционалното равновесие, превенция на риска от пренасяне на неправилен модел на семейни взаимоотношения в бъдеще, превенция на родителско отчуждение. Оценката е изготвена от ръководител- З. М. и социален работник - В. И., с положени подписи. На 15.08.2020 г. е съставен план за грижи за детето С. Г. Ч. с цел предоставяне на психологическо консултиране с цел възстановяване връзка родител-дете; Превенция на родителско отчуждение. Планирани дейности са с срок 3 месеца: Осигуряване на спокойна и защитена среда; Задоволяване на ежедневните потребности на детето с очакван резултат — спокойствие и сигурност в ежедневието, задоволени жизнено потребности; равните потребности — поддържане на здравословен начин на живот, профилактика и лечение при нужда с очакван резултат - правилно физическо развитие, съхраняване на здравето; относно образователните потребности - подпомагане при овладяване на знания, чрез допълнителни курсове, уроци и др.; Формиране на положителна нагласа към учебната дейност, като очакван резултат - разкриване на максималния потенциал на детето; стимулиране и емоционална подкрепа на детето; Рехабилитационни потребности, включващи провеждане на психологическо и социално включване с очакван резултат - преодоляване на емоционалната травма, вследствие от конфликтните взаимоотношения между родителите, справяне с емоциите и преодоляване на тревожността и страха от преживяното; Свободно време с дейности развиващи потенциала, според възрастта и интересите на детето с очакван резултат- градивно и смислено прекарано свободно време в подходяща социална среда, развиване на пълния потенциала на детето; във връзка с потребностите от контакти със

семейството, приятелите, близките и други лица е посочено преустановяване на конфликтните взаимоотношения между родителите с очакван резултат- правилно възпитателно взаимодействие, признаване и зачитане на личността и потребностите на детето, отглеждане на детето в семейна безконфликтна среда, при създаване на сигурност и задоволяване на емоционалните потребности. Съставения план е за срок от 3 месеца, съгласуван от З. М. и социален работник В. И., но не е съгласуван с бащата.

В констативния протокол е посочено, че в досието са приложени и протоколи от проведени срещи. Протоколите от 25.08.2020 г., 23.10.2020г., 30.10.2020г. и 16.11.2020г. са подписани само от консултант, а в протокола. 25.08.2020 г. и 23.10.2020г не е посочено в кой град са проведени консултациите.

Във връзка с проверката от комисията е изготвен доклад, представен на 17.03.2021 г. Комисията е счела, че в проверения Център за социална рехабилитация и интеграция на лица и деца, жертви на насилие (ЦСРИЛДЖН) [населено място] са нарушени правата на детето, регламентирани в чл.3, т.1 и т.2 и чл.19, т.1 и т.2 от Конвенцията на ООН за правата на детето, във вр. с чл.10, ал.1 ЗЗДет, поради negliжиране на провежданата работа от страна на услугата: липсва щатно разписание, работа на специалистите само в дните петък и събота, на 15.08.2020 г. е съставен план за грижи, който не е съгласуван с родителите на детето, в основната си част оценката на потребностите и планът за грижи са идентични, съставения план за грижи е под формата на оценка на потребностите и не съдържа конкретни дейности, липсва график за провеждане на консултации, в протоколи от консултации липсва становище за постигнатите резултати и изпълнение на планираните цели за работа. Комисията е направила предложение на Директора да бъде дадено задължително предписание с посочен в доклада текст.

Направеното предложение е изцяло възприето от председателя на ДАЗД, който в процесния акт, издаден въз основа на констатациите и на доклада на комисията и на основание чл. 17а, ал. 1, т. 14 от Закона за закрила на детето е издал оспореният в настоящото производство акт, с който са дадени следните задължителни предписания: 1. Да запознава родителите на дете-потребител в услугата със съставения индивидуален план за грижи; 2. При съставяне на план за грижи да се включват ясни и конкретни дейности, съобразени с оценените потребности на детето; 3. При работа с дете да се съставя график за провеждане на консултации със специалистите, с които да се запознава всеки от родителите срещу подпис. Определен е 30-дневен срок за изпълнение от влизане в сила на акта.

Неотменна част от предписанието са методически указания за неговото изпълнение – Приложение 1. Съгласно посоченото в него, указанията за изпълнение на предписанието по т.1 и т.2 са във връзка с индивидуалния план за грижи. Посочено е, че основа за планирането на работата с детето е цялостната оценка на неговите потребности. Важно значение за изработването на плана за грижи, който да развива уменията и способностите му и да го подготвя за пълноценен, самостоятелен живот е целенасоченото събиране на информация за семейството и обективна оценка на личността на детето, която се систематизира, анализира и отразява в оценката на потребностите, след което се съставя планът, който има за цел да подкрепи и подпомогне, да насърчи детето и неговото семейство и да гарантира висшите му интереси.

Съставената оценка на потребностите, където са отразени и силните страни на детето

и неговите дефицити, и са изведени проблемните области, за преодоляването на които следва да се работи, са стабилна основа за съставяне на индивидуален план.

Планът за работа е специфичен и много индивидуален за всяко дете, като описва конкретните му нужди, подкрепата, която ще получи, кой и как ще я извърши. Опира се на показаните преимущества на детето и възможностите на наличните ресурси на услугата. При съставянето на плана за работа активно се проучват и се вземат предвид потребностите и желанията на детето и на неговите родители.

Предложено е центърът да се води от разработените методически указания от ДАЗД за изготвяне на план за грижи. В случаите, когато повече от дейностите по плана не дават резултати, настъпила е сериозна промяна в обстоятелствата в живота на детето, е необходимо провеждането на екипно обсъждане преди определената за преглед на Плана. Родителите на детето се запознават със съставения план срещу подпис, както и детето по подходящ начин, съобразно неговата възраст. Посочено е, че на екипна среща се обсъждат постигнатите резултати от работата на специалистите с детето или причините за тяхното неизпълнение и се планират последващи действия, с цел — задоволяване на индивидуалните му потребности. Становището на всеки присъстващ на срещата специалист се отразява в протокол, както и причините, поради които определени дейности не са изпълнени. Задължително в протокола се вписват взети решения и последващата работа.

Указанията по т.3 касаят стриктното водене на график за планираната работа от специалистите, с който да е запознати родителите на детето срещу подпис. Посочено е, че графикът е съобразен с индивидуалните потребности и особености на всяко дете, като следва да съдържа дата, час, място, времетраене и тема на занятието. Графикът следва да е предварително договорен от страните, като положените подписи гарантират неговото спазване.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните ПРАВНИ ИЗВОДИ:

Съгласно чл. 17а, ал. 1, т. 14 от ЗЗД председателят на ДАЗД разполага с правомощие да извършва контрол чрез организиране на проверки за спазване правата на детето от всички държавни, общински и частни училища, детски градини и ясли, центровете за подкрепа за личностно развитие, лечебни заведения, дирекции "Социално подпомагане", 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.

Задължителното предписание е издадено от компетентен орган, съгласно чл. 17а, ал. 1 от ЗЗД, заместник-председателя на Държавна агенция за закрила на детето - лице, на което е възложено постановяването на актове от този вид със заповед № РД-02-18/12.03.2021г. на председателя на ДАЗД.

Спазено е изискването за форма на административния акт, доколкото ЗЗДт не поставя изисквания, различни от тези, установени с разпоредбата на чл.59, ал.1 и ал.2 АПК. Оспореното задължително предписание е в писмена форма като са посочени фактическите и правните основания за издаването му. От фактическа страна актът е мотивиран с констатациите на проверяващите за пропуски и нарушения в работата на Център за социална рехабилитация и интеграция на лица и деца, жертви на насилие [населено място] към Фондация „Център отворена врата“- Л., посочени в съставения констативен протокол с вх.№ 37 от 17.02.2021 г. и изготвения въз основа на него

доклад до председателя на ДАЗД, а от правна страна с разпоредбата на чл.17а, ал.1, т.14 ЗЗДт, установяваща правомощията на председателя на ДАЗД да дава предписания за отстраняване на констатирани нарушения. Задължителното предписание е придружено с методически указания за изпълнение съгласно изискването на чл. 17а, ал. 2 от ЗЗД.

Не се констатираха допуснати нарушения на административнопроизводствените правила, установени в чл.58 – чл.64 от Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето /ППЗЗДт/, които да бъдат определени като съществени и които да мотивират неговата отмяна само на това основание. В съответствие с чл.59, т.1 ППЗЗДт контролът по спазване правата на детето е осъществен при извършване на проверка въз основа на заповед на председателя на ДАЗД. За назначената проверка е уведомен управителя на Фондация „Център отворена врата“, видно от положения подпис върху заповедта /л.63/. Правото на защита на оспорващия в хода на административното производство е осигурено с надлежното връчване на констативния протокол и реализирано с възраженията срещу констатациите на проверяващите.

Задължителното предписание е в съответствие с материалноправните норми и с целта на закона, формулирана в чл.1, ал.2 ЗЗДт. - защита и гарантиране на основните права на детето във всички сфери на обществения живот за всички групи деца съобразно възрастта, социалния статус, физическото, здравословно и психическо състояние, чрез осигуряване на всички подходяща икономическа, социална и културна среда, образование, свобода на възгледите и сигурност.

С разпоредбата на чл. 17а, ал. 1, т.14 ЗЗДет на Председателя на ДАЗД е предоставена компетентност да извършва наблюдение и контрол на 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 дава задължителни предписания за отстраняването им лично или чрез оправомощено от него лице. Нарушаването на правата на детето, което е предпоставка за издаване от компетентния административен орган на задължителни предписания, следва да бъде установено по надлежния ред, както е в случая.

С оспорваното предписание по т.1 председателят на Агенцията е наредил на управителя на Фондация „Център отворена врата“ да запознава родителите на дете-потребител в услугата със съставения индивидуален план за грижи. П. е в съответствие с разпоредбата на чл. 16а, ал. 1, 3 от ППЗЗД. Съгласно тази норма въз основа на направената оценка на случая, социалният работник изготвя план за действие по образец съгласно приложение № 2а, който включва дългосрочна цел и краткосрочни цели, дейности за тяхното постигане и мерки за закрила, който план се съгласува с родителите на детето, с настойника, с попечителя или с лицето, полагащо грижи за детето, както и със самото дете в съответствие с възрастта и степента му на развитие, ако това не противоречи на интересите на детето и не нарушава правата му. В процесния случай съставения на 15.08.2020

г. е подписан единствено от ръководителя на ЦСРИЛДЖН и социалния работник, като няма данни да е съгласуван с родителите на детето.

С предписанието по т.2 председателят на Агенцията е наредил на управителя на Фондация „Център отворена врата“ при съставяне на план за грижи да се включват ясни и конкретни дейности, съобразени с оценените потребности на детето.

При осъществяване на държавната политика за закрила на детето председателят на Агенцията е утвърдил Методика за управление на случаи за закрила на дете в риск от отдел „Закрила на детето“ общодостъпна на интернет страницата на АСП. В методиката са описани последователните стъпки, които следва да бъдат предприети от отдел „Закрила на детето“ за всяка постъпила информация за нарушаване правата на дете или застрашаване на неговото психическо, физическо и социално развитие под формата на стандарти. Съгласно методиката детето и неговото семейство се насочват към социални услуги, които отговарят на нуждите и потребностите им. Доставчикът на социални услуги, към когото е насочено детето и/или неговото семейство, организира изготвянето на индивидуална оценка на потребностите и индивидуален план за подкрепа на детето и/или родителите.

Настоящият състав приема, че така даденото предписанието е в съответствие със стандарт №6 от Методиката за управление на случаи на дете в риск, съгласно който социалният работник, водещ случая е отговорен за изготвянето на План за действие, съобразен с потребностите на детето и мобилизира формалните и неформални ресурси на общността за задоволяването им. Целеният резултат на стандарта е за всеки случай на дете в риск да се планират ресурсно обезпечени мерки и действия за закрила, които са в най-добрия интерес на детето и са насочени към осигуряване на стабилна и сигурна среда за развитието му. Планът за действие определя и систематизира целите /желаните резултати/, мерките за закрила, дейностите, сроковете и отговорниците за изпълнението им. Обхваща периода от преодоляване на непосредствения риск за здравето и живота на детето до създаване на стабилна среда, осигуряваща неговото благополучие. Планът за действие съдържа два основни компонента - план за работа с детето и план за работа със семейството му. Водещият случая социален работник сформира екип за изготвяне на плана, в който включва партньорите по случая, детето /в зависимост от възрастта и степента му на развитие, но задължително ако е над 10 години/ и семейството на детето, ако това е в негов интерес. Планът за действие се изготвя от социалния работник, но тъй като съдържа план за детето и план за семейството, при определянето на целите и дейностите трябва да бъде осигурено участието на детето, в зависимост от възрастта и степента му на развитие, както и на семейството му /родители/законни представители и разширено семейство/, ако това е в интерес на детето.

Въз основа на оценката на случая и събраната информация екипът под ръководството на водещия случая социален работник формулира крайна

дългосрочна цел, насочена към осигуряване на стабилна и сигурна среда за благоприятното развитие на детето, която се основава на прогноза за развитието на детето при дадените обстоятелства и възможните промени; Определя основните етапи и области на работа, които отразяват концепцията му за развитие на случая във времето, необходимите интервенции и очакваните резултати на всеки от етапите. В съответствие с тях формулира б краткосрочни междинни цели, които трябва да бъдат реално постижими и всяка от тях да е стъпка към постигане на крайната цел. Определя дейности за постигане на всяка от краткосрочните междинните цели. Дейностите трябва да бъдат целенасочени, ресурсно обезпечени и точно разположени във времето. За всяка дейност се определят срок и отговорник за изпълнението ѝ в зависимост от необходимите за това компетенции, както и очаквани резултати.

В случая на детето С. Ч. е установено от проверяващата комисия, че ЦСРИЛДЖН-Л. е изготвила оценка на потребностите и план за грижи, в които описаните дейности са идентични. Съставеният план за грижи е под формата на оценка на потребностите, като в него липсват посочени конкретни дейности за работа с детето, съобразно оценените потребности, което от своя страна води до липса на пълнота, обосноваост и вземане на адекватни мерки при изпълнение на заложените краткосрочни и дългосрочни цели, което е в противоречие с изискванията на стандарт №6 от Методиката за управление на случаи на дете в риск.

Съдът намира за законосъобразно и предписанието по т.3. Със същото е разпоредено при работа с дете да се съставя график за провеждане на консултации от специалистите, с които да се запознава всеки от родителите срещу подпис. Правилни в тази насока са доводите, мотивирали издаване на това предписание, че липсата на съставен график от планираната работа на специалистите води до липса на яснота за мястото, датата, часа на провеждане на консултациите, както и времетраенето и темата на занятието. В методиката за предоставяне на социална услуга в общността ЦСРИЛДЖН, раздел VI „Дейности по предоставяне на социална услуга“ т.4 е предвидено, че с всеки потребител се сключва договор, който включва условията и правилата за ползване на услугата. В т.4.2. от същия раздел е наличен регламент за изготвяне на график за консултациите.

Отделно от изложеното, съгласно разпоредбата на чл. 20 от Правилника за прилагане на закона за защита от домашното насилие, юридическите лица, които изпълняват програмите и обучението по чл. 6, ал. 7 от закона, са длъжни да водят регистър на лицата, включени в програмата или обучението. В регистъра по ал. 1 се включва информация за: 1. името, постоянния и настоящия адрес, телефонния номер и семейното положение на лицето; 2. името, постоянния и настоящия адрес и телефонния номер на настойника, попечителя или близък роднина на лицето; 3. вида на програмата и основанието за включване на лицето в нея; 4. името, адреса и телефонния номер на личния лекар на лицето, включено в програмата; 5. дата на приемане и на напускане на

програмата и график на посещенията.

В процесния случай в досието на С. Ч. липсва график за провеждане на консултации със специалисти по време на престоя ѝ в специализираната институция, като по този начин е била нарушена и разпоредбата на чл. 20 от ППЗЗДН.

По изложените съображения съдът приема, че оспореното Задължително предписание №РД-14-11/18.03.2021 г. на Председателя на ДАЗД е законосъобразен административен акт и не са налице твърдените в жалбата основания за неговата отмяна. Предвид това жалбата следва да бъде отхвърлена.

Липсата на направено искане от страна на ответника за присъждане на разноски освобождава съда от произнасяне по този въпрос.

Водим от гореизложеното и на основание чл.172, ал.2 АПК Административен съд – София-град, Второ отделение, 35 състав

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Фондация „Център отворена врата“, [населено място], срещу Задължителни предписания № РД14-11/18.03.2021 г., приложение към което са методически указания, издадени от Заместник-председател на Държавна агенция за закрила на детето.

Решението подлежи на касационно обжалване в 14-дневен срок от деня на съобщаването му чрез настоящия съд пред Върховен административен съд.

Препис от решението да се изпрати на страните.

СЪДИЯ: