

**ПРОИЗВОДСТВА ПРЕД СЪДА  
ПРИ НАСТАНЯВАНЕ НА ДЕТЕ  
ИЗВЪН СЕМЕЙСТВОТО  
ПО ЗАКОНА ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО.  
ПРЕКРАТЯВАНЕ НА НАСТАНЯВАНЕТО.  
ПРОТИВОРЕЧИВА СЪДЕБНА ПРАКТИКА  
РЪКОВОДСТВО**





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Проект "Повишаване на компетентността и професионалната квалификация на съдии, прокурори и следователи, както и на административните ръководители на органите на съдебната власт чрез организиране и предоставяне на обучения от ВСС"  
Договор №13-24-1/15.11.2013 г.

**Производства пред съда  
при настаняване на дете  
извън семейството  
по Закона за закрила на детето.  
Прекратяване на настаняването.  
Противоречива съдебна практика**

---

**РЪКОВОДСТВО**

Бенефициент: Висш съдебен съвет

Изпълнител: ДЗЗД „Консорциум ФПИ-ИДЕИН“

Проектът се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“ 2007-2013, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

[www.opac.government.bg](http://www.opac.government.bg)

- © Иван Георгиев - автор, 2015
- © Диляна Гитева - автор, 2015
- © Владислава Дойчинова - автор, 2015
- © Михаил Малчев - автор, 2015
- © Петко Петков - автор, 2015

## СЪДЪРЖАНИЕ

<b>Съдържание</b> .....	<b>3</b>
<b>Списък на използваните съкращения</b> .....	<b>7</b>
<b>Въведение в материята. Основни разглеждани понятия</b> .....	<b>9</b>
1. Общ преглед на актуалните въпроси и най-често срещаните проблеми ...	9
2. Основни понятия в областта на детското правосъдие, свързани с производството по настаняване на деца извън семейството .....	10
<b>Обхват на Европейското право</b> .....	<b>17</b>
<b>Обхват на националното право</b> .....	<b>22</b>
<b>Най-добрият интерес на детето и правото на детето на изслушване. Международни стандарти. Национална правна уредба на правото на изслушване</b> .....	<b>26</b>
1. Най-добрият интерес на детето .....	26
2. Правото на изслушване на детето .....	29
3. Национална уредба на правото на изслушване .....	33
<b>Ред за разглеждане на производството за настаняване на дете извън биологичното семейство по Закона за закрила на детето</b> .....	<b>39</b>
1. Производство по настаняване на дете извън семейството по административен ред .....	39
1.1. Компетентен орган .....	39
1.2. Производство пред административния орган .....	41
1.3. Срок за настаняването по административен ред .....	44
1.4. Настаняване на детето извън семейството .....	46
1.5. Спешно настаняване .....	48
1.6. Контрол върху настаняването по административен ред .....	49
2. Производство по настаняване на дете извън семейството по съдебен ред .....	51
2.1. Общи положения .....	51
2.2. Характер на съдебното производство за настаняване на дете .....	53
2.3. Прекратяване на настаняването и ново настаняване .....	56
2.4. Оттегляне и отказ от молбата за настаняване .....	57
2.5. Отмяна на влязло в сила решение за настаняване на дете .....	57
2.6. Настаняването на дете и родителските права .....	58
<b>Страни в производството по настаняване на дете извън биологичното семейство по Закона за закрила на детето</b> .....	<b>59</b>

<b>Ред за извършване на призоваването на страните в производството за настаняване на дете извън биологичното семейство. Призоваване по Закона за закрила на детето или по реда на ГПК? .....</b>	<b>71</b>
<b>Настаняването на детето извън биологичното семейство като мярка за закрила. Конфликт между мярката за закрила и възпитателната мярка по Закона за борба с противообществените прояви .....</b>	<b>76</b>
1. Деца в риск и възпитателните мерки .....	77
2. Цел и същност на възпитателните мерки .....	78
3. Цел и същност на мерките за закрила .....	80
4. Режим и статут на възпитателните училища-интернати и социално-педагогическите интернати .....	80
5. Приоритетно действие на мярката за закрила .....	81
<b>Същност и значение на социалния доклад в съдебното производство .....</b>	<b>84</b>
<b>Система за закрила на детето .....</b>	<b>88</b>
1. Функции на ДСП .....	88
2. Мерки за закрила извън семейството .....	89
2.1. Деца, които могат да бъдат настанени извън семейството .....	91
2.2. Вид на настаняването .....	91
<b>Производства по изменение на мярката на закрила и прекратяване на настаняването .....</b>	<b>93</b>
<b>Практика на Европейския съд по правата на човека в Страсбург относно настаняване на дете извън семейството. Решения срещу България .....</b>	<b>101</b>
1. Въведение .....	101
2. Изпълнение на решенията на ЕСПЧ .....	103
3. Практика на ЕСПЧ .....	103
3.1. Решения по чл. 8 от КПЧОС – право на зачитане на личния и семейния живот .....	104
3.2. Решения, в които ЕСПЧ е приел, че действията на държавата по извеждане на детето от семейството са били пропорционални в случаи на твърдяно сексуално насилие .....	111
3.3. Решения по чл. 5 от КПЧОС .....	113
3.4. Решения по чл. 6 от КПЧОС .....	114
<b>Приложения .....</b>	<b>118</b>
1. Извадки от Закона за закрила на детето .....	118
2. Казуси .....	126
3. Методика за управление на случай за закрила на дете в риск от отдел "закрила на детето" .....	132
<b>Библиография .....</b>	<b>159</b>

Настоящото ръководство е изготвено в изпълнение на проект "Повишаване на компетентността и професионалната квалификация на съдии, прокурори и следователи, както и на административните ръководители на органите на съдебната власт чрез организиране и предоставяне на обучения от ВСС", реализиран от Висшия съдебен съвет с финансовата подкрепа на Оперативна програма "Административен капацитет" 2007-2013, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

Ръководството включва основни понятия в областта на детското правосъдие и производствата пред съда при настаняване на дете извън семейството по Закона за закрила на детето, както и информация и коментари за приложимото българско и европейско законодателство.

Ръководството съдържа още практически упражнения, казуси, примери за добри български и европейски практики и по-важни решения от българската съдебна практика.

Раздели "Въведение в материята. Основни разглеждани понятие", "Обхват на Европейското право", "Обхват на националното право" и "Най-добрият интерес на детето и правото на детето на изслушване. Международни стандарти. Национална правна уредба на правото на изслушване" са изготвени от Владислава Дойчинова, адвокат от Адвокатска колегия - гр. Пловдив.

Раздели "Ред за разглеждане на производство по настаняване на дете извън биологичното семейство по Закона за закрила на детето", "Страни в производството по настаняване на дете извън биологичното семейство по Закона за закрила на детето", "Ред за извършване на призоваването на страните в производството за настаняване на дете извън биологичното семейство. Призоваване по Закона за закрила на детето или по реда на Гражданския процесуален кодекс?" и "Производства по изменение на мярката на закрила и прекратяване на настаняването" са изготвени от Михаил Малчев, съдия в РС - Дупница.

Раздели "Настаняване на детето извън биологичното семейство като мярка за закрила. Конфликт между мярката за закрила и възпитателната мярка по Закона за борба с противообществените прояви" и "Същност и значение на социалния доклад в съдебното производство" са изготвени от Иван Георгиев, съдия в СРС.

Раздел "Система за закрила на детето" е изготвен от Петко Петков, адвокат от Адвокатска колегия - гр. Монтана.

Раздел "Практика на Европейския съд по правата на човека в Страсбург относно настаняване на дете извън семейството. Решения срещу България" е изготвен от Диляна Гитева, адвокат от Адвокатска колегия - гр. София.

Подготовката и публикацията на настоящото ръководство са организирани и координирани от ДЗЗД Консорциум "ФПИ-ИДЕИН".

## СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ

<b>АПК</b>	Административнопроцесуален кодекс
<b>АСП</b>	Агенция за социално подпомагане
<b>ВАС</b>	Върховен административен съд
<b>ВКС</b>	Върховен касационен съд
<b>ВС</b>	Върховен съд
<b>ВУИ</b>	Възпитателно училище-интернат
<b>ГПК</b>	Граждански процесуален кодекс
<b>ДДМУИ</b>	Дом за деца и младежи с умствена изостаналост
<b>ДМСГД</b>	Дом за медико-социални грижи за деца
<b>ДПД</b>	Декларация за правата на детето
<b>ДР</b>	Допълнителна(и) разпоредба(и)
<b>ДСП</b>	Дирекция "Социално подпомагане"
<b>ЕСПЧ</b>	Европейски съд по правата на човека
<b>ЗБПМН</b>	Закон за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните
<b>ЗГР</b>	Закон за гражданската регистрация
<b>ЗЗДН</b>	Закон за защита от домашното насилие
<b>ЗЗДт</b>	Закон за закрила на детето
<b>ЗИНЗС</b>	Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража
<b>ЗСП</b>	Закон за социалното подпомагане
<b>КПД</b>	Конвенция за правата на детето
<b>КЗПЧОС</b>	Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи
<b>КРБ</b>	Конституция на Република България
<b>НПК</b>	Наказателно-процесуален кодекс



## **НУРКПУПСНДТ**

Наредба за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях

**НКССУД** Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца

**ОЗД** Отдел "Закрила на детето"

**ОСГК** Общо събрание на гражданската колегия

**ОСГТК** Общо събрание на гражданската и търговската колегии

**ППЗЗДт** Правилник за прилагане на Закона за закрила на детето

**ППЗСП** Правилник за прилагане на Закона за социалното подпомагане

## **ПУДВУИСПИ**

Правилник за устройството и дейността на възпитателните училища-интернати и социално-педагогическите интернати

**СК** Семейен кодекс

**СПИ** Социално-педагогически интернат

**УПАСП** Устройствен правилник на Агенцията за социално подпомагане

## **ВЪВЕДЕНИЕ В МАТЕРИЯТА. ОСНОВНИ РАЗГЛЕЖДАНИ ПОНЯТИЯ**

### **1. ОБЩ ПРЕГЛЕД НА АКТУАЛНИТЕ ВЪПРОСИ И НАЙ-ЧЕСТО СРЕЩАНИТЕ ПРОБЛЕМИ**

Отглеждането и възпитанието на децата до пълнолетието им е право и задължение на техните родители и се подпомага от държавата – чл. 47, ал. 1 КРБ. Родителите отглеждат децата, формират възгледите им и осигуряват образованието им съобразно възможностите си и в съответствие с нуждите и наклонностите на децата и с цел израстването им като самостоятелни и отговорни личности – чл. 125, ал. 2 СК.

За съжаление често възникват ситуации, при които отглеждането на детето в биологичното му семейство създава риск за неговото правилно физическо, психическо и емоционално развитие, което и налага спрямо него да бъдат предприети адекватни мерки за закрилата му<sup>1</sup>. Част от тези мерки са уредени в българското законодателство и предвиждат възможност за настаняването на подрастващия извън неговото биологично семейство. Става въпрос за специални производства, които са регламентирани в ЗЗДт. Целта им е да се гарантират основните права на детето във всички сфери на обществения живот за всички групи деца съобразно възрастта, социалния статус, физическото, здравословно и психическо състояние, като се осигури на всички подходяща икономическа, социална и културна среда, образование, свобода на възгледите и сигурност – чл. 1, ал. 2 ЗЗДт.

Производствата за настаняване на децата извън семейството са едни от най-често срещаните в практиката. Отделно от това правната уредба е достатъчно лаконична, което предполага и правораздаването да е последователно и еднакво във всички съдилища. Това обаче не е така. Както ще стане ясно и по-надолу в текста, този тип дела се разглеждат по различен процесуален ред в различните

---

<sup>1</sup> Вж. **Илиева, М.** За ползата и вредата от родителските права. – Обществено възпитание, 2003, №3, с. 30-31.

съдебни райони. **За разнообразието от съдебни решения благоприятства и липсата на уеднаквяване на практиката, доколкото този тип дела не подлежат на касационно обжалване – чл. 28, ал. 6 ЗЗДт *in fine*.** Тези колебания в практиката на съдилищата са особено нежелателни, тъй като имат отношение към закрила на най-висшите интереси на обществото – тези на детето. Това производство показва редица несъвършенства при нормотворчеството, свързано със защитата на уязвими групи от населението.

За съжаление често възникват ситуации, при които средата, в която расте детето създава риск за неговото правилно физическо, психическо и емоционално развитие, което и налага спрямо него да бъдат предприети адекватни мерки за закрилата му<sup>2</sup>. Потенциалната опасност детето да расте в неподходяща среда или при неподходящи условия, поставят неговото бъдещо развитие в риск. С цел да гарантира и защити интересите на тези деца, законодателят е предвидил различни способности и средства, посредством които опасността за развитието на подрастващите да бъде пресечена възможно най-рано.

Въпреки че е налице явен стремеж от страна на държавата да се даде закрила на децата в риск, то краткият поглед върху правната уредба оставя впечатлението за хаотичност, разпокъсаност и липса на ясни и последователни правила.

Именно това е и една от причините, както в административната, така и в съдебната практика да липсва ясно дефиниране на проблема, а още по-малко – на начините за неговото разрешаване. Липсва и така необходимия в случая синхрон между институциите, отговорни за предприемане на целесъобразните мерки за закрила на децата в риск<sup>3</sup>.

## **2. ОСНОВНИ ПОНЯТИЯ В ОБЛАСТТА НА ДЕТСКОТО ПРАВОСЪДИЕ, СВЪРЗАНИ С ПРОИЗВОДСТВОТО ПО НАСТАНЯВАНЕ НА ДЕЦА ИЗВЪН СЕМЕЙСТВОТО**

**Годност** е материални и личностни качества на лицето, което полага грижи за детето (§1, т. 18 от допълнителните разпоредби на *Закона за закрила на детето*).

---

<sup>2</sup> Вж. **Илиева, М.** За ползата и вредата от родителските права. – Обществено възпитание, 2003, №3, 30–31.

<sup>3</sup> Това не е нов проблем при работата с деца във всяко едно направление – вж. например **Иванов, Ст.** Превенция на противообщественото поведение на маловръстните. – Обществено възпитание, 1998, №1, 17–24.

**Грижата** е съвкупност от всички действия, произтичащи от правата и задълженията на родителите, настойниците, попечителите и лицата, при които детето живее по силата на друго законно основание, за гарантиране на неговите права и защита на неговите интереси (§1, т. 6 от допълнителните разпоредби на *Закона за закрила на детето*).

**Дете** е всяко физическо лице до навършването на 18 години (чл. 2 от *Закона за закрила на детето*).

**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;

г) което страда от увреждания, както и от труднолечими заболявания, констатирани от специалист;

д) за което съществува риск от отпадане от училище или което е отпаднало от училище (§1, т. 11 от допълнителните разпоредби на *Закона за закрила на детето*).

**Дневен център** е комплекс от социални услуги, които създават условия за цялостно обслужване на потребителите през деня или седмично, свързани с предоставяне на храна, задоволяване на ежедневните, здравните, образователните и рехабилитационните потребности, както и на потребностите от организация на свободното време и личните контакти. В случаите, когато предоставянето на услугите е седмично, обслужването на потребителите е от понеделник до петък (§1, ал. 1, т. 21 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Дом за деца, лишени от родителска грижа** е специализирана институция, която предоставя социални услуги по отглеждане и възпитание на деца от 3 до 18 години или до завършване на средно образование, но не повече от 20 години (§1, ал. 1, т. 36 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Дом за деца с умствена изостаналост** е специализирана институция, предоставяща комплекс от социални услуги на деца с умерена, тежка или дълбока умствена изостаналост, установена с експертно решение на ТЕЛК/НЕЛК (§1, ал.

1, т. 38 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Дом за деца с физически увреждания** е специализирана институция, предоставяща комплекс от социални услуги на деца с физически увреждания, установени с експертно решение на ТЕЛК/НЕЛК (§1, ал. 1, т. 37 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Доставчици на социални услуги** са държавата и общините, както и вписаните в регистъра на Агенцията за социално подпомагане лица (§1, ал. 1, т. 15 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Други лица, които полагат грижи за детето** са семейство на роднини и близки или приемно семейство, при които детето е настанено, както и останалите лица, при които детето пребивава по настоящ адрес (§1, т. 3 от допълнителните разпоредби на *Закона за закрила на детето*).

**Закрила на детето** е система от законодателни, административни и други мерки за гарантиране правата на всяко дете (§1, т. 1 от допълнителните разпоредби на *Закона за закрила на детето*).

**Заместваща приемна грижа** е услуга за дете, настанено извън семейството, която се предприема планирано и/или при извънредни обстоятелства с цел подкрепа на приемното семейство или семейството на роднини или близки за осигуряване на отход и за деца с дългосрочен престой в специализирана институция за интегриране в общността (§1, т. 9 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето*).

**Защитени жилища** са форми на социални услуги, в които хората водят независим начин на живот, подпомогнати от професионалисти (§1, ал. 1, т. 27 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Звено "Майка и бебе"** предоставя временно настаняване до 6 месеца на бременни жени и майки в риск да изоставят децата си, насърчава родителската привързаност, подпомага младите майки чрез социално, психологическо и юридическо консултиране и подкрепа (§1, ал. 1, т. 30 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Кризисен център** е комплекс от социални услуги за лица, пострадали от насилие, трафик или друга форма на експлоатация, които се предоставят за срок до 6 месеца и са насочени към оказване на индивидуална подкрепа, задоволяване на ежедневните потребности и правно консултиране на потребителите или социално-психологическа помощ, когато се налага незабавна намеса, включи-

телно чрез мобилни екипи за кризисна интервенция (§1, ал. 1, т. 25 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Лица, които полагат грижи за детето** са роднини и близки, приемно семейство или ръководител на специализирана институция, при които детето е настанено по реда на Закона за закрила на детето (§1, т. 7 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето*).

**Най-добър интерес на детето** е преценка на:

- а) желанията и чувствата на детето;
- б) физическите, психическите и емоционалните потребности на детето;
- в) възрастта, пола, миналото и други характеристики на детето;
- г) опасността или вредата, която е причинена на детето или има вероятност да му бъде причинена;
- д) способността на родителите да се грижат за детето;
- е) последиците, които ще настъпят за детето при промяна на обстоятелствата;
- ж) други обстоятелства, имащи отношение към детето (§1, т. 5 от допълнителните разпоредби на *Закона за закрила на детето*).

**Насилие** над дете е всеки акт на физическо, психическо или сексуално насилие, пренебрегване, търговска или друга експлоатация, водеща до действителна или вероятна вреда върху здравето, живота, развитието или достойнството на детето, което може да се осъществява в семейна, училищна и социална среда (§1, т. 1 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето*).

**Настоящ адрес на дете** е адресът, на който детето пребивава (§1, т. 15 от допълнителните разпоредби на *Закона за закрила на детето*).

**Потребители на социални услуги** са лицата и семействата, които ползват социални услуги в общността и в специализирани институции (§1, ал. 1, т. 16 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Пренебрегване** е неуспехът на родителя, настойника и попечителя или на лицето, което полага грижи за детето, да осигури развитието на детето в една от следните области: здраве, образование, емоционално развитие, изхранване, осигуряване на дом и безопасност, когато е в състояние да го направи (§1, т. 5 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето*).

**Преходни жилища** са форми на социални услуги, в които хората водят независим начин на живот, подпомогнати от професионалисти, с цел подготовка за извеждането им от специализирана институция (§1, ал. 1, т. 32 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Приемна грижа** е отглеждане и възпитание в семейна среда на дете, което е настанено в семейство на роднини или близки или в приемно семейство (§1, ал. 1, т. 24 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Приют** е комплекс от социални услуги, предоставяни временно в срок до 3 месеца на бездомни лица при неотложна необходимост от задоволяване на базовите им потребности, свързани с осигуряване на подслон, храна, здравни грижи, хигиена, социално, психологическо и правно консултиране (§1, ал. 1, т. 35 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Психическо насилие** са всички действия, които могат да имат вредно въздействие върху психичното здраве и развитие на детето, като подценяване, подигравателно отношение, заплаха, дискриминация, отхвърляне или други форми на отрицателно отношение, както и неспособността на родителя, настойника и попечителя или на лицето, което полага грижи за детето, да осигури подходяща подкрепяща среда (§1, т. 3 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето*).

**Рейнтеграция** е процес на трайно връщане на детето от настаняване извън семейството в биологичното семейство или осиновяването му (§1, т. 14 от допълнителните разпоредби на *Закона за закрила на детето*).

**Сексуално насилие** е използването на дете за сексуално задоволяване (§1, т. 4 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето*).

**Семейна среда** е биологичното семейство на детето или семейството на осиновителите, бабата и дядото или близките на детето, или приемно семейство, при което то се настанява (§1, т. 7 от допълнителните разпоредби на *Закона за закрила на детето*).

**Семейството** включва съпрузите, ненавършилите пълнолетие деца, както и навършилите пълнолетие, ако продължават да учат, до придобиване на средно общо или професионално образование, но не по-късно от навършване на 20-годишна възраст (родени, припознати, осиновени, доведени, заварени, с изклю-

чение на сключилите брак) (§1, ал. 1, т. 2 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Социална услуга – резидентен тип** е форма на социална услуга за задоволяване на ежедневните потребности за ограничен брой лица - не повече от 15, които предоставят възможност за живеене в среда, близка до семейната (§1, ал. 1, т. 16а от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Социални услуги** са дейности, които подпомагат и разширяват възможностите на лицата да водят самостоятелен начин на живот и се извършват в специализирани институции и в общността (§1, т. 6 от допълнителните разпоредби на *Закона за социалното подпомагане*).

**Социални услуги в общността** са услуги, предоставени в семейна среда или в близка до семейната среда (§1, т. 7 от допълнителните разпоредби на *Закона за социалното подпомагане*).

**Специализирани институции** са домове пансионен тип за отглеждане и възпитание на деца, в които те са трайно отделени от своята домашна среда (§1, т. 10 от допълнителните разпоредби на *Закона за закрила на детето*).

**Физическо насилие** е причиняване на телесна повреда, включително причиняване на болка или страдание без разстройство на здравето (§1, т. 2 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето*).

**Център за временно настаняване** е комплекс от социални услуги, предоставяни на бездомни лица, насочени към задоволяване на ежедневните им потребности, за срок не повече от 3 месеца в рамките на календарната година (§1, ал. 1, т. 23 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Център за настаняване от семеен тип** е комплекс от социални услуги, които се предоставят в среда, близка до семейната, за ограничен брой лица - не повече от 15 (§1, ал. 1, т. 26 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Център за обществена подкрепа** е комплекс от социални услуги, свързани с превенция на изоставянето, превенция на насилието и отпадане от училище, деинституционализация и реинтеграция на деца, обучение в умения на самостоятелен живот и социална интеграция на деца от институции, консултиране и подкрепа на семейства в риск, оценяване и обучение на бъдещи приемни родители и осиновители, консултиране и подкрепа на деца с противообществени



прояви (§1, ал. 1, т. 29 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

**Център за социална рехабилитация и интеграция** е комплекс от социални услуги, свързани с извършване на рехабилитация, социално-правни консултации, образователно и професионално обучение и ориентиране, изготвяне и осъществяване на индивидуални програми за социално включване (§1, ал. 1, т. 22 от допълнителните разпоредби на *Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане*).

## ОБХВАТ НА ЕВРОПЕЙСКОТО ПРАВО

Основният международен акт в областта на детското правосъдие е **Конвенцията за правата на детето**<sup>4</sup> (КПД). Конвенцията е на практика първият юридически обвързващ международен документ, който утвърждава човешките права на всички деца.

КПД регламентира основни задължения за държавите-страни по Конвенцията да осигурят най-добрата защита на правата и интересите на децата.

- Основният принцип за **висшите интереси на детето** е регламентиран в чл. 3 КПД, съгласно който висшите интереси на детето са от 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.
- Чл. 12 определя **право на детето да бъде изслушвано** във всички процедури, които го касаят.
- Съгласно чл. 9 държавите – страни по Конвенцията, осигуряват **детето да не бъде разделяно от родителите си против тяхната воля**, освен когато компетентните власти решат в съответствие с приложимите закони и процедури и при възможност за съдебен преглед, че такова разделяне е необходимо за висшите интереси на детето.
- Съгласно чл. 10 **всяка молба от дете или от неговите родители да влязат или да напуснат една държава – страна по Конвенцията, с цел събиране на семейство** се разглежда по положителен, хуманен и експедитивен начин и представянето на такава молба не води до неблагоприятни последици за нейните автори и за членовете на техните семейства.
- Съгласно чл. 18 държавите осигуряват **признаването на принципа**, съгласно който двамата родители или законните настойници, според случая, **носят обща отговорност за отглеждането и развитието на детето**,

---

<sup>4</sup> Приета от Общото събрание на Организацията на обединените нации на 20.11.1989 г., обн., ДВ, бр. 55 от 12.07.1991 г. В първите три бележки нямаш табулация. И това трябва да се уеднакви.

**като им се осигурява подходяща помощ и създаване на институции, служби и услуги в областта на грижите за децата.**

- **Чл. 20 – Право на детето на специална закрила и помощ** в случаите, когато е лишено временно или постоянно от неговата семейна среда или на което, с оглед на неговите висши интереси, не може да бъде разрешено да остане в тази среда. Тези грижи могат да включват даване за отглеждане, осиновяване или ако е необходимо, настаняване в подходящо детско заведение;
- **Чл. 40, параграф 2, б. "б", т. iii) Процесуални гаранции:** случаят да бъде решен без забавяне от компетентна институция или съдебен орган в справедлив процес съгласно закона при наличието на правна или друга подходяща помощ, освен ако се прецени, че това не е в интерес на детето, като се има предвид неговата възраст или положение и неговите родители или законни настойници.

Тълкуването на отделните права на детето се подпомагат и от **Общите коментари по правата на детето към Конвенцията**. Общите коментари са преведени на български език и са достъпни на интернет страницата на Уницеф България.

Друг международен акт, приет от Общото събрание на ООН, е **Третият Факултативен протокол към Конвенцията за правата на детето, относно процедурата за подаване на жалби**<sup>5</sup>, съгласно който се дава възможност на децата или техни представители, които считат, че правата на децата са били нарушени, да представят пред Комитета на ООН за правата на детето жалба, че не са успели да бъдат възмездени за тези нарушения в собствените си държави. Той е в сила от 14 април 2014 г., но не е подписан и ратифициран от България.

### **Препоръки на Комитета по правата на детето**

Съгласно чл. 43 Конвенцията за правата на детето, Комитетът по правата на детето следи напредъка на държавите при изпълнение на задълженията им по Конвенцията, а съгласно чл. 44 КПД държавите се задължават да представят пред Комитета, чрез Генералния секретар на ООН доклади за мерките, които са предприели за осъществяване на правата по Конвенцията и за постигнатия напредък на всеки пет години.

Съгласно чл. 45 КПД Комитетът може да препоръча проучвания по конкретни въпроси във връзка с правата на детето, както и да прави предложения и препоръки от общ характер на основата на получената информацията (от държа-

---

<sup>5</sup> Приет на 19 декември 2011 г., Ню Йорк, от Общото събрание на ООН.

вите и другите организации). Тези предложения и препоръки от общ характер се предават на всяка заинтересована държава за бележки.

На 48 сесия на Комитета, 2008 г. се отбелязва, че тези препоръки следва да се разглеждат в контекста на предишните, които за съжаление не са изпълнени в задоволителна степен. Дадена е препоръка да се продължи хармонизирането на българското законодателство с принципите и разпоредбите на КПД.

В Коментар 21 се препоръчва България да засили усилията си за предоставяне на подходящо и системно обучение и повишаване на чувствителността относно *"правата на детето сред професионалистите, работещи с деца – полици, народни представители, съдии, адвокати, лекари, учители, учени, социални работници, журналисти"*.

В Коментар 27 във връзка със зачитане възгледите на детето се препоръчва на България да се увеличат усилията за гарантиране, че децата имат право да изразяват възгледите си свободно по всички въпроси, които ги касаят и предаване на съответното значение на тези възгледи, както и да се гарантира, че на децата е дадена възможност да бъдат чути във всякакви правни процедури, в това число тежестта, която имат техните възгледи да бъде в съответствие с възрастта им и зрелостта им, а не на базата на стриктни възрастови критерии.

Заедно с това се препоръчва изграждане на подходяща система на детско правосъдие, в това число детски съд със специални детски съдии и въвеждане и прилагане на алтернативни възпитателни мерки.

#### **Стандартите на Съвета на Европа в областта на детското правосъдие включват:**

**Насоки на Комитета на министрите на Съвета на Европа за правосъдие, съобразено с интересите на детето, приети от Комитета на министрите на СЕ на 17 ноември 2010 г.**

- Изрично подчертават, че принципът за върховенство на закона следва да се прилага в пълна сила за децата така, както се прилага за възрастните;
- Изискванията за справедлив процес, каквито са: принципите на законност и пропорционалност, презумпцията за невинност, правото на правни консултации, правото на достъп до съдилища и правото на обжалване, *"следва да се гарантират за децата така, както за възрастните и не следва да се ограничават до минимум или отхвърлят под претекста на висшите интереси на детето. Това важи за всички съдебни, несъдебни и административни производства"*.

### **Европейска конвенция относно упражняване на правата на децата от 1996 г. на Съвета на Европа (ЕКУПД).<sup>6</sup>**

Предвижда редица гаранции на правото на детето да му бъде назначен "особен представител" - лице, например адвокат или орган, овластен да извършва действия пред съдебен орган от името на детето (чл. 2, б. "с").

ЕКУПД предвижда в производства, засягащи детето, особеният представител да му предоставя цялата необходима информация, ако съгласно вътрешното право детето е в състояние да я разбере, да обяснява на детето възможните последици от съобразяването с неговите възгледи и възможните последици от действията на представителя. Друга задача на особения представител е да разбере възгледите на детето и да ги представи пред съдебния орган (Чл. 10).

ЕКПУД задължава държавите да предоставят на децата, в производства, които ги засягат, допълнителни процесуални права като например:

- правото да искат да бъдат подпомагани от подходящи лица по техен избор с цел изразяване на възгледите им;
- правото лично да поискат да им бъде назначен "особен представител";
- правото да посочат свой собствен представител, и
- правото **сами да упражняват** някои или всички права в производства, които ги засягат.

### **Стандартите на ООН в областта на детското правосъдие включват:**

- Насоки на генералния секретар на ООН: подход на ООН към правосъдието за деца (2008 г.)
- Минимални стандартни правила на ООН относно правораздаването при непълнолетни лица ("Правила от Пекин", 1985 г.)
- Правила на ООН за закрила на ненавършилите пълнолетие лица, лишени от свобода ("Правила от Хавана", 1990 г.)

### **Европейска Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧОС)**

КПЧОС<sup>7</sup> представлява важна част от ангажимента, който Република България е поела при приемането ѝ като член на Съвета на Европа, а именно да:

---

<sup>6</sup> Приета от Съвета на Европа през 1996 г. Към месец юни 2014 г. ЕКПУД е подписана от 28 държави. България не е сред тях.

<sup>7</sup> Издадена от Министерството на външните работи, доп. с Протокол №2 от 6.05.1963 г., изм. с Протокол №3 от 6.05.1963 г., Протокол №5 от 20.01.1966 г., Протокол №8 от 19.03.1985 г. Ратифицирана със закон, приет от НС на 31 юли 1992 г. - ДВ, бр. 66 от

*"признава принципа на върховенството на закона и принципа, по силата на който всяко лице, намиращо се в пределите на нейната юрисдикция, трябва да се ползва от правата на човека и основните свободи. Всяка държава-членка се задължава да сътрудничи искрено и активно за постигането на целта на Съвета, определена в Глава I" (чл. 3 от Статута на Съвета на Европа), която е "да постигне по-тясно единство между своите членове с оглед съхраняването и осъществяването на принципите и идеалите, които са тяхно общо наследство, и да подпомага техния икономически и социален прогрес" (чл. 1 от Статута на Съвета на Европа).*

ЕКПЧОС определя като основно право в **чл. 6 правото на справедлив съдебен процес**, което включва право на справедливо и публично гледане на делото в разумен срок от независим и безпристрастен съд, както и че решението се обявява публично, но пресата и публиката могат да бъдат отстранявани по време на целия или на част от съдебния процес, когато това се изисква от интересите на непълнолетните лица.

Правото на зачитане на личния и семейния живот стои в центъра на човешкото достойнство и формира "личната" сфера на всеки, а държавата е длъжна да гарантира неговата ефективната защита.

Това право е гарантирано от чл. 8 от ЕКПЧОС и впоследствие е развито в практиката на ЕСПЧ. Чл. 8 регламентира, че всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, както и че намесата на държавата в това право е недопустима, освен в случаите, предвидени в закона и необходими в едно демократично общество за защита на здравето и морала или на правата и свободите на другите.

## ОБХВАТ НА НАЦИОНАЛНОТО ПРАВО

Относимата към въпроса правна уредба се съдържа в различни по вид и по степен нормативни актове. Част от тях имат единствено декларативен характер, но те имат значение най-вече при тълкуване на основните принципи за закрилата на децата и извличане целта на самите производства.

**Основният закон посочва сред основните начала, че семейството и децата са под закрилата на държавата и обществото – чл. 14 КРБ.** Освен това, със същата закрила се ползват и децата останали без грижата на близките си – чл. 47, ал. 4 КРБ.

Производствата, свързани с настаняването на дете извън биологичното му семейство, са уредени в два **вътрешни нормативни акта – Семейният кодекс<sup>8</sup> и Закон за закрила на детето<sup>9</sup>.** Съобразно разпоредбата на чл. 124, ал. 1 СК детето има право да бъде отглеждано и възпитавано по начин, който да осигурява неговото нормално физическо, умствено, нравствено и социално развитие.

Съществува възможност, ако интересите на децата налагат това, съдят да постанови те да живеят при дядо и баба или в семейство на други роднини или близки, с тяхно съгласие.

Ако това не е възможно, детето се настанява в приемно семейство, в специализирана институция, посочени от дирекция "Социално подпомагане" (ДСП) или му се предоставя социална услуга – резидентен тип.

**ЗЗДт е специален по отношение на СК** и установените в него процедури, мерки и основания за предприемането им са насочени изцяло към закрила на детето и установяване на "най-добрия му интерес"<sup>10</sup> по смисъла на параграф 1, т.

---

<sup>8</sup> Обн. ДВ, 47 от 23.06.2009 г., в сила от 1.10.2009 г., посл. изм. бр. 68 от 2.08.2013 г.

<sup>9</sup> Обн., ДВ, бр. 48 от 13.06.2000 г., посл. изм. бр. 68 от 2.08.2013 г., в сила от 2.08.2013 г., доп., бр. 84 от 27.09.2013 г.

<sup>10</sup> Това означава да се преценят желанията и чувствата на детето; физическите, психическите и емоционалните му потребности; възрастта, пола и миналото му; опасността или вредата, която е причинена на детето или има вероятност да му бъде причинена; способността на родителите да се грижат за детето; последиците, които ще настъпят за детето при промяна на обстоятелствата и др. Изброяването не е изчерпателно, като цялостната преценка относно интереса на детето административният или съдебен орган извършва след обстойно проучване, което може да обхване и лица от разширеното семейство на детето. При това на нито един от посочените в

5 ДР на ЗЗДт. Доколкото в този специален закон не се дава детайлна регламентация на процедурните правила за развитие на производството, съответно приложение следва да намерят нормите на ГПК<sup>11</sup> и АПК<sup>12</sup>.

Когато обаче поведението на детето се отклонява от общоприетите правила за поведение, няма пречка спрямо него да бъде наложена възпитателна мярка по реда на **Закона за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните**<sup>13</sup> (ЗБППМН). Противообществена проява може да бъде извършена и докато спрямо едно дете се прилага мярка за закрила по ЗЗДт. Местната комисия за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните налага възпитателни мерки по чл. 13, ал. 1, т. 1-10 и т. 12 от ЗБППМН и прави предложения до районния съд за налагане на възпитателните мерки "Настаняване в СПИ" и "Настаняване във ВУИ".

**Законът за защита срещу домашното насилие**<sup>14</sup> също има отношение към проблема в случаите на деинституционализация на децата, когато често се прибегва обратно до реинтеграция в семейна среда, която обаче е неблагоприятна предвид взаимоотношенията на насилие. В случаите на насилие съдът издава заповед за незабавна защита от домашно насилие по реда на този закон.

**Законът за защита срещу домашното насилие** предвижда специален гражданско-правен ред за защита на лицата, пострадали от домашно насилие. Този закон е от особена важност за защита правата на децата, не само защото в редица случаи жертви на домашно насилие могат да бъдат именно деца, но и защото самият закон постановява, че всяко домашно насилие, извършено в присъствието на дете, се смята за психическо и емоционално насилие върху дете<sup>15</sup>.

За да даде възможност на непълнолетните деца да се защитят лично в случай на домашно насилие като инициират производство по налагане на мярка за защита, ЗЗДН въвежда специална дееспособност, която дава възможност на навършило 14 години лице само да подаде молба за образуване на производството, без да е необходимо съгласието на родител или на друго лице.

---

допълнителната разпоредба на ЗЗДт критерий не е придадено водещо значение. Те имат по-скоро характер на списък, който да ориентира решаващия орган в особеностите на детето и евентуалното отражение върху него на едно или друго решение.

<sup>11</sup> Обн. ДВ, бр.59 от 20 юли 2007 г., посл. изм. ДВ, бр.98 от 28.11.2014 г.

<sup>12</sup> Обн. ДВ, бр.30 от 11 април 2006 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр.27 от 25 март 2014 г.

<sup>13</sup> Обн. ДВ, бр.13 от 14 февруари 1958 г., посл. изм. ДВ, бр.68 от 2 август 2013 г.

<sup>14</sup> Обн. ДВ, бр.27 от 29 март 2005 г.

<sup>15</sup> Чл. 2, ал. 2 от ЗЗДН.



Право да подадат молба за защита имат и братята и сестрите на пострадалото лице, както и директорът на дирекция "Социално подпомагане", когато пострадалото лице е непълнолетно.

**Указ №904 от 28.12.1963 г. за борба с дребното хулиганство (УБДХ)**<sup>16</sup> също намира приложение по отношение на деца и по-конкретно спрямо лица, навършили 16-годишна възраст. Указът предвижда административните наказания задържане до 15 денонощия в структурно звено на Министерството на вътрешните работи и глоба от 100 до 500 лв. за извършване на определени видове хулигански прояви<sup>17</sup>. Актът за констатиране на проява на дребно хулиганство се съставя от органите на МВР, кметовете или заместник кметовете<sup>18</sup>. По отношение на непълнолетни извършители указът допуска административно наказание да не се налага, когато нарушителят е непълнолетен и с оглед на характера на деянието и на личността му може да бъде поправен с мерки за обществено въздействие, наложени от комисиите за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните<sup>19</sup>.

УБДХ не се прилага по отношение на прояви на спортно хулиганство при провеждането на спортно мероприятие, тъй като тази хипотеза е уредена в специалния **Закон за опазване на обществения ред при провеждането на спортни мероприятия (ЗООРПСМ)**<sup>20</sup>. За непълнолетните лица, извършили прояви на спортно хулиганство по този закон, се прилагат възпитателните мерки и процедурите, предвидени в ЗБППМН.

Норми се съдържат и в отделни подзаконовни нормативни актове:

- **Правилник за прилагане на Закон за закрила на детето**<sup>21</sup>, като в него се уреждат условията и редът за прилагане на мерките за закрила на детето, лицензиране на доставчиците на социални услуги за деца, предоставяне на финансова помощ и/или помощ в натура и контрол за спазване правата на детето.
- **Наредбата за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях**<sup>22</sup>. Наредбата определя режима за предоставяне на приемна грижа и отглеждане и възпитание в семейна среда на дете, което е настанено по реда на ЗЗДт.

---

<sup>16</sup> Обн. ДВ, бр.102 от 31 декември 1963 г., после изм. ДВ, бр.93 от 25 ноември 2011 г.

<sup>17</sup> Чл. 1, ал. 1 от УБДХ.

<sup>18</sup> Чл. 2, ал. 1 от УБДХ.

<sup>19</sup> Чл. 1, ал. 4 от УБДХ.

<sup>20</sup> Обн. ДВ, бр.96 от 29 октомври 2004 г., посл. изм. ДВ, бр.88 от 9 ноември 2010 г.

<sup>21</sup> Обн. ДВ, бр.66 от 25 юли 2003 г., посл. изм. ДВ, бр.57 от 24 юли 2009 г.

<sup>22</sup> Приета с ПМС №314 от 4.12.2006 г., обн., ДВ, бр. 100 от 12.12.2006 г.

- **Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца<sup>23</sup>** определя стандартите за предоставяне на социалната услуга приемна грижа, като са определени и критериите, по които се оценява съответствието на приемната грижа с тези стандарти.

---

<sup>23</sup> Приета с ПМС №256 от 07.11.2003 г., в сила от 21.11.2003 г.

## **НАЙ-ДОБРИЯТ ИНТЕРЕС НА ДЕТЕТО И ПРАВОТО НА ДЕТЕТО НА ИЗСЛУШВАНЕ. МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ. НАЦИОНАЛНА ПРАВНА УРЕДБА НА ПРАВОТО НА ИЗСЛУШВАНЕ**

### **1. НАЙ-ДОБРИЯТ ИНТЕРЕС НА ДЕТЕТО<sup>24</sup>**

Чл. 3 КПД:

*"Най-добрите 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."*

Член 3, параграф 1 от Конвенцията за правата на детето дава на детето правото неговите най-добри интереси да бъдат оценявани и вземани под внимание като първостепенно съображение във всички действия и актове, които се отнасят до него – както в публичната, така и в частната сфера. Освен това той изразява една от основните ценности на Конвенцията. Комитетът по правата на детето е определил член 3, параграф 1 като един от четирите общи принципа на Конвенцията за тълкуване и изпълнение на всички права на детето<sup>1</sup> и го прилага като динамично понятие, което изисква преценка, съобразена с конкретния контекст.

Понятието за "най-добрите интереси на детето" не е ново. Всъщност то съществува от преди Конвенцията и е заложено още в Декларацията за правата на детето от 1959 г. (точка 2), в Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените (член 5, буква "б" и член 16, параграф 1, буква "г"), както и в регионални инструменти и много национални и международни правни актове.

---

<sup>24</sup> Общ коментар 14 (2013) към Конвенцията: Най-добрият интерес на детето - първостепенно съображение, 62 сесия, Женева 14 януари - 1 февруари 2013г. Неофициален превод на коментара може да бъде намерен на интернет страницата на <http://www.unicef.bg/>.

Конвенцията изрично посочва най-добрите интереси на детето в други членове: член 9, отделяне от родителите; член 10, събиране на семейството; член 18, отговорности на родителите; член 20, лишаване от семейна среда и алтернативна грижа; член 21, осиновяване; член 37, буква "в" отделяне от възрастните при лишаване от свобода.

Най-добрите интереси на детето са трипластово понятие:

- Материално право: е правото на детето най-добрите му интереси да бъдат оценявани и вземани под внимание като първостепенно съображение при обсъждане на различни интереси с оглед достигане на решение по разглеждания въпрос, както и гаранцията, че това право ще бъде изпълнено винаги, когато трябва да се вземе решение по отношение на дете, група определени или неопределени деца или децата като цяло.

Член 3, параграф 1 създава иманентно задължение за държавите, прилага се директно (автоматично изпълняемо) и позволява позоваване на тази разпоредба пред съда.

- Основен тълкувателен правен принцип: Ако разпоредба позволява повече от едно тълкуване, следва да се избере това тълкуване, което най-ефективно обслужва най-добрите интереси на детето. Правата, прогласени в Конвенцията и факултативните протоколи към нея, съставляват рамката за тълкуване.
- Процесуално правило: Винаги, когато трябва да се вземе решение, което ще засегне конкретно дете, определена група деца или децата като цяло, процесът на вземане на това решение трябва да включва предварителна оценка на възможното въздействие (положително или отрицателно) на решението върху съответното дете или деца.

Оценката и определянето на най-добрите интереси на детето изискват процесуални гаранции. Освен това, мотивите на решението трябва да показват, че това право изрично е взето под внимание. В тази връзка държавите – страни по Конвенцията следва да разясняват начина, по който правото е спазено в решението, т. е. какво е счетено за обслужващо най-добрите интереси на детето, на какви критерии се основава то и как интересите на детето са претеглени с други съображения, независимо дали са свързани с широко обхватни политически въпроси или с отделни случаи.

Член 3, параграф 1 установява рамка с три различни вида задължения за държавите – страни по Конвенцията:

- задължението да гарантират, че най-добрите интереси на детето са *подходящо интегрирани и последователно прилагани* във всяко действие, предприето от публична институция, особено във всички мерки за изпълнение и в административни и съдебни производства, които оказват пряко или косвено въздействие върху децата;
- задължението да гарантират, че всички съдебни и административни актове, политики и законодателни актове, отнасящи се до децата, показват, че най-добрите интереси на детето са взети като първостепенно съображение. Това включва необходимостта да бъде описано как са изследвани и оценени най-добрите интереси и каква тежест им е придана в решението;
- задължението да гарантират, че интересите на детето са оценени и взети като първостепенно съображение в решенията и действията на частния сектор, включително на доставчиците на услуги или всякакви други частни организации или институции, вземащи решения, които се отнасят до дете или оказват въздействие върху него.

Понятието за най-добрите интереси на детето е сложно и неговото съдържание трябва да се определя поотделно за всеки случай. Именно чрез тълкуване и изпълнение на член 3, параграф 1 в съответствие с останалите разпоредби на Конвенцията, законодателят, съдията, административният, социалният или образователният орган може да изясни понятието и да го приложи конкретно на практика.

Съответно, понятието за най-добрите интереси на детето е гъвкаво и приспособимо. То следва да се адаптира и определя индивидуално според конкретното положение на съответното дете или деца, предвид индивидуалната им среда, ситуация и нужди.

Изразът "първостепенно съображение" означава, че най-добрите интереси на детето са съображение, което не може да се поставя на едно и също ниво с всички останали съображения. Това е обосновано със специалното положение на детето: зависимост, ниво на зрялост, правен статут и – в много случаи – безгласност.

Децата имат по-ограничена възможност, отколкото възрастните, да отстояват силно своите собствени интереси, като тези, които участват във вземането на засягащи ги решения, трябва недвусмислено да осъзнават интересите си. Ако интересите на децата не бъдат подчертани, тенденцията е те да бъдат пренебрегвани.

## 2. ПРАВОТО НА ИЗСЛУШВАНЕ НА ДЕТЕТО<sup>25</sup>

*Член 12, параграф 1 от Конвенцията за правата на детето предвижда:*

*"1. Държавите - страни по Конвенцията, осигуряват на детето, което може да формира свои собствени възгледи, правото да изразява тези възгледи свободно по всички въпроси, отнасящи се до него, като на тях следва да се придава значение, съответстващо на възрастта и зрелостта на детето.*

*2. За тази цел на детето е предоставена по-специално възможност да бъде изслушвано при всякакви съдебни и административни процедури, отнасящи се до него, или пряко, или чрез представител или съответен орган по начин, съответстващ на процедурните правила на националното законодателство."*

Член 12 от Конвенцията урежда правото на всяко дете свободно да изразява своите възгледи по всички въпроси, отнасящи се до него, и производното право на тези възгледи да се придава значение, съответстващо на възрастта и зрелостта на детето. Тази разпоредба налага ясно правно задължение на държавите – страни по Конвенцията, да признаят това право и да гарантират упражняването му, като изслушват възгледите на детето и им придават надлежно значение. Това задължение изисква държавите – страни по Конвенцията, в съответната си съдебна система директно да гарантират въпросното право или да приемат или изменят закони, по силата на които децата да могат пълноценно да упражняват това право.

Детето обаче има също свободата да не упражни правото си. Изразяването на възгледи е избор, а не задължение на детето. Държавите – страни по Конвенцията, трябва да гарантират, че детето получава всички необходими сведения и съвети, за да вземе решение в полза на най-добрите си интереси.

От член 12 следва, че детето има права, които влияят върху живота му, а не само права, произтичащи от неговата уязвимост (защита) или зависимост от възрастните (обезпечаване).

Конвенцията признава детето като носител на права, а почти универсалното унифициране на този международен акт от държавите – страни по него утвърждава статута на детето, ясно определен в член 12.

---

<sup>25</sup> Общ коментар 12 (2009) към Конвенцията: Правото на детето на изслушване, 51 сесия, Женева 25 май – 12 юни 2009 г. Неофициален превод на коментара може да бъде намерен на интернет страницата на <http://www.unicef.bg/>

Член 12, параграф 1 предвижда, че държавите – страни по Конвенцията, "осигуряват" на детето правото свободно да изразява своите възгледи. "Осигуряват" е правно понятие със специална сила, което не дава на държавите – страни никаква свобода на собствена преценка.

Предвид това, държавите – страни са обвързани от стриктното задължение да предприемат адекватни мерки за пълното упражняване на това право от всички деца. Това задължение съдържа два елемента, имащи за цел да гарантират наличието на механизми, чрез които детето да бъде поощрено да сподели възгледите си по всички въпроси, отнасящи се до него, и чрез които да се придава значение на тези възгледи.

Държавите – страни осигуряват правото на изслушване на всяко дете, което "може да формира свои собствени възгледи". Тази фраза не бива да се разглежда като ограничение, а като задължение за държавите – страни да оценят способността на детето да формира във възможно най-голяма степен свое самостоятелно мнение. Това означава, че държавите – страни не може да изхождат от допускането, че детето не е способно да изрази своите възгледи. Напротив, държавите – страни следва да приемат за дадено, че детето е способно да формира свои собствени възгледи и да признават правото му да ги изразява, като не се изисква детето първо да докаже тази си способност.

Детето има правото "да изразява тези възгледи свободно". "Свободно" означава, че детето може да изразява своите възгледи без принуда, както и да реши дали желае да упражни своето право да бъде изслушано или не. "Свободно" означава също, че детето не може да бъде манипулирано или подлагано на нередно въздействие или натиск. Освен това, понятието "свободно" е присъщо на "собствената" гледна точка на детето, което има право да изразява своите собствени възгледи, а не тези на останалите. Държавите – страни трябва да осигурят условия за изразяването на възгледи, които отразяват индивидуалната и социалната ситуация на детето и средата, в която то се чувства уважавано и сигурно, когато свободно изразява своето мнение. Комитетът подчертава, че събеседванията с дете не следва да се провеждат по-често от необходимото, особено когато се изследват неблагоприятни събития.

"Изслушването" на дете е труден процес, който може да му окаже травмиращо въздействие. За реализиране на правото на детето да изразява своите възгледи се изисква лицата, отговорни за изслушването на детето или неговите родители или настойник, да го информират за въпросите, мненията и възможните решения, които следва да се разгледат и вземат, както и последиците от тях. Детето трябва да бъде информирано също и за условията, при които ще бъде

помолено да изрази своите възгледи. Това право да получи информация е от първостепенно значение, защото то е предварително условие детето да има яснота при вземането на решения.

Държавите – страни по Конвенцията трябва да гарантират, че детето е способно да изрази своите възгледи "по всички въпроси, отнасящи се до него". Това представлява втори квалифициращ признак на разглежданото право – детето трябва да бъде изслушвано, ако разглежданият въпрос го засяга. Това основно условие трябва да бъде съблюдавано и тълкувано в широк смисъл.

На възгледите на детето трябва "да се придава значение, съответстващо на възрастта и зрелостта на детето". Тази клауза се отнася до способността на детето, която трябва да бъде оценена, за да може да се придаде надлежно значение на неговите възгледи или да му се съобщи начинът, по който тези възгледи са повлияли върху резултата от процеса. Член 12 предвижда, че само изслушването само по себе си не е достатъчно, но и възгледите му трябва да бъдат взети сериозно предвид, когато детето е способно да формира свои собствени възгледи.

Нивото на разбиране у децата не е винаги обвързано с биологичната им възраст. Изследванията сочат, че редица фактори допринасят за развитието на способностите на детето да формира възгледи, включително информацията, опитът, заобикалящата среда, социалните и културните очаквания, както и интензитетът на оказваната подкрепа. По тази причина възгледите на детето трябва да бъдат оценявани строго индивидуално.

Член 12, параграф 2 предвижда конкретно, че на детето трябва да се предоставят възможности да бъде изслушвано по-специално "при всякакви съдебни и административни процедури, отнасящи се до него". Комитетът изтъква, че тази разпоредба се прилага неограничено към всички относими съдебни производства, отнасящи се до детето, включително например при раздяла на родителите, упражняване на попечителство, полагане на грижи и осиновяване, деца правонарушители, деца жертви на физическо или психологическо насилие, сексуално малтретиране или други престъпления, здравеопазване, социално осигуряване, непридружавани деца, търсещи закрила деца или деца бежанци и жертви на въоръжен конфликт или на други извънредни ситуации. Типичните административни производства включват например издаването на административни актове относно образованието, здравословното състояние, заобикалящата среда, условията на живот или защитата на децата. И двата вида производства може да включват алтернативни механизми за разрешаване на спорове като медиация и арбитраж.



След като детето е решило, че иска да бъде изслушано, то ще трябва да избере начина – "или пряко, или чрез представител или съответен орган". Комитетът препоръчва, когато е осъществимо, на детето да се предоставя възможността да бъде изслушано пряко в хода на съответното производство.

Функцията на представител може да се поеме от единия или двамата родители, адвокат или друго лице (социален работник и др.). Трябва да се подчертае обаче, че в много случаи (по граждански, наказателни или административни дела) има риск от конфликт на интереси между детето и най-очевидния негов представител (родител/и). Когато детето се изслушва чрез представител, изключително важно е възгледите на детето да бъдат предадени вярно от представителя му на органа, вземащ решение.

Възможността за представителство трябва да се прилага "по начин, съответстващ на процедурните правила на националното законодателство". Тази клауза не бива да се тълкува в смисъл, че разрешава прилагането на процесуално законодателство, което ограничава или възпрепятства упражняването на това основно право. Напротив, държавите – страни по Конвенцията се насърчават за придържане към основните правила на справедливия съдебен процес, като правото на защита и правото на достъп на заинтересованото лице до документите по неговото дело.

### **Стъпки за осъществяване на правото на детето да бъде изслушано**

**А) Подготовка.** Лицата, отговорни за изслушването на детето, трябва да гарантират, че то е информирано за правото да изразява своето мнение по всички въпроси, отнасящи се до него и по-конкретно, във всички съдебни и административни производства, в които се решава въпрос, както и за въздействието, което изразените от детето възгледи може да окаже върху крайния резултат.

Освен това детето трябва да получи информацията относно възможността да общува пряко или чрез представител. То трябва да съзнава възможните последици от направения избор. Органът, вземащ решение, трябва в достатъчна степен да подготви детето преди изслушването, като му обясни как, кога и къде ще се проведе изслушването и кой ще участва в него и да вземе предвид възгледите на детето в тази връзка.

**Б) Изслушването.** Контекстът, в който дете упражнява правото си на изслушване, трябва да бъде подпомагач и окуражаващ, така че детето да е уверено, че отговорното лице го слуша с желание и сериозно приема това, което детето е решило да сподели. Лицето, което ще изслушва възгледите на детето може да бъде възрастен, ангажиран с въпросите, отнасящи се до детето (например

учител, социален работник или полагащо грижи лице), длъжностно лице, отговорно за вземането на решения на институционално равнище (например директор, административен служител или съдия) или специалист (например психолог или лекар). Препоръчително е детето да не бъде изслушвано в открито съдебно заседание, а в условия на поверителност.

**В) Оценка на способностите на детето.** На възгледите на детето трябва да се придаде надлежното значение, когато въз основа на специфичен за случая анализ се установи, че детето е способно да формира свои собствени възгледи. Ако детето е способно да формира възгледи разумно и независимо, отговорното за вземането на решение лице трябва да вземе предвид възгледите на детето като съществен фактор при разрешаването на въпроса.

**Г) Информация за значението, придавано на възгледите на детето (обратна информация).** Тъй като детето упражнява правото си на възгледите му да бъде придадено надлежно значение, отговорното за вземането на решение лице трябва да го информира за крайния резултат от процеса и да обясни как възгледите на детето са били взети предвид. Обратната информация е гаранция, че възгледите на детето са били не само формално изслушани, но и сериозно взети под внимание. Информацията може да подтикне детето да изиска, приеме или внесе друго предложение, а при съдебни и административни производства – да подаде жалба или оплакване.

Трябва да се въведат механизми, които гарантират, че децата, отглеждани във всички форми на алтернативни грижи, включително в заведения, са способни да изразяват своите възгледи и че на тези възгледи се придава надлежното значение по всички въпроси, отнасящи се до тяхното настаняване, до регламентирането на грижите в приемни семейства и в домове, както и до ежедневието на децата.

### **3. НАЦИОНАЛНА УРЕДБА НА ПРАВОТО НА ИЗСЛУШВАНЕ**

Правото на детето да бъде изслушано е уредено в чл. 15 от ЗЗДт.

**Основната цел** на изслушването на детето е да подпомогне съда или административния орган при осигуряването на най-добрия интерес на детето, съгласно чл. 3, т. 3 от Закона за закрила на детето и чл. 3, т. 1 от Конвенцията за правата на детето. По смисъла на параграф 1 от ПЗР от ЗЗДт:

*"Най-добър интерес на детето" е преценка на:*

- а) желанията и чувствата на детето;*
- б) физическите, психическите и емоционалните потребности на детето;*

- в) възрастта, пола, миналото и други характеристики на детето;*
- г) опасността или вредата, която е причинена на детето или има вероятност да му бъде причинена;*
- д) способността на родителите да се грижат за детето;*
- е) последиците, които ще настъпят за детето при промяна на обстоятелствата;*
- ж) други обстоятелства, имащи отношение към детето."*

### **В какви случаи се провежда изслушване на детето?**

Първата специфика на чл. 15 от ЗЗДт, за разлика от Конвенцията за правата на детето, е предвиденото **възрастово ограничение** за реализация на това право. Чл. 15 от ЗЗДт предвижда задължително изслушване на детето, което е навършило 10-годишна възраст (освен ако това би навредило на неговите интереси). Когато детето не е навършило 10-годишна възраст, то може да бъде изслушано в зависимост от степента на неговото развитие като в този случай решението за изслушване се мотивира (чл. 15, ал. 2 ЗЗДт).

Дете на възраст под 10 г. се изслушва обикновено по изричното искане на една от страните. Възможно е изслушването да бъде препоръчано и в социалния доклад. Решението за изслушване на такова дете се мотивира. Изключение се прави единствено при установено увреждане на интересите на детето при провеждане на изслушването. Обикновено това са случаи, при които детето е навършило 10-годишна възраст, но е психически обременено или неподготвено да изрази своята воля и становище по въпроси, засягащи негови права и законни интереси.

Както беше споменато в предходната точка, КПД не съдържа такова възрастово ограничение по отношение изслушването на детето, а в съответствие с Общ коментар 12 изрично подчертава, че въвеждането на такива възрастови ограничения е неуместно:

"Съответно, Комитетът за правата на детето препоръчва на България (2008 г.):

*"... в) Да осигури възможност децата да бъдат изслушвани във всички съдебни дела, вкл. граждански (семейни, бракоразводни) и наказателни дела, както и при административни процедури, които ги засягат; а съответната тежест на тяхното мнение да се определя от възрастта и зрелостта на детето, без да се налагат стриктни възрастови ограничения;"*

### Как следва да се осъществи изслушването на детето?

Освен въпроса за това кога трябва и може да бъде изслушано детето, чл. 15 от ЗЗДт обсъжда и въпроса за това **как следва да бъде изслушано** детето, като в тази връзка поставя редица изисквания, а именно:

1. **Изискване за предоставяне на информация** – детето следва да получи цялата информация, необходима за формиране на мнението му, както и да бъде уведомено за евентуалните последици от неговите желания, от поддържаното от него мнение, както и за всяко решение на съдебния или административен орган. Задължението за информиране на детето следва да бъде изпълнено от съдебния или административния орган, който изслушва детето. В този смисъл този орган не следва да пропуска да изпълни това свое задължение въз основа на очакването, че родителите на детето, адвокатите на детето (ако такива участват в производството) или социалните работници ще поднесат тази информация. Един елемент от изискването за информиране, който често не се реализира на практика, е задължението за предоставяне на **последваща** информация. С други думи, след приключване на процедурата, в която детето е било изслушано, органът следва да го информира за взетото решение. В България това информиране се осъществява от лицата, полагащи грижи за детето.
2. **Изискване на изслушването и консултирането на детето задължително да присъства социален работник** от дирекция "Социално подпомагане" по настоящия адрес на детето, а при необходимост - и друг подходящ специалист. ЗЗДт задължава дирекцията да изпрати представител, който да изрази становище, а при невъзможност - да предостави доклад. На практика, често пъти се изпраща единствено доклад и представителят на дирекцията не присъства лично. При изготвяне на доклада или при изслушване на детето социалните работници са длъжни да спазват правилата по чл. 15, ал. 3-5 от ЗЗДт и да се грижат за ненакърнимостта на правата и законните интереси на непълнолетния.
3. **Изискване за провеждането на изслушването в подходяща обстановка.** В зависимост от конкретния случай административният или съдебният орган има изискване да положи усилия да изпълни със съдържание изискването за осигуряване на "подходяща обстановка за изслушването". Не е задължително това да бъде някакво специално помещение, може да бъде и помещение в съда. Същевременно, следва да се отбележи, че в някои градове в страната са изградени т. нар. "сини стаи", които представляват помещения за щадящо изслушване на деца. Те обикновено се на-

мират извън сградата на съда и са обзаведени по начин, който помага на децата да се чувстват спокойни. В тези стаи се осигурява провеждане на изслушването на детето само от съдия с участието на психолог, като едновременно с това има възможност да участват в изслушването и други лица (прокурор, адвокат и др.), пребиваващи в отделно помещение. Тази възможност се осигурява от така нареченото "венецианско" стъкло между помещенията и/или директно предаване на хода на изслушването и система за комуникация между стаите. На практика, тази възможност се използва основно в рамките на наказателното производство, но няма пречка тя да бъде използвана и за граждански или административни производства.

4. Изискване изслушването да се извършва и **в присъствието на родител, настойник, попечител, друго лице, което полага грижи за детето или друг близък, когото детето познава, с изключение на случаите, когато това не отговаря на интереса на детето.**

Допълнителна гаранция за правата на всяко дете е участието на представител на дирекция "Социално подпомагане" по настоящия му адрес в съдебните процедури, които приключват с решения с пряк ефект върху правата и интересите на детето. Подробната регламентация на процедурата, по която детето се изслушва, е гаранция, че то няма да бъде поставено в ситуация, при която да се дискредитират неговите интереси и ще бъде предразположено да изрази своето виждане по въпросите, които засягат неговата правна сфера.

### **Спрямо кои производства е приложимо правилото на чл. 15, ал. 1 ЗЗДт?**

Съгласно чл. 15, ал. 1 от ЗЗДт детето има право да бъде изслушано във "всяко административно или съдебно производство", по което се засягат неговите права или интереси. Предметният обхват на това право подлежи на тълкуване. Българската съдебна практика е на мнението, че думата "всяко" не следва да бъде прочетена буквално, а правото на изслушване е приложимо само доколкото съответното производство касае лични права на детето, а не и негови имуществени права:

*"Буквалният прочит на разпоредбата на чл. 15, ал. 1 от Закона за закрила на детето води до несъответни на формалната логика правни резултати. Административните производства, в които детето задължително се изслушва, са тези, в хода на които се упражняват негови лични права и се вземат решения, свързани с въпросите на здравето, образованието, гражданското му състояние, режимът на лични отношения и семейната му*

*среда. ... Административното производство по изземването на общинско жилище не е от такъв характер*<sup>26</sup>

*"Изслушване на малолетното дете в производството по иск по чл. 135 ЗЗД не се налага. Касае се не за лични, а за имуществени права на детето, които са защитени чрез ползваната от майката Я. А., с която имат общи интереси, адвокатска защита"*<sup>27</sup>.

### **Правно значение на изслушването/неизслушването на детето**

В случите когато детето е навършило 10-годишна възраст и производството касае негови лични права, съдебната практика последователно прилага изискването на чл. 15, ал. 1, включително чрез налагането на глоби по ГПК (чл. 92а, вр. чл. 89, т. 2) за недовеждане на детето за изслушване и постановяване на принудително довеждане на детето.

Неизслушването на навършилото 10-годишна възраст дете, без аргументация за същото, е основание за отмяна на акта<sup>28</sup>. Същевременно, въз основа на чл. 15, ал. 1 от ЗЗДт, съдът би могъл аргументирано да вземе решението да не изслушва детето, ако прецени, че това би навредило на неговите интереси: "...освен ако това би навредило на неговите интереси" – "съдебната практика е последователна за това, че е в правомощията на съда да преценява дали изслушването на детето не би навредило на неговите интереси"<sup>29</sup>

Налице е съдебна практика относно императивния характер и на останалите разпоредби на чл. 15 ЗЗДт, които уреждат въпроса за начина, по който трябва да бъде осъществено изслушването и тяхното неспазване също представлява основание за отмяна на издадения акт:

*"...е бил непълнолетен по времето, когато административното производство е отпочнато. ... доказателствата по делото сочат, че лицето не е било изслушано в присъствието на социален работник, каквото е императивното разпореждане на чл. 15, ал. 4 от Закона за закрила на детето. Това нарушение е от категорията на особено съществени нарушения на процедурата, водещо до отмяна на оспорения административен акт, без да се обсъждат останалите доводи по същество."*<sup>30</sup>

*"Нарушени са и императивните разпоредби на чл. 15, ал. 3, 5 и 7 от Закона за закрила на детето, касаеща процедурата, защитата и участието на*

---

<sup>26</sup> Решение №15490 от 22.11.2013 г. по адм. д. №9948/2013 г., III отд. на ВАС)

<sup>27</sup> Решение №1392 от 11.12.2008 г. по гр. д. №5867/2007 г., Г. К., II г.о. на ВКС)

<sup>28</sup> Решение №6333 от 12.06.2006 г. по адм. д. №1259/2006 г., VI отд. на ВАС).

<sup>29</sup> Определение №549 от 08.04.2011 г. по гр. д. №1439/2010 г., Г. К., IV г.о. на ВКС).

<sup>30</sup> Решение №11120 от 29.09.2009 г. по адм. д. №15847/2008 г., III отд. на ВАС)

*детето, чиито права са били засегнати от издадения административен акт, в административното и съдебно производство."*<sup>31</sup>

Наред със задължението за изслушване, чл. 15 от ЗЗДт регламентира правото на детето на правна помощ и жалба във всички производства, засягащи негови права или интереси.

---

<sup>31</sup> Решение №9085 от 15.10.2002 г. по адм. д. №4124/2002 г., 5 чл. с-в на ВАС)

## **РЕД ЗА РАЗГЛЕЖДАНЕ НА ПРОИЗВОДСТВОТО ЗА НАСТАНЯВАНЕ НА ДЕТЕ ИЗВЪН БИОЛОГИЧНОТО СЕМЕЙСТВО ПО ЗАКОНА ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО**

Основното производство за настаняване на дете извън семейството е уредено в специалния закон – ЗЗДт. В него са предвидени възможностите за временно настаняване по административен ред – чл. 27 ЗЗДт, настаняване по съдебен ред – чл. 26, ал. 1 ЗЗДт, компетентните органи, които могат да инициират производството – чл. 26, ал. 2 ЗЗДт и т. н.

Доколкото в ЗЗДт не се дава детайлна регламентация на процедурните правила за развитие на производството, съответно приложение следва да намерят нормите на ГПК.

### **1. ПРОИЗВОДСТВО ПО НАСТАНЯВАНЕ НА ДЕТЕ ИЗВЪН СЕМЕЙСТВОТО ПО АДМИНИСТРАТИВЕН РЕД**

#### **1.1. КОМПЕТЕНТЕН ОРГАН**

Настаняването на дете в семейство на роднини или близки, в приемно семейство, социална услуга – резидентен тип, или в специализирана институция се извършва със **заповед на директора на ДСП по настоящия адрес на детето**. За да се определи местната компетентност на административния орган, е необходимо да се отговори на въпроса кой е настоящият адрес на детето. По принцип постоянният и настоящият адрес на новороденото дете съвпадат със съответните адреси на родителите му. Когато родителите имат различни постоянни адреси, те избират един от тях за детето си. Когато родителите имат различни настоящи адреси, настоящият адрес на майката е настоящ адрес и за детето – чл. 90, ал. 2 ЗГР. В случая обаче специалният закон дава дефиниция на понятието "настоящ адрес на дете" и това е адресът, на който детето пребивава (§1, т. 15 от допълнителните разпоредби на ЗЗДт).



Спорът кой е настоящият адрес на детето следва да се решава във всеки конкретен случай. Така например, в практиката е разглеждан случай, при който съдът е приел, че настоящият адрес на детето [X] е в [населено място], "...което е видно от служебно изготвената справка на Националната база данни "Население". Съгласно чл. 7, ал. 2 УПАСП, териториални подразделения на АСП са регионалните дирекции за социално подпомагане в областните административни центрове и ДПС". Съгласно т. 83 от приложението към чл. 7, ал. 3 УПАСП общините [А] и [Б] попадат в териториалния обхват на ДСП със седалище гр. [Б], а според т. 80 от приложението, общините [В] и [Г], попадат в териториалния обхват на ДСП със седалище [В]. Предвид това съдът е приел, че след като детето има настоящ адрес в с. [X] на територията на община [А], то заповедта за временно настаняване е издадена от некомпетентен орган и е нищожна<sup>32</sup>. Това мнение обаче е ревизирано от касационната инстанция с мотивите, че "[с]ъдът правилно е посочил, че според чл. 27, ал. 1 ЗЗДт, настаняването на дете в семейство на роднини и близки се извършва със заповед на директора на ДСП по настоящия адрес на детето. В §1, т. 15 ДР ЗЗДт е посочено, че "настоящ адрес на детето" е адресът, на който детето пребивава. В случая е установено, че към датата на издаване на процесната заповед за временно настаняване по реда на чл. 27 ЗЗДт, детето [X] пребивава в дома на [приемен родител] в с. [X], община [А]. Този факт е меродавен за определяне на компетентен орган да издаде заповед за временно настаняване по реда на чл. 27, ал. 1 ЗЗДт, а не вписания като настоящ адрес в Националната база данни "Население", тъй като в специалния закон – ЗЗДт, е въведено определение за понятието "настоящ адрес на детето" за целите на този закон и именно според това определение от значение за преценката кой е местно компетентния орган да се произнесе със заповед по чл. 27, ал. 1 ЗЗДт е мястото на фактическото пребиваване на детето. Предвид установеното по делото, че детето пребивава в с. [X], то териториално компетентен е директорът на ДСП – [А]. Затова първоинстанционният съд неправилно е приел, че заповедта е издадена от некомпетентен орган и е прогласил същата за нищожна. Обжалваното решение е постановено при неправилно приложение на материалния закон и следва да бъде отменено"<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Вж. Решение №1527 от 07.10.2011 г. по адм. д. №1883/2011 г. на Административен съд – Пловдив.

<sup>33</sup> Вж. Решение №3351 от 07.03.2012 г. по адм. д. №15017/2011 г., VI отд. на ВАС.

## 1.2. ПРОИЗВОДСТВО ПРЕД АДМИНИСТРАТИВНИЯ ОРГАН

Самата процедура по настаняване започва след постъпил сигнал в административния орган, който трябва да извърши проверка. Социалният работник извършва проучване и оценка на сигнала, като събира необходимата информация от семейството, детето, училището, детската ясла и градина, специализираната институция, роднини, близки, съседни, друга ДСП, личен лекар и от други източници при необходимост – чл. 14 ППЗЗДт. След извършване на проучване и оценка на сигнала и при установяване на риск за детето, социалният работник открива случай.

Срокът за събиране на първоначална информация и оценяване по сигнала е 10 дни от получаването му в ДСП, а срокът за оценяване на случая – 4 седмици.

Въз основа на направената оценка социалният работник изготвя план за действие, който включва дългосрочна цел и краткосрочни цели, дейности за тяхното постигане и мерки за закрила. Планът за действие се съгласува с родителите на детето, с настойника, с попечителя или с лицето, полагащо грижи за детето, ако това не противоречи на интересите на детето и не нарушава правата му. Социалният работник организира периодично срещи (най-малко на 6 месеца) за преглед на оценката и изпълнението на плана за действие с всички заинтересувани страни. За всяко дете се открива досие, което съдържа всички налични материали и информация.

Целта на мерките за закрила в семейна среда е да бъдат подпомогнати детето и семейството в зависимост от възможностите за отглеждане и възпитание на детето – чл. 18, ал. 1 ППЗЗДт. При отказ за сътрудничество от страна на родител, настойник или попечител или на лицето, което полага грижи за детето, по предложение на социалния работник, водещ случая, директорът на ДСП издава задължително предписание, което може да се обжалва по реда на АПК.

Настаняването на детето извън семейството се налага като мярка за закрила след изчерпване на всички възможности за закрила в семейството, освен в случаите, когато се налага спешното му извеждане.

В съдебната практика основателно се обръща внимание на специалните цели, които преследва производството по настаняване по административен ред. *"Производството по чл. 26 ЗЗДт, вр. чл. 33 ППЗЗДт, се образува при опасност за здравето и живота на детето. То се образува и се води от директора на ДСП като административно производство за изпълнение на мерките за закрила на детето, изразяващи се в спешно временно настаняване на детето до прозвисяване от съда по настоящия адрес на детето. Според чл. 28 ЗЗДт, искания-*

*та за настаняване на дете в семейство на роднини или близки, в приемно семейство, социални услуги от резидентен тип и в специализирана институция, са подсъдни на районния съд по настоящия адрес на детето. Или въпросите, относими към производството по издаване на решение от районния съд по чл. 28 ЗЗДт, са различни от въпросите, преценявани в производството по издаване на заповедта по чл. 26, ал. 1 ЗЗДт. Последната е мотивирана със заплахата за живота и здравето на детето като дете в риск. По делото е следвало да се прецени спешността на взетите мерки с временен характер по административен ред, до произнасяне от съда по чл. 28 ЗЗДт, като доказателствата, на които се основават административният орган и съдът в обжалваното решение не сочат на такава необходимост. Изводите на административния орган, че детето е в риск, не са обосновани с факти в кръга на материалните предпоставки в ЗЗДт и ППЗЗДт, а соченото формално основание не се основава на факти и доказателства, които да дават възможност за преценка от съда в контрола за законосъобразност на обжалваната заповед<sup>34</sup>.*

**Заповедта за настаняване на детето** представлява **индивидуален административен акт** по смисъла на АПК и като такъв за него важат правилата на административното право. Едно от основните изисквания към тези административни актове е да съдържат мотиви, представляващи фактическите основания за тяхното издаване. При наличието на изложени конкретни (макар и неподробни) съображения, обосноваващи постановената заповед, същата е издадена при спазване на установената форма. *"Заповедта съдържа посочено правно основание и конкретни фактически основания, послужили за издаването ѝ. По принцип изискването за мотивировка представлява една от гаранциите за законосъобразност на акта, като мотивите имат двояко значение – с излагането им се довеждат до знанието на страните съображенията на административния орган, с което се подпомагат страните при избора и изграждането на защитата им, и от друга страна се улеснява упражняването на контрола за законосъобразност. Излагането на мотиви разкрива и възможност за контрол над случаите, в които въпросът е решен по целесъобразност, но са надхвърлени рамките на предоставената на административния орган оперативна самостоятелност. Възможно е мотивите да предхождат издаването на административния акт и да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото му издаване. В такъв случай, ако актът е издаден на основание такива*

---

<sup>34</sup> Вж. Решение №8178 от 16.06.2014 г. по адм. д. №4980/2014 г., VI отд. на ВАС.

*подготвителни документи, изложените в тях съображения са такива и за издаването на самия акт.*"<sup>35</sup>

В конкретния казус, към административната преписка са приложени документи, подготвящи издадения административен акт; налице са и многобройни писмени доказателства, установяващи релевантни за спора факти, предвид което изводите на окръжния съд са явно необосновани. При произнасянето си първоинстанционният съд не е отчел и спецификата на материята, уредена със ЗЗДт, принципите и характера на закрилата на детето и необходимостта от оперативност при предприемане на конкретните мерки за това, уредени с разпоредбата на чл. 4 ЗЗДт"<sup>36</sup>. *"Основанията по чл. 25, ал. 1 ЗЗДт за настаняване на дете извън семейството са релевантни в производството по чл. 28 ЗЗДт, което се развива пред съответния районен съд. Правното основание за издаване на заповед за временно настаняване по административен ред е чл. 26, ал. 1, изр. 2-ро ЗЗДт, а фактическа предпоставка за издаването на такава заповед е необходимостта от спешни мерки за закрила на детето. В случая такава необходимост е била надлежно установена – невъзможността на майката да обясни причината или причините, поради които 3-годишното дете е било намерено през нощта извън дома ѝ. До нейното (тяхното) установяване детето би било в риск при липса на каквито и да било гаранции, че следващото му пребиваване през нощта на улицата пак ще бъде последвано от намиране и прибиране от полицейски патрул. Районният съд ще реши доколко в случая е налице основанието по чл. 25, ал. 1, т. 4 ЗЗДт за настаняването на детето в семейството на неговия вуйчо (брат на майката). За материалната законосъобразност на оспорената пред Административен съд [X] заповед за временно настаняване по административен ред са достатъчни изложените по-горе обстоятелства и преди всичко: а) подадената искова молба от директора на ДСП до районния съд и б) необходимостта от спешни мерки до решаването на въпроса от районния съд, обусловена от невъзможността на майката да обясни причината или причините за тежкия инцидент.*"<sup>37</sup>

Противоречиво в практиката се разрешава въпросът за момента, към който следва да се преценява законосъобразността на издадената заповед. Според една част от практиката, с оглед разпоредбата на чл. 142, ал. 1 АПК, съдът дължи проверка за предпоставките единствено към датата на издаване на администра-

---

<sup>35</sup> Вж. в този смисъл Тълкувателно решение №16 от 31.03.1975 г., ОСГК на ВС.

<sup>36</sup> Вж. Решение №9567 от 27.10.2003 г. по адм. д. №5306/2003 г., V отд. на ВАС.

<sup>37</sup> Вж. Решение №11929 от 14.10.2009 г. по адм. д. №5264/2009 г., VI отд. на ВАС.

тивния акт<sup>38</sup>. Съобразно други решения обаче, съдът следва да вземе предвид и фактите, настъпили в хода на производството<sup>39</sup>. По наше мнение, по-правилна е практиката, която взема предвид и новонастъпилите обстоятелства. Както гражданският процес (чл. 235, ал. 3 ГПК), така и административният (чл. 142, ал. 2 АПК) не остават безразлични към фактите, които настъпват в хода на производството и могат да дадат отражение върху крайния съдебен акт. Още повече, че в конкретния случай се засягат интересите на децата, което изисква навременна и адекватна намеса не само от страна на административните органи, но и на съда.

### 1.3. СРОК ЗА НАСТАНЯВАНЕТО ПО АДМИНИСТРАТИВЕН РЕД

В едномесечен срок от издаването на административната заповед ДСП прави искане до районния съд по настоящия адрес на детето (при спешни мерки) или на родителите (във всички останали случаи).

Дори в случаите на спешност, директорът на ДСП трябва да подаде искане до съда за налагане на мерките в едномесечен срок от издаването на заповедта за настаняване на детето. Независимо от това, в практиката не е налице единодушие относно въпроса за действието на заповедите на административния орган по време, когато е изтекъл срокът, за който е издаден административният акт. Основателно се приема, че съдът дължи произнасяне за евентуално съществуващата сериозна опасност от увреждане на физическото, психическото, нравственото, интелектуалното и социалното развитие на децата, като са налице основанията по чл. 25, ал. 1, т. 4 ЗЗДт за настаняването им извън семейството, което е в техен "най-добър интерес" по смисъла на допълнителната разпоредба на §1, т. 5 ДР ЗЗДт. *"Към момента на постановяване на съдебното решение не са съществували данни за наличие на някое от основанията по чл. 29 ЗЗДт за прекратяване на временното настаняване. Липсват и каквито и да било данни, че към настоящия момент фактическите предпоставки за предоставяне на закрилата по чл. 25, ал. 1, т. 3 и т. 4 ЗЗДт не са налице. Ограничаването на заповедите със срок няма за последица отпадане на основанията за издаването им предвид обстоятелството, че действието им е подновявано със следващи ежемесечни заповеди. Неизпълненото в срок задължение от страна на административния орган да сезира районния съд по реда на чл. 26, ал. 2 и 3 от ЗЗДт с искане за постоянно настаняване на децата не преклудира действието на*

---

<sup>38</sup> Вж. Решение №243 от 9.01.2012 г. по адм. д. №7742/2011 г., VI отд. на ВАС.

<sup>39</sup> Вж. Решение №14133 от 18.12.2008 г. по адм. д. №8087/2008 г., VI отд. на ВАС.

*актовете за временно настаняване, които на основание чл. 26, ал. 1, изр. 2 ЗЗДт са в сила до произнасянето на съда.*"<sup>40</sup>

Разбира се, при всички положения, когато административният орган е определил в заповедта срок, който е по-дълъг от законоустановения, административните съдилища имат правото да изменят тази заповед в частта, с която настаняването е разпоредено за по-дълъг срок<sup>41</sup>.

В практиката на административните съдилища е поставян на обсъждане въпросът доколко е налице правен интерес от обжалване на заповедта за настаняване на детето по административен ред, след като същата вече е престанала да действа, тъй като детето е настанено с решение на гражданския съд. *"Предмет на съдебното производство пред първата инстанция е заповедта от [дата] за временно настаняване на детето по административен ред, издадена по реда на чл. 27, ал. 1 ЗЗДт. Съгласно чл. 26, ал. 1, изр. второ ЗЗДт и чл. 27, ал. 2 ЗЗДт, както и предвид съдържанието на самата заповед, настаняването е временно – до настаняване на детето по съдебен ред. Такова настаняване в случая е допуснато с решението по гр. дело №12479/2011 г. по описа на Районен съд – [X], влязло в сила на 31.12.2011 г. Постановвяването на това решение обаче не води до отпадане на правния интерес от разрешаване на правния спор по законосъобразността на заповед №[X] от [дата] на директора на ДСП – [X] за временно настаняване, тъй като съгласно чл. 142, ал. 1 АПК съответствието на административния акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му. За страните съществува правен интерес от установяване на тази законосъобразност, доколкото въз основа на нея детето е било настанено в семейство на близки за периода от издаването ѝ (предвид допуснатото със заповедта предварително изпълнение на същата на основание чл. 60, ал. 1 АПК, разпореденето за което е влязло в сила) до влизане в сила на съдебното решение за настаняване по реда на чл. 28 ЗЗДт. Поради изложеното не е налице основание за прекратяване на настоящото производство поради липса на правен интерес. Следва в тази връзка да се отбележи, че касаторът не е оттеглил жалбата си, което би било основание за прекратяване на производството по чл. 215, т. 5 АПК, а искането му за прекратяване на делото поради липса на правен интерес е неоснователно поради изложените по-горе съображения.*"<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> Вж. Решение №10750 от 26.07.2012 г. по адм. д. №3132/2012 г., VI отд. на ВАС.

<sup>41</sup> Вж. в този смисъл Решение №1803 от 30.10.2012 г. по адм. дело №1119/2012 г. на Административен съд – Бургас.

<sup>42</sup> Вж. Решение №3351 от 07.03.2012 г. по адм. д. №15017/2011 г., VI отд. на ВАС.

## 1.4. НАСТАНЯВАНЕ НА ДЕТЕТО ИЗВЪН СЕМЕЙСТВОТО

При предприемане на настаняване на детето извън семейството се проучва възможността за настаняване в семейство на роднини или близки, като ДСП изготвя становище за годността на близките или роднините. В случаите на настаняване в семейство на роднини или близки се взема съгласието на лицето, при което ще бъде настанено детето и се проучва неговата годност. Съгласието на приемащото лице се изразява с декларация по образец. Несъгласието на роднините или близките да отглеждат детето се удостоверява от тях също с декларация по образец – чл. 27, ал. 4 ЗЗДт.

Детето се настанява в приемно семейство като мярка за закрила, съобразно изготвения план за действие.

В случаите на настаняване в приемно семейство настаняването се извършва след проверка относно годността на лицата, кандидатстващи за приемно семейство. След настаняване по административен ред се сключва договор между съответния доставчик на социална услуга "приемна грижа" по настоящия адрес на приемното семейство и приемното семейство.

Настаняването на детето в специализирана институция се предприема като крайна мярка за закрила, след изчерпване на възможностите за отглеждане от роднини или близки, осиновяване и при липса на подходящо приемно семейство, освен в случаите на спешно настаняване.

Спорен е въпросът дали административните съдилища, произнасяйки се в производство по оспорване на административната заповед за настаняване, следва да извършват проверка за възможността детето да бъде отглеждано от биологичното си семейство. По наше мнение, отговорът на този въпрос е положителен. Както се посочи, настаняването на деца при роднини се извършва от районния съд.

До произнасяне на съда директорът на ДСП извършва временно настаняване по административен ред, като в едномесечен срок от настаняването прави искане пред районния съд за настаняване по съдебен ред. Настаняването на дете при роднини, включително временно, се извършва при наличие на някое от основанията, посочени в чл. 25 ЗЗДт. *"Ако административният съд беше обсъдил социалния доклад, щеше да приеме за установено, че не са налице основания за настаняването на двете деца при роднини, тъй като родителите са известни, не са лишени от родителски права, че майка не е дезинтересирана и полага грижи за децата според възможностите си, че при полагането на тези грижи тя е подпомагана от дядото и бабата на децата. Също така щеше да приеме*

за установено, че след като майката, бабата и дядото живеят в едно домакинство в с. [X], то настаняването на децата при техния дядо баба по майчината линия е безпредметно, тъй като и без това настаняване те пребивават постоянно при тях през почивните дни и ученическите ваканции, а през останалото време децата престояват в гр. [X], където ходят на училище. При това положение на децата е осигурена възможност за отглеждане в семейна среда, тъй като по делото не е удостоверено по съответния ред, че майката има заболяване. От обстоятелството, че дядото и бабата са поели тяхната издръжка като ученици не следва друго. Осигуряването на такива средства от дядото и бабата не означава, че те трябва да бъдат лишени от възможност живеят в семейна среда. Съгласно чл. 23 ППЗЗДт мярката "настаняване на детето извън семейството" се налага като крайна мярка за закрила след изчерпване на всички възможности за закрила в семейството. От друга страна при разглеждане на делото административният съд е констатирал, че едно от децата е навършило пълнолетие. Съдът неправилно е приел, че от значение са само обстоятелствата, съществуващи към датата на издаване заповедта на директора на ДСП. Отнася се до факт, настъпил в течение на производството, който съдът е бил длъжен да вземе предвид съгласно чл. 235, ал. 3 ГПК. Навършването на пълнолетие от детето е пречка за настаняването му извън семейството – чл. 29, т. 5 ЗЗДт"<sup>43</sup>.

Основателността на застъпените по-горе изводи може да се аргументира и с евентуалната конкуренция между съдебното производство по обжалване на административния акт и съдебното производство за настаняване на детето – "[с]ъгласно чл. 26, ал. 1 ЗЗДт, настаняването на дете в специализирана институция се извършва от съда. До произнасянето на последния ДСП извършва временно настаняване. Районният съд разглежда незабавно искането по чл. 28, ал. 1 ЗЗДт в открито заседание с участието на органите или лицата, направили искането, и с участието на детето при спазване на разпоредбата на чл. 15 – чл. 28, ал. 3 ЗЗДт. В производството по чл. 28 ЗЗДт съдът задължително преценява дали са условия за отглеждането на детето в семейна среда, изчерпани ли са възможностите в това отношение, дали мярката за закрила отговаря на интересите на детето, с оглед неговото правилно физическо и психическо отглеждане и развитие и др. Действително административното производство по чл. 24 – 27 ЗЗДт, включително и съдебната му фаза, регламентирана в чл. 145 и сл. АПК, вр. чл. 27, ал. 6 ЗЗДт, е самостоятелно и различно от това по чл. 28 ЗЗДт, но решението по последното производство несъм-

---

<sup>43</sup> Вж. Решение №14133 от 18.12.2008 г. по адм. д. №8087/2008 г., VI отд. на ВАС.



нено има значение за правилното решаване на спора по административното дело. В тази връзка се преценява също така, че не следва да се допуска постановяване на две противоречиви решения относно правилността на мярката за закрила "настаняване в специализирана институция", до което несъмнено ще стигне при хипотеза, в която районният съд приеме, че не са налице условията за настаняване на детето в специализирана институция, а административният съд – че временната мярка е правилна и законосъобразна. Действително подобно решение на районния съд може да бъде взето и при наличие на различна фактическа обстановка от тази, при която е взета временната мярка, но всеки случай трябва да бъде разглеждан самостоятелно. Разпоредбите на чл. 28, ал. 3 и ал. 4 ЗЗДт изискват от районния съд да разгледа исканията и да постанови решението си в кратки срокове. По делото е представено съдебно решение за настаняване на [А], която е сестра на [Б], но не и относно него. Несъмнено грижите, които трябва да се полагат в семейна среда за едно дете на 1,5 месеца, на колкото е момчето и дете на четири години, на колкото е [момчето], са различни и не може да се прави аналогия, а да се отчитат специфичните потребности на индивида"<sup>44</sup>.

## 1.5. СПЕШНО НАСТАНЯВАНЕ

Спешното настаняване извън семейството се предприема в случаите, когато има опасност за здравето и живота на детето. Настаняването се извършва незабавно след получаването на сигнала със заповед на директора на ДСП.

При спешно настаняване извън семейството проучването започва незабавно и се извършва в срок до 10 дни от издаване на заповедта (чл. 33, ал. 3 ППЗЗДт). При необходимост от промяна на мярката за закрила или прекратяване на настаняването директорът на ДСП издава нова заповед.

Производството по спешно настаняване се отличава с някои специфични особености, включително и при обжалването пред административния съд. "Приложената в случая мярка за закрила на дете "спешно временно настаняване извън семейството" е регламентирана в чл. 33, ал. 1 ППЗЗДт като разновидност на мярката "временно настаняване на дете в семейство на роднини или близки, в приемно семейство, социална услуга – резидентен тип или в специализирана институция" по чл. 27, ал. 1 ЗЗДт. Материалноправната разпоредба на чл. 33, ал. 1 от ППЗЗДт предвижда предприемане на спешно настаняване извън

---

<sup>44</sup> Вж. Решение №15734 от 27.11.2013 г. по адм. д. №7956/2013 г., VI о. на ВАС.

семейството в случаите, когато има опасност за здравето и живота на детето. В тези случаи не се извършва предварително проучване на възможността за настаняването на детето в семейство на роднини или близки с подготвено становище за годността на близките или роднините да отглеждат детето (чл. 24 от ППЗЗДт). На основание чл. 33, ал. 2 от ППЗЗДт настаняването се извършва незабавно след получаването на сигнала със заповед на директора на ДСП, а на основание следващата чл. 33, ал. 3 ППЗЗДт проучването започва незабавно и се извършва в срок до 10 дни от издаване на заповедта. Обезпечителният характер на мярката по отношение на интересите на детето изисква провеждане на бързо административно производство, като административното решение следва да бъде взето незабавно.

Спорът се отнася до съда в едномесечен срок от издаване на заповедта, но след приключване на проучването, както изисква чл. 27, ал. 2 от ЗЗДт, вр. чл. 33, ал. 5 ППЗДт. Неотнормирани към приложената по спешност административна мярка за закрила на детето са родителските качества на майката и бащата, липсата на безспорни доказателства за упражнено психическо или физическо насилие, осигурените битови условия и пр., които подлежат на изясняване и преценка в задължителното производство пред гражданския съд<sup>45</sup>.

## 1.6. КОНТРОЛ ВЪРХУ НАСТАНЯВАНЕТО ПО АДМИНИСТРАТИВЕН РЕД

Актовете на директора на ДСП се издават и обжалват по реда на АПК. Обжалването пред по-горестоящия административен орган се извършва пред директора на съответната регионална дирекция "Социално подпомагане", съобразно чл. 14, т. 6 УПАСП, респективно – глава VIII АПК.

Тъй като липсват специалните основания за родова компетентност на ВАС като първа инстанция, то като такава действат съответните инстанционни административни съдилища на общо основание. ВАС, заседаващ в тричленен състав, разглежда делата като касационна инстанция, с типичните си правомощия (чл. 221 АПК).

Макар и да иде реч за типично производство по обжалване на административни актове, с оглед интересите на детето, което може да бъде определено като "предмет" на производството, в съдебната практика се срещат случаи, в които съдът излиза извън рамките на проверката на действията на съответната специализирана администрация.

---

<sup>45</sup> Вж. Решение №243 от 9.01.2012 г. по адм. д. №7742/2011 г., VI отд. на ВАС.

Интерес представлява, също така, засиленото служебно начало в процеса, което в рамките на производството по специалния закон – ЗЗДт, се изразява в задължението на съда да събере всички възможни доказателства, включително и такива, открити в рамките на съдебното дирене.

Пример за такъв случай е тълкуването на мотивите на издадена заповед, въз основа на съпровождащите административната процедура документи, както и изследване на обстоятелства, които не са били обект на анализ в административното производство. *"Предмет на съдебното обжалване пред [X] съд е била такава заповед, допълнена относно мотивите със заповед №[X] от [дата] – издадена от директора на ДСП при Община [X], с която малолетното дете [X] временно е настанена в семейството на [X], нейни баба и дядо по майчина линия. Очевидна е допуснатата непрецизност в редакцията на заповедта, защото не е указан периодът от време, за който тя поражда действие. Това нарушение не е съществено, защото според чл. 26, ал. 1 ЗЗДт настаняването по административен ред е временно и действа до произнасянето на съда по иска за настаняване на детето в приемното семейство на бабата и дядото по майчина линия. Този пропуск обаче, с оглед и на обстоятелството, че както в заповедта, така и в съпътстващите я доклади и служебни протоколи, липсва каквото и да било позоваване на някое от основанията по чл. 25 ЗЗДт, налага задълбочена преценка на процесния случай за да се даде правилен отговор на въпроса дали посочената заповед съответства на целта на закона. Такава преценка не е направена нито от [X] съд, нито от директора на Регионална дирекция "Социално подпомагане", който в мотивите на издадената от него заповед №[X] от [дата], след като е приел, че "проблемът очевидно се състои във факта, че семейство [X] не допускат [бащата] да се вижда с детето си, което е негово законно право", е направил доста дискуссионния извод, че "в случай на неспазване на това му законно право от страна на семейство [X] и административният орган прецени, че са изчерпани възможностите за оставането на детето в семейна среда, то задължително трябва да пристъпим към настаняването му в специализирана институция с цел защита на висшите интереси на детето, а не обект на закрила да бъдат желанията и интересите на бащата, бабата и дядото на [детето], особено когато техните действия застрашават нормалното психическо и физическо развитие на детето". Изводът е дискуссионен, защото не е в унисон с възприетата в плана за действие крайна (наречена дългосрочна) цел – реинтеграция на детето при биологичния родител [бащата] и не е съобразен с разпоредбата на чл. 26, ал. 1 ЗЗДт, според която само съдът е властен да постанови детето да живее другаде, а не при*

своя баща. При постановяването му, обаче, [X] съд е допуснал и съществено нарушение на съдопроизводствените правила, защото не е проверил служебно дали оспорената пред него заповед №[X] от [дата], допълнена относно мотивите със заповед №[X] от [дата], на директора на Дирекция "Социално подпомагане" при Община [X], е в съответствие с целта на закона или е издадена при превратно упражняване на власт. Затова делото следва да бъде върнато за ново разглеждане от друг състав на [X] съд. При новото разглеждане на делото окръжният съд следва да събере доказателства и по въпроса дали през изминалия период от повече от една година директорът на ДСП при Община [X] е упражнил процесуалното си право по чл. 26, ал. 2 ЗЗДт и е поискал от Районен съд – [X] да постанови мерките за закрила. [X] съд следва да събере и други доказателства, въз основа на които да прецени наличието или липсата на обстоятелствата по чл. 25, т. 1 и т. 3 ЗЗДт, на които директорът на ДСП е основал своята заповед по чл. 27, ал. 1, вр.чл. 26, ал. 1, изр. второ ЗЗДт, в това число да изясни и въпроса основателно ли е оплакването на [бащата], че родителите на покойната му съпруга препятстват опитите му да установи контакти с детето, както и дали бащата редовно (системно) злоупотребява с алкохол"<sup>46</sup>.

## **2. ПРОИЗВОДСТВО ПО НАСТАНЯВАНЕ НА ДЕТЕ ИЗВЪН СЕМЕЙСТВОТО ПО СЪДЕБЕН РЕД**

### **2.1. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ**

Съдебната практиката не се отнася с дължимата степен на задълбоченост към тези производства, което води до множество противоречиви разрешения на основни въпроси. Така например в различните съдилища производството за настаняване на дете извън биологичното семейство се развива по различен ред и с участието на различни страни. **Както споменахме, за разнообразието от съдебни решения благоприятства и липсата на уеднаквяване на практиката, доколкото този тип дела не подлежат на касационно обжалване – чл. 28, ал. 6 ЗЗДт *in fine*.**

**Част от практиката приема, че производството по чл. 26, ал. 1 ЗЗДт е исково.** Това означава, че производството е спорно, а като ищец в него участва

---

<sup>46</sup> Вж. Решение №2768 от 16.03.2006 г. по адм. д. №11731/2005 г., VI отд. на ВАС.

ДСП<sup>47</sup>. Някои от съдилищата, които възприемат това становище призовават като страна и прокуратурата, без обаче да посочват в какво качество същата встъпва в процеса<sup>48</sup>. Други, които се призовават, но не е ясно дали се конституират като страна са биологичните родители на детето<sup>49</sup> или членовете на приемното семейство, в което то ще бъде настанено<sup>50</sup>.

Съществува и практика, която приема, че производствата по чл. 26, ал. 1 ЗЗДт се разглеждат като **спорна съдебна администрация**<sup>51</sup>. Въпреки това и тук няма яснота относно страните, които участват в производството. Така например като заинтересовани страни се призовават – ДМСГД<sup>52</sup>, родителите на детето<sup>53</sup>, семейството на близки и роднини (баба и дядо на детето)<sup>54</sup>.

Третото застъпвано в съдебната практика становище е, че настаняването на дете се **осъществява в охранително съдебно производство**<sup>55</sup>. В тези случаи като заинтересовани страни участват родителите на детето и съответната районна прокуратура<sup>56</sup>.

Някои съдилища конституират като страна в производството детето, чието настаняване се иска, като му назначават и особен представител, с оглед проти-

---

<sup>47</sup> Вж. Решение от 23.04.2013 г. по гр. д. №1349/2013 г. на Районен съд – Русе, Решение от 31.03.2011 г. по гр. д. №1352/2011 г. на Районен съд – Плевен, Решение от 07.02.2011 г. по гр. д. №35/2011 г. на Районен съд – Плевен. Интересното в тези решения е, че съдилищата не са посочили кой е ответник (на срещна страна), но определят молбата на ДСП като искова, а самата дирекция като „ищец“.

<sup>48</sup> Вж. Решение от 23.04.2013 г. по гр. д. №1349/2013 г. на Районен съд – Русе.

<sup>49</sup> Вж. Решение от 31.03.2011 г. по гр. д. №1352/2011 г. на Районен съд – Плевен, Решение от 07.02.2011 г. по гр. д. №35/2011 г. на Районен съд – Плевен.

<sup>50</sup> Вж. Решение от 23.04.2013 г. по гр. д. №1349/2013 г. на Районен съд – Русе.

<sup>51</sup> Вж. Решение №140 от 18.03.2013 г. по гр. д. №12/2013 г. на Районен съд – Видин, Решение №237 от 04.06.2012 г. по гр. д. №638/2012 г. на Районен съд – Видин. Инцидентно, становище, че производството за настаняване на дете се развива като спорна съдебна администрация се застъпва и от ВКС в Определение №198 от 02.11.2009 г. по гр. д. №1233/2009 г., III гр. отд. на ВКС, както и в Определение №46 от 3.02.2009 г. по ч. гр. д. №2016/2008 г., II гр. отд. на ВКС.

<sup>52</sup> Вж. Решение №140 от 18.03.2013 г. по гр. д. №12/2013 г. на Районен съд – Видин.

<sup>53</sup> Вж. Решение от 16.11.2012 г. по гр. д. №1932/2012 г. на Районен съд – Видин.

<sup>54</sup> Вж. Решение №171 от 02.04.2013 г. по гр. д. №376/2013 г. на Районен съд – Видин.

<sup>55</sup> Вж. Решение от 02.02.2010 г. по гр. д. №25/2010 г. на Районен съд – Враца, Определение №122 от 05.02.2013 г. по гр. д. №33/2013 г. на Районен съд – Елхово, Решение от 13.12.2012 г. по гр. д. №1082/2012 г. на Районен съд – Ихтиман, Определение №479 от 15.10.2013 г. по гр. д. №5889/2013 г., I гр. отд. на ВКС.

<sup>56</sup> Вж. Решение от 02.02.2010 г. по гр. д. №25/2010 г. на Районен съд – Враца.

воречивите му интереси с тези на неговите родители<sup>57</sup>. Не е ясно обаче в какво процесуално качество е участвало детето.

Сред многообразието от произнасяния се срещат и **определено хибридни производства – непознати досега в правната теория**. Например, посочва се, че производството е охранително, но ДСП участва като ищец, а прокуратурата е насрещна страна с право да протестира постановеното решение<sup>58</sup>. В друг съдебен акт пък се приема, че производството е "...охранително по спорна съдебна администрация...", а като заинтересовани страни са конституирани "...ДСП [едновременно участваща и като молител], Преходно жилище, районна прокуратура, родителите на детето, присъствие на социален работник"<sup>59</sup>. Не е ясно как един и същи субект може да бъде едновременно молител и заинтересована страна. Отделно от това, буди недоумение ролята на "присъствието на социален работник" като заинтересована страна в производството. Трябва ли същият да бъде изслушан, може ли да прави искания или единствено присъства в съдебната зала? Интересно и без аналог в съдебната практика е и участието на т. нар. "преходно жилище". Следва да се има предвид, че това не е персонифицирано образувание, а освен това дори не е образувание. Става дума за вид социална услуга, наименована по този начин – чл. 36, ал. 2, т. 7, б. "г" ППЗСП.

## 2.2. ХАРАКТЕР НА СЪДЕБНОТО ПРОИЗВОДСТВО ЗА НАСТАНЯВАНЕ НА ДЕТЕ

Според нас производството по настаняване на дете извън биологичното му семейство, разкрива редица особености, които го усложняват и са нетипични за други сходни производства. Това обаче не означава, че процесът е сложна компилация от всевъзможни съдебни производства и се развива с участието на най-различни страни. Основната идея на законодателя е да въведе механизъм, посредством който детето да бъде "извадено" от основната клетка на обществото; да бъде "взето" от тези, които по закон имат правото и задължението да се грижат за физическото му, умствено, нравствено и социално развитие, за неговото

---

<sup>57</sup> Вж. Решение №27 от 11.02.2009 г. по в. гр. д. №569/2008 г. на Окръжен съд – Хасково, Решение от 13.02.2009 г. по гр. д. №55/2009 г. на Окръжен съд – Ловеч. Последното цитирано решение е постановено по въззивно производство образувано по жалба на особения представител на детето, което неминуемо означава, че същото е било конституирано като страна в производството.

<sup>58</sup> Вж. Решение от 13.12.2012 г. по гр. д. №1082/2012 г. на Районен съд – Ихтиман.

<sup>59</sup> Вж. Решение от 01.02.2013 г. по в. гр. д. №60/2013 г. на Окръжен съд – Враца.

образование и за личните му и имуществени интереси<sup>60</sup> – чл. 125, ал. 1 СК. Логично е в този случай подобно производство да представлява потенциална опасност за родителите на детето.

Изложеното по-горе ни дава основание да не споделяме изводите на част от съдилищата, че производството по настаняване на дете извън биологичното му семейство се развива по реда на общия исков процес. В случая процесът може да се иницира само от изрично посочени молители и то при наличието на конкретни предпоставки за това. Целта не е да се разреши правен спор със силата на пресъдено нещо, а да се защитят в максимален обем правата и интересите на детето, нуждаещо се от закрила.

Не сме съгласни и със становището, че производството по чл. 26, ал. 1 ЗЗДт е охранително, макар използваната в закона юридическа техника да оставя с това впечатление. На първо място, за разлика от класическото охранително производство, ЗЗДт въвежда изискване делото да се разгледа в открито съдебно заседание. На следващо място, при охранителните производства съдът оказва съдействие с цел пораждање на изгодни за молителя правни последици, които не засягат и не застрашават чужда правна сфера<sup>61</sup>. Освен това, уважаването на молбата води до удовлетворяване на интересите на молителя, а самото решение е окончателно и не подлежи на обжалване. Не така, обаче, стои въпросът с производството по чл. 26, ал. 1 ЗЗДт. Опасността да бъдат засегнати правата и интересите на други лица извън молителя, налага да бъде осигурена възможност за институционален контрол на съдебния акт.

Друга причина, която подвежда относно характера на производството, следва от текста на чл. 28, ал. 3 ЗЗДт, според който съдът разглежда искането незабавно в открито заседание с участието на органите или лицата, направили искането.

От тази разпоредба ясно може да се направи извод, че производството следва да се развие като охранително. Това е така, тъй като незабавността предполага разглеждане на делото в деня на постъпване на молбата, поради което е наличие пречка за призоваване на други страни. Това следва и от изискването на цитираната по-горе норма, делото да бъде разгледано с участието на молителя.

До противоречие в самия закон обаче води разпоредбата на чл. 28, ал. 4 ЗЗДт, която въвежда изискване съдът да постанови решението в едномесечен

---

<sup>60</sup> Основателно в литературата се посочва, че става въпрос не толкова за законово задължение, а за обществена обвързаност, която се изпълнява спонтанно и непреднамерено – вж. **Пиръв, Г.** Проблеми на семейното възпитание. – Обществено възпитание, 2001, №2, с. 59-63.

<sup>61</sup> Вж. **Сталев, Ж.** Българско гражданско процесуално право. С., 2000, с. 820.

срок. Производството стартира като незабавно такова, а впоследствие преминава към обичайните срокове, предвидени в общите разпоредби на ГПК за постановяване на съдебния акт. Не е ясно каква е била логиката на законодателя да постави изискване за незабавно разглеждане на молбата, след като съгласно чл. 27, ал. 1 ЗЗДт детето се настанява в семейство на роднини или близки, в приемно семейство, социална услуга – резидентен тип или в специализирана институция със заповед на директора на ДСП.

Макар и да става въпрос за временно настаняване по административен ред, то има действие незабавно и до постановяване на окончателен съдебен акт. В този смисъл интересите на детето са гарантирани изначално, поради което и изискването за незабавност на съдебното производство е неоправдано. Освен това, разглеждането на делото веднага би накърнило законовите права на родителите на детето, ако същите не бъдат призовани да вземат участие в производството. Съществува и опасност съдът да постанови съдебен акт в разрез с интересите на детето, чието настаняване се иска, като не изследва в достатъчна степен всички факти и обстоятелства, имащи значение за вземане на най-благоприятното решение. Призоваването на страните (родителите) и служебното събиране на доказателства (каквато възможност е уредена и в самия закон – чл. 28, ал. 2 ЗЗДт), не предполага незабавност на производството<sup>62</sup>.

Именно накърняването на правата и интересите на родителите на детето (уредени в КРБ, СК и др.), чиято закрила се иска, ни дава основание да смятаме, че производството по чл. 26, ал. 1 ЗЗДт представлява акт на спорна съдебна администрация на гражданските отношения<sup>63</sup>. Това е така, тъй като с крайния съдебен акт съдът ще създаде изгодни правни последици за едно лице и ще накърни правната сфера на други<sup>64</sup>. По своята същност това производство представлява вид ограничаване на родителските права<sup>65</sup>. Точно поради тази причина, следва родителите задължително да участват в производството и да противопоставят своите аргументи срещу тези на молителя.

---

<sup>62</sup> Изложеното ни дава основание да не споделяме безкритичното мнение, застъпвано в литературата, че съдът е „...длъжен да разгледа незабавно искането...“ – вж. **Григорова, Ст.** Практически проблеми на новия Семейен кодекс. С., 2011, с. 112.

<sup>63</sup> Вж. в този смисъл **Кържева-Тенева, Цв., Ив. Георгиев.** Съдебното производство за настаняване на дете извън семейството. – в: Юбилейна международна научна конференция „50 години Великогърновски университет „Св. Св. Кирил и Методий“ 1963-2013. Секция Юридически факултет. Велико Търново, 2014, с. 124-125, както и **Николова, Г.** Производството по спорна съдебна администрация и реализацията му по Закона за закрила на детето. – Общество и право, 2014, №4, с. 38-40.

<sup>64</sup> Вж. **Сталев, Ж.** Цит. съч., с. 821.

<sup>65</sup> Вж. в подобен смисъл **Григорова, Ст.** Цит. съч., с. 73.



Предвид на възприетото от нас становище, че производството по чл. 26, ал. 1 ЗЗДт е спорна съдебна администрация, смятаме, че като страни следва да участват молителя (когато молбата изхожда от ДСП или прокуратурата), а като заинтересовани страни – родителите (родителя) на детето. Именно това са и страните, които са процесуално легитимирани да обжалват първоинстанционния съдебен акт.

Освен посочените по-горе, по делото следва да бъдат призовани, но само за изслушване от съда, роднини или близки, както и приемното семейство, в зависимост от направеното искане за настаняване на детето. Изслушването се налага с цел преценка на съда доколко настаняването отговаря на интересите на детето, но тези лица не са страни в производството и като такива нямат право да обжалват акта на съда.

Разбира се, ако детето е навършило 10-годишна възраст, същото, съгласно чл. 15, ал. 1 ЗЗДт, следва да бъде изслушано от съда. Детето обаче не е страна в производството и по наше мнение няма основание за назначаването на особен представител. Не са налице и законови основания за участие на прокуратурата като страна в производството, вън от случаите, когато същата участва в качеството си на молител по делото.

### **2.3. ПРЕКРАТЯВАНЕ НА НАСТАНЯВАНЕТО И НОВО НАСТАНЯВАНЕ**

Когато се настанява дете при родител и се прекратява предходното настаняване, страни по делото са единствено ДСП и родителят, но не и лицата, при които детето е било настанено<sup>66</sup>. Бабата и дядото на детето, при които то е било настанено не могат да обжалват решението за прекратяване на настаняването, тъй като нямат качеството на страни в производството.

Съгласно разпоредбата на чл. 28, ал. 1 ЗЗДт съдът разглежда искането за настаняване на детето с участието на органите или лицата направили искането и с участието на детето. Искане за прекратяване на настаняването може да се направи от приемното семейство, от семейството на роднините или близките, от ДСП, от родителите на детето или прокурора (чл. 30, ал. 1 ЗЗДт). Когато искането за прекратяване е направено от ДСП, бабата и дядото не са активно процесуално легитимирани да обжалват съдебното решение<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> Вж. Определение от 24.09.2008 г. по гр. д. №440/2008 г. на Окръжен съд – Хасково, както и Определение №46 от 03.02.2009 г. по ч. гр. д. №2016/2008 г., II гр. отд. на ВКС.

<sup>67</sup> Вж. Определение №479 от 15.10.2013 г. по гр. д. №5889/2013 г., I гр. отд. на ВКС.

## 2.4. ОТТЕГЛЯНЕ И ОТКАЗ ОТ МОЛБАТА ЗА НАСТАНЯВАНЕ

В съдебната практика е разглеждана хипотеза, при която е оттеглена молбата за настаняване. Прието е, че след като *"...волеизявлението за оттегляне на искането за настаняване е направено след провеждане на първото съдебно заседание по делото, то съдът съгласно чл. 232 ГПК, е следвало да вземе съгласието и на останалите участници в процеса. Въззивният съд се е произнесъл по него в закрито заседание, без да уведоми за искането останалите участници в процеса и вземе съгласието им. Обжалваното определение е постановено при нарушаване на съдопроизводствените правила, което е основание за отмяната му и връщане на въззивния съд за продължаване на съдопроизводствените действия при съобразяване нормата на чл. 232 ГПК"*<sup>68</sup>.

Това разрешение не е безспорно и към него могат да се отправят някои критики. Както се изясни и по-горе, производството по настаняване на дете извън биологичното семейство представлява акт на спорна съдебна администрация. Решенията по тези дела не се ползват със сила на пресъдено нещо и даденото от съда разрешение подлежи на промяна, ако са налице предпоставките за това. След като това е така, при направено оттегляне на молбата, интересите на останалите страни не са застрашени, тъй като с прекратяване на производството няма да настъпи желаната от молителя промяна, респективно – няма да се засегнат интересите на останалите участници в производството. Доколкото последните имат интерес от настаняването на детето, те могат да подадат молба за това.

## 2.5. ОТМЯНА НА ВЛЯЗЛО В СИЛА РЕШЕНИЕ ЗА НАСТАНЯВАНЕ НА ДЕТЕ

Съобразно изложеното по-горе, следва да се допълни, че на отмяна по реда на чл. 303 и сл. ГПК подлежат само ползващи се със сила на пресъдено нещо решения. Актът на съда, с който на основание чл. 28 ЗЗДт детето се настанява извън семейството, е акт на спорна съдебна администрация на гражданските отношения. Решението по чл. 28 ЗЗДт не се ползва със сила на пресъдено нещо и може да бъде изменено при промяна на обстоятелствата. На отмяна по посочения ред не подлежат актове, по отношение на които съществува друг ред за изменението им или за защита на правото. В случая такава възможност е предвидена в чл. 28, ал. 7 ЗЗДт – съдът може да промени постановената мярка по искане на лицата по чл. 26, ал. 2 ЗЗДт, ако това е в интерес на детето<sup>69</sup>. Решението на районния съд е *"...съдебен акт с привременен характер – съдът може да про-*

---

<sup>68</sup> Вж. Определение №479 от 15.10.2013 г. по гр. д. №5889/2013 г., I гр. отд. на ВКС.

<sup>69</sup> Вж. Определение №198 от 02.11.2009 г. по гр. д. №1233/2009 г., III гр. отд. на ВКС.

*мени постановената мярка, ако това е в интерес на детето. Жалбоподателят [X] е в кръга на лицата по чл. 26, ал. 2 ЗЗДт, поради което разполага с правото да иска промяна на постановената мярка, т. е. да претендира пререшаване на спорния въпрос ако счита, че настаняването на детето му в детско заведение противоречи на интересите му. Възможността за пререшаване на въпроса за предприетите мерки за закрила на детето изключва специалния ред за отмяна на решението"<sup>70</sup>.*

## **2.6. НАСТАНЯВАНЕТО НА ДЕТЕ И РОДИТЕЛСКИТЕ ПРАВА**

Настаняването на детето извън семейството не води по необходимост до лишаване от родителски права. Това означава, че действията, свързани с упражняването на родителските права не могат да бъдат извършвани от семейството на близки и роднини или пък от администрацията на съответната специализирана институция. В този смисъл се произнася и съдебната практика – "[р]одителите на определените от дома деца не са открити на постоянните си адреси, поради което директорът на дома е поискал съдействие от ДСП за завеждане на дело относно заместване на съгласието на отсъстващите родители на децата за напускане пределите на страната. Децата са настанени по законоустановения ред по чл. 26 ЗЗДт в ДДМУИ, където за тях се полагат грижи по отглеждането и възпитанието им. Не са налице предпоставките на чл. 21, ал. 1, т. 10 ЗЗДт. Дали едно дете може да пътува извън страната, зависи от преценката на родителите му. Доколкото в случая родителите не са лишени от родителски права по съдебен ред, то те трябва да вземат решение дали малолетните или непълнолетните им деца да пътуват зад граница като изразят съгласието си. Липсата на съгласие на единия родител може да бъде заместено със съдебно решение. То обаче може да бъде постановено само по исков ред, при спор между самите родители относно упражняването на родителските права, какъвто в случая не е налице"<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> Вж. Определение №325 от 03.05.2012 г. по ч. гр. д. №97/2012 г., IV гр. отд. на ВКС.

<sup>71</sup> Вж. Определение №282 от 18.03.2010 г. по гр. д. №1211/2009 г., III гр. отд. на ВКС.

## СТРАНИ В ПРОИЗВОДСТВОТО ПО НАСТАНЯВАНЕ НА ДЕТЕ ИЗВЪН БИОЛОГИЧНОТО СЕМЕЙСТВО ПО ЗАКОНА ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО

Вече беше аргументирано схващането, че производствата по чл. 26, ал. 1 ЗЗДт. представляват такива на **спорна съдебна администрация на гражданските отношения**, които се развиват по реда на общия исков процес. На база на това възприето становище ще бъде разгледано по-надолу в текста кои са страните, които следва да участват в производствата за настаняване на дете извън биологичното семейство.

В зависимост дали става въпрос за производство за настаняване на дете извън семейството в административно или исково производство страните, които участват са различни.

По отношение на заповедта за временно настаняване, издавана по реда на АПК, от директора на ДСП, следва да се има предвид, че съществува разлика в лицата, които могат да обжалват тази заповед по реда на АПК, тъй като това са лицата, които ще са страни в образуваното административно производство по оспорване на заповедта и лицата, които са страни в съдебното производство по чл. 28 ЗЗДт.

Горестоящият орган, в случая директорът на Регионална дирекция "Социално подпомагане" е компетентен да се произнесе в рамките на проведено административно оспорване, но на съдебен контрол подлежи актът на директора на дирекция "Социално подпомагане".<sup>72</sup>

Когато по-горният административен орган не е отменил или изменил обжалвания пред него административен акт, при съдебното обжалване съдът се произнася по законосъобразността на първоначалния административен акт, без да обсъжда нарушенията, допуснати при разглеждането на акта от по-горния административен орган. Постановената заповед на Директора на ДСП има временно действие, но подлежи на съобщаване и обжалване, както беше вече посочено, по реда на АПК. При отсъствие на ответниците (родителите на детето) от

---

<sup>72</sup> Вж. в този смисъл е практиката на ВАС. Вж. например определение №9073 от 31.07.2008 г. по адм. д. №9572/2008 г., V о. ВАС, Решение №12539 от 13.12.2006 г. по адм. д. №9160/2006 г., VI о., на ВАС

постоянния и настоящия им адреси, разпоредбата на чл. 47, ал. 6 ГПК не следва да се прилага. В административния акт е посочено мястото, в което детето е настанено, както и срока, за който то се настанява. От закона произтича задължението на ДСП да внесе в съда искане по чл. 28, ал. 1 от ЗЗДт в едномесечен срок от издаването на заповедта. Срокът е инструктивен и пропускането му не прави молбата недопустима. За пропусна виновното длъжностно лице може да бъде санкционирано с административна отговорност по глава VI от ЗЗДт.

Предвид на възприетото от нас становище, че производството по чл. 28, ал. 1 ЗЗДт е спорна съдебна администрация, мнението ни е, че като страни следва да участват посочените в ал. 2 на чл. 26 ЗЗДт лица, а именно **ДСП, родителите (родителя) на детето и прокуратурата.**<sup>73</sup> Този извод се налага от систематичното тълкуване на разпоредбата на ал. 6 на чл. 28 ЗЗДт с разпоредбите на ал. 3 и ал. 4 на чл. 28 и ал. 2 на чл. 26 от същия закон.

Когато молбата изхожда от ДСП, както е най-често на практика, като заинтересовани страни следва да бъдат конституирани родителите (родителя) на детето и прокуратурата. Ако районният съд е сезиран с искане за предприемане на мерки по чл. 26, ал. 1 ЗЗДт, което е оправено от прокуратурата, като заинтересовани страни следва да бъдат конституирани ДСП и родителите (родителя) на детето. В случаите, в които молител са родителите (родителя) на детето, районният съд ще конституира ДСП и прокуратурата. **Тези лица имат право да правят доказателствени искания и да представят доказателства, както и да вземат становище по основателността на искането за настаняване на детето извън биологичното семейство.** Именно това са и страните, които са процесуално легитимирани да обжалват първоинстанционния съдебен акт. Налице е и обратната зависимост - лицата, които имат право да обжалват постановен съдебен акт, са страните в производството, в което е постановен съдебният акт. Те са легитимирани да атакуват постановения съдебен акт, ако имат интерес от това. Жалба, подадена от лице, което не е легитимирано да я подава и/или няма интерес да обжалва, е процесуално недопустима. За допустимостта на молбата/жалбата и на процеса съдът следи служебно.

Освен посочените по-горе, по делото следва да бъдат призовани, но само за изслушване от съда, роднини или близки, както и приемното семейство,

---

<sup>73</sup> Това становище е застъпено при **Кържева-Тенева, Цв., Ив. Георгиев.** Съдебното производство за настаняване на дете извън семейството. – в: Юбилейна международна научна конференция „50 години Великотърновски университет „Св. Св. Кирил и Методий“ 1963-2013. Секция Юридически факултет. С., 2014, с. 124-125. Вж. също Определение №193/25.03.2011г. по гр. д. №355/2011 г. на Окръжен съд - Велико Търново.

**в зависимост от направеното искане за настаняване на детето.** Изслушването се налага с цел преценка на съда доколко настаняването отговаря на интересите на детето, но тези лица не са страни в производството и затова нямат право да обжалват акта на съда.

**Както споменахме, мнението ни е, че детето обаче не е страна в производството и няма основание за назначаването на особен представител, който да го представлява в производството.** Все пак следва да се има предвид, че по този въпрос практиката на съдилищата е доста противоречива. Част от съдилищата винаги назначават служебно особен представител на детето в производството по чл. 28 ЗЗДт, считайки че то е страна.<sup>74</sup> Друга част не назначават такъв, приемайки че детето не е страна в това производство.<sup>75</sup>

Като основна причина за противоречивата съдебна практика следва да се посочи разпоредбата на чл. 28, ал. 3 ЗЗДт, която има неясно съдържание. Последното дава възможност за различното ѝ тълкуване. Няма как съдът да разгледа незабавно искането в открито съдебно заседание, както изисква ал. 3 на чл. 28 ЗЗДт, защото не може да бъде осигурено незабавното участие в това съдебно заседание на страните. Освен това от буквалното граматическо тълкуване на разпоредбата излиза, че когато искането е отправено от родителите или прокуратурата, ДСП не следва да бъде конституирана като страна и обратното. Не следва да бъде буквално тълкувано и посоченото в ал. 3 на чл. 28 ЗЗДт участие на детето при спазване разпоредбата на чл. 15 в "незабавното" открито съдебно заседание, от което неправилно се прави извод, че детето следва да бъде конституирано като страна. Най-вероятно законодателят е имал предвид участие на детето под **формата на изслушване**, а не като страна, при условията на чл. 15, ал. 1 и ал. 2 ЗЗДт.

Тезата, че детето винаги е пасивната страна в производство пред съда за настаняването му извън семейството<sup>76</sup>, намира само формално законова опора.

---

<sup>74</sup> Вж. решение №444 от 19.09.2014г. по гр.дело№1414/2014г. по описа на Районен съд – Горна Оряховица, решение №689/25.11.2008 г., постановено по гр. д. №1076/2008 г. от Районен съд - Ловеч, решение №2518/ 27.05.2013 г., постановени по гр. д. №2642/2013 г. по описа на Районен съд - Варна и мн. др.

<sup>75</sup> Вж. решение №1789 от 30.11.2012 г., постановено по гр. д. №3472/12 г. от Районен съд- Плевен, съдебно решение №725/24.07.2012 г. по гр. д. №2635/2012 г. на Районен съд-Сливен, решение от 28.10.2013 г. по гражданско дело №567 по описа за 2013 г. на Районен съд – Гълъбово, решение от 27.01.2014 г. по гражданско дело №15 по описа на РС-Свиленград за 2014 г. и мн. др.

<sup>76</sup> Това схващане е застъпено от **Николова, Г.** Производството по спорна съдебна администрация и реализацията му по Закона за закрила на детето. - Общество и право, 2014, №4, с. 38-40.

Според това становище страните в производството са **от една страна тези, с право на инициатива** – ДСП, прокурорът или родителят на детето **и от друга страна, в чиято защита се провежда производството - детето**. В подкрепа на това се изтъква, че с предвидените в ЗЗДт мерки за закрила пряко се засягат права и интереси на детето чрез промяната на досегашното му положение, която се предизвиква от настаняването.

В редица други съдебни производства<sup>77</sup>, въпреки че се засягат права и интереси на детето, то не участва като страна в тях, нито му се назначава особен представител служебно от съда. Поддържа се също така, че в случая се прилагат разпоредбите на чл. 15, ал. 8 ЗЗДт и чл. 29, ал. 4 ГПК, като на детето следва да се назначи особен представител, адвокат от съответната АК. Нормата на чл. 29, ал. 4 ГПК се явява специална спрямо нормата на чл. 28, ал. 2 и 4 ГПК и в случая в пълна сила важи принципа, че специалният закон изключва общия - *lex specialis derogat lex generalis*.

Обект на защита в това производство са правата и интересите на детето, които в хипотезите на чл. 25, ал. 1 ЗЗДт са накърнени или съществува реална опасност да бъдат нарушени. Съответната ДСП и районна прокуратура, които участват в производството като страни, упражняват свои властнически правомощия, насочени към защита на правата и интересите на детето. Освен това съдът, който разглежда производството също служебно следи за осигуряването на най-доброто за детето решение с оглед на неговия най-добрия интерес, като в тази връзка е дадената му възможност в чл. 28, ал. 2 ЗЗДт. служебно да събира доказателства.<sup>78</sup> Изложеното изначално изключва необходимостта детето да бъде конституирано като страна в производството.

Дори и да приемем, че детето е страна в производството за настаняване извън семейството, то лицето или органа, който се явява инициатор на това производство, действа в случая като представител *ad hoc* на детето. Разпоредбата на чл. 15, ал. 8 ЗЗДт следва да се тълкува и прилага във връзка с чл. 29, ал. 4 ГПК и

---

<sup>77</sup> Например, съдебните производства по реда на чл.127, ал.2 СК или в бракоразводния процес, когато съдът определя кой от родителите ще упражнява родителските права и режима на лични контакти с другия родител и т. н.

<sup>78</sup> За да се произнесе по този съществен въпрос, съдът дължи своеобразна процесуална активност, изразяваща се в инициатива при събирането на относими и допустими доказателства, осигуряващи обективната и безпристрастна съдебна преценка. В този смисъл разглежданото производство, представляващо спорна съдебна администрация, се характеризира с ясно изразено служебно начало, предполагащо съдът да насочва страните и да събира по своя инициатива доказателства, каквито счете за нужно, за да достигне до обосновано, безпристрастно и обективно решение, съответстващо на най-добрия интерес на детето.

се отнася до случаи, различни от разглеждания. Всички страни (ДСП, прокуратурата и родителите<sup>79</sup>) в производството по реда на чл. 28 ЗЗДт имат задължение да се грижат за защита на най-добрия интерес на детето.

Дори съдът да констатира противоречие между интересите на лицето (родителя/родителите), подало искането за настаняване и интересите на детето, доколкото в производството следва да участват съответната ДСП и прокуратура, последните ще защитят интереса на детето. За защита на този интерес следи служебно и съдът. В хипотезите, когато искането е отправено от ДСП или прокуратурата, е недопустимо да има противоречие между интересите на представител и представляван по смисъла на чл. 29, ал. 4 ГПК, доколкото последната разпоредба се отнася само за лични интереси на представителя. ДСП и прокуратурата са органи, които не защитават свои лични интереси в това производство, а обществени такива. Освен това, идеята на чл. 15, ал. 8 ЗЗДт във връзка с чл. 29, ал. 4 ГПК е да бъде дадена възможност на съда само ако в хода на дадено съдебно производство констатира противоречие между интересите на детето и неговия законен представител (в личен аспект), тогава да бъде служебно назначен особен представител на детето, а не това да се случва винаги.

Както вече беше споменато, ако детето е навършило 10-годишна възраст, същото, съгласно чл. 15, ал. 1 ЗЗДт, следва да бъде изслушано от съда, каквито са международните стандарти. Детето може да бъде изслушано и преди да е навършило 10 години, ако то е съзряло достатъчно, за да изрази лично мнение или становище. Въпрос на съдебна преценка е дали детето може да бъде изслушано, като решението за това подлежи на надлежно мотивиране.

Съгласно разпоредбата на чл. 20 ЗЗДт специализиран орган за провеждане на политиката за закрила на детето в общината е дирекция "Социално подпомагане", в която се създава отдел за закрила на детето. В разглежданото производство участието на **ДСП, когато иницира съдебното производство за настаня-**

---

<sup>79</sup> Семейният кодекс съдържа детайлизирана уредба на родителските права и задължения. Поради своеобразния характер на отношенията „родители – деца“ разграничение между правата и задълженията на родителите не е проведено в кодекса. Напротив, схващаното от теорията и съдебната практика единство на правата и задълженията е намерило своята легализация в разпоредбата на чл. 125, ал. 1 СК – грижите на родителя за цялостното развитие на детето, за образованието и интересите му, е както негово право, така и задължение. В чл. 125 СК (2009 г.) са очертани основните насоки в поведението на родителите спрямо децата. Нещо повече, законодателят е акцентирал и на условията, при които се упражняват родителските права (съобразно възможностите на родителя и нуждите и наклонностите на детето), ограниченията в поведението на родителя (да не съдържа белези на насилие или методи на възпитание, уронващи достойнството на детето).



**ване на детето извън семейството**, включва упражняването на различни правомощия. **От една страна, ДСП е молител.** Основните доказателствата, които се ангажират за установяване основателността на искането за настаняване на детето извън семейството се представят от същата тази институция. Социалният доклад по чл. 15, ал. 6 ЗЗДт е задължителен документ, който следва да бъде приложен към искането до съда, с което се инициира производството по чл. 28 ЗЗДт. Съгласно чл. 15, ал. 6 ЗЗДт ДСП изпраща представител, който изразява становище, а при невъзможност предоставя доклад. **В предвидените от закона случаи ДСП може да представлява детето (чл. 15, ал. 7 ЗЗДт).** Това означава, че дирекцията може да действа в двойно качество – като представител<sup>80</sup> на детето и като административен орган с консултативни функции относно най-добрия интерес на детето. Законодателната уредба води до извода, че в това производство закрилата, която законът дава на детето е съсредоточена в правомощията на ДСП, която следва да извършва действията изключително в интерес на детето. Допълнителна гаранция за охрана правата на детето в тези производства е дадената на съда възможност да събира доказателства по своя инициатива.

**Родителите/родителят винаги се явяват заинтересована страна по делото**, тъй като молбата за настаняване извън семейството пряко ги засяга. Родителите са лицата, вписани в акта за раждане на детето. Биологичен родител, който не е вписан в акта за раждане, не е легитимирана страна и не може да участва в производството. В практиката е застъпено също така становището, че в случаите, когато производството е иницирано от дирекция "Социално подпомагане" или прокуратурата, родителите на детето не са надлежни страни в производството.<sup>81</sup>

В този смисъл е изразеното в *определение №402 от 4.12.2008 г. на ВКС по ч. гр. д. №2020/2008 г., IV г. о., ГК.* В него се сочи, че родителите на дете в осо-

---

<sup>80</sup> Представителството на ДСП не е представителство по смисъла на ГПК, а само за целите на иницирането на производството – за подаването на молбата до съда.

<sup>81</sup> Вж. подробни аргументи в тази насока при **Николова, Г.** Производството по спорна съдебна администрация и реализацията му по Закона за закрила на детето. - Общество и право, 2014, №4, с. 40-43. Авторът смята, че разглежданото производство е двустранно, на спорна съдебна администрация, в което кръгът на страните, задължителните участници в производството е очертан в нормата на чл. 28, ал. 3 ЗЗДт. и това са органите или лицата, направили искането от една страна и детето от друга. Всички останали лица - приемно семейство, роднини, близки и пр., при които се иска настаняването на детето, в т. ч. и родителите, когато не са инициатори на производството, са свидетели. Те се призовават и придобиват това качество резултат на доминиращото в това производство служебно начало, материализирано в нормите на чл. 140, ал. 1 и чл. 148 ГПК вр. чл. 7 и чл. 10 ГПК.

бено производство по настаняването му извън семейството или за прекратяването на такова настаняване, не са самостоятелно процесуално легитимирани да обжалват постановеното решение, освен в случаите, когато са подали съответната молба за започване на производството пред съда. До същия извод е достигнато и в *определение №46 от 3.02.2009 г. на ВКС по ч. гр. д. №2016/2008 г., II г. о., ГК, докладчик съдия Здравка Първанова*, където е посочено, че право на обжалване имат само страните по делото и по отношение на тях действията обвързващата сила на съдебното решение. Затова и те са легитимирани като субекти на процесуалното право на защита. Производството е предвидено с цел защита правата и интересите на детето, а не на лицата, при които е настанено или на неговите родители. Органът, който осъществява закрилата на детето е ДСП и той в разглеждания случай е иницирал производството пред съда. Близките - баба и дядо, както и бащата на детето, нямат качеството на страна по делото. Затова нямат право да обжалват постановения съдебен акт.

Изложеното схващане почива на буквалното тълкуване на чл. 28, ал. 3 ЗЗДт., чийто текст беше вече критикуван. Би следвало, доколкото мярката за закрила води до настаняване на детето извън семейството, да бъде дадена възможност на родителите да участват в процеса като заинтересована страна, която да може да прави доказателствени искания<sup>82</sup> и да обжалва постановеното съдебно решение.

Последното, когато уважава искането за извеждане на детето извън семейството, несъмнено засяга правата и интересите на родителите. Възможността за

---

<sup>82</sup> От момента на издаване на заповедта за временно настаняване на детето извън семейството от директора на ДСП до съдебното заседание е възможно да настъпят промени, които да доведат до необходимостта от вземане на решение, което да е различно от постановеното по административен ред. В тази връзка следва да бъде осигурена възможност за родителите на детето да вземат активно участие в съдебния процес, като заявят своята позиция по предмета на делото, а именно възможността на родителите сами да отглеждат и възпитават детето и на представят съответните доказателства в тази връзка. Напр. Родители, които са заявили, че нямат възможност да отглеждат детето си са подали декларация пред ДСП и детето по силата на заповед на ДСП е настанено някъде извън биологичното семейство - при роднини, приемно семейство и пр. В съдебно заседание, когато се явят родителите и посочат, че е настъпила промяна и желаят да се грижат за детето и представят доказателства в тази връзка, че това е най – доброто за детето. Тогава съдът ще бъде обвързан при оценката на доказателствата, воден от най – добрия интерес на детето, със събраните в хода на съдебното заседание такива, а не с декларациите от преди месеци. Ето защо родителите следва да могат да участват в съдебния процес като активна страна, която да може да посочва и представя доказателства, както и да може да оспорва представени от ДСП или прокуратурата такива.

обжалване на това решение е проявление на правата на справедлив процес и ефективни вътрешно правни средства за защита, установени в чл. 6 и чл. 13 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основаните свободи. Респективно, изключването на тази възможност ще води до нарушаване на посочените права. Освен това липсва логика родителите да могат да оспорват пред административния съд заповедта на директора на ДСП за временно настаняване на детето на основание чл. 26, ал. 7 ЗЗДт вр. с чл. 147, ал. 1 АПК, а да не са страна в съдебното производство по реда на чл. 28 ЗЗДт и да не могат да обжалват постановеното от районния съд решение в това производство.

С оглед формулировката на текста на чл. 28, ал. 3 ЗЗДт **участието на прокуратурата като страна в процеса**, когато съдебното производство не е образувано по нейно искане е спорно. Тълкувайки буквално чл. 28, ал. 3 ЗЗДт част от съдилищата считат, че не са налице и законови основания за участие на прокуратурата като страна в производството, вън от случаите, когато същата участва в качеството си на молител по делото.<sup>83</sup>

Прегледът на практиката на съдилищата показва, че прокуратурата често обаче се конституира като страна в производството и в случаите, когато производството не е инициирано от нея.<sup>84</sup> Последната практика е по-целесъобразна. Съгласно чл. 26, ал. 3 ГПК прокурорът може да участва в производството с права на страна в предвидените от закон случаи. Изрично разпоредбата на чл. 26, ал. 2 ЗЗДт дава право на прокуратурата да сезира съда с искане за настаняване на детето извън семейството, а в ал. 6 на чл. 28 ЗЗДт е предвидено правото да протестира постановеното решение.

Участието на прокуратурата в този вид производство може да бъде само от полза за постигане на целите му и ще съответства напълно на задълженията, предвидени в ал. 2 на чл. 1 от ЗЗДт. на държавата да 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. Част от основанията за настаняване извън семейството,

---

<sup>83</sup> Вж. решение №456 от 18.01.2013 г. по гр. д. №3317/2012г. на Районен съд – Благоевград, решение №68 от 07.01.2013 г. по гр. дело №14813 по описа за 2012 г. на Районен съд – Варна, решение от 28.05.2012 г. по в. гр. дело №256 по описа за 2012 г. на Окръжен съд – Плевен и др.

<sup>84</sup> Вж. решение №549 от 27.09.2012г. по гр.дело№1869/2012 г. по описа на Районен съд – Горна Оряховица, решение от 28.10.2013 г. по гражданско дело №567 по описа за 2013 г. на Районен съд – Гълъбово, решение от 27.01.2014 г. по гражданско дело №15 по описа на РС – Свиленград за 2014 г., решение от 19.03.2013 г. по гр. д. №81 по описа за 2013 г. на Окръжен съд – Ловеч и др.

посочени в чл. 25 ЗЗДт, може да възникват в случаи, когато детето е жертва на престъпление. В такива случаи участието на прокуратурата в разглежданото производство ще бъде особено ценно. Освен това служебното конституиране на прокуратурата като страна с нищо не би затруднило и забавило производството, а и не е свързано с разход на средства.

След като е очертан кръгът на страните, задължителните участници в производството като страни, **внимание следва да бъде отделено и на всички останали лица - приемно семейство, роднини, близки и пр.,** при които се иска настаняването на детето.

Те се призовават и придобиват това качество на участници в резултат на доминиращото в това производство служебно начало, като целта е тяхното непосредствено изслушване от съда. Чрез изслушването на тези лица в производството пред съда се цели установяване на правнозначимите обстоятелства довели до промяната на начина на живот, отглеждане и възпитание на детето. Особено важно значение имат тези лица в производството по настаняване, тъй като пред съда те трябва да потвърдят желанието си да отглеждат и да се грижат за детето. Без изслушването им в този смисъл, не би могло да се вземе обосновано решение относно настаняването на детето при тях. Събирането на доказателства за тези факти следва да стане не само от социалните доклади или показанията на изслушаните социални работници, а и от лицата, имащи пряко и непосредствено ангажирано взаимодействие с детето. Тези, които са в неговото ежедневно обкръжение. Все пак следва да се посочи, че преценката дали да се призоват за изслушване в съдебно заседание е изцяло подчинена на съда. Макар че това не е задължително, все пак е необходимо, т. к по този начин ще се събере релевантна информация.

**Насоки относно статута на останалите участници в производството по ЗЗДт могат да бъдат ползвани от ТР №18 от 1.04.1973 г., ОСГК.** В него е посочено, че **третото лице и общественото възпитателно заведение (към настоящия момент – специализираните институции) не могат да бъдат страна** в процеса, не само защото законът не ги посочва, но и защото те нямат лични права, които да защитават. Делото не се води нито от тяхно име, нито срещу тях. В решението е посочено, че третото лице, при което се настанява детето за живеене, **е една особена фигура без съответния паралел в гражданския процес, но не и страна в този процес.** Неговото участие в процеса, както и това на съответното общественно заведение е необходимо само дотолкова, доколкото трябва да знае за настаняването, а третото лице да даде съгласие. В решението е посо-

чено още, че това е така, защото в случая се касае до възлагане на задължения на трето лице по отглеждане и възпитание на децата.

В СК се съдържат разпоредби, касаещи правното положение на лицето, при което детето е настанено. Основната уредба е в чл. 137 СК, който носи наименованието "заместваща грижа". Тя се изразява в извършване на всички онези действия от съдържанието на родителските правомощия за гарантиране на правата и защита на интересите на детето. Веднага следва да се уточни, че това трето лице не става титуляр на родителските права. То замества родителя само в непосредствените грижи за детето, ведно с извършване на всички онези действия, нужни за развитието на личността му и запазване на имуществото му. Съгласно чл. 137, ал. 1 СК съдът дължи произнасяне относно упражняването на родителските права и тогава, когато детето е настанено извън семейството. От съдържанието на чл. 31, ал. 5 ЗЗДт. става ясно, че не придобиват родителски права и задължения съпрузите или лицето от приемното семейство.

Тук е мястото да се посочи, че съгласно чл. 173, ал. 1 СК настойник на дете с неизвестни родители по право става управителят на специализираната институция, когато детето е настанено в такава. По силата на настаняването на детето при трето лице възниква правото и задължението им да живеят заедно, а при отклонение на детето то може да бъде върнато чрез провеждане на процедурата по чл. 126, ал. 2 СК. Лицата, при които е настанено детето, имат задължението да упражняват постоянен надзор на малолетния и подходящ контрол върху поведението на непълнолетния. В правомощията им е да вземат решения и да предприемат действия за запазване на живота и здравето на детето и изобщо да извършват всички фактически действия по чл. 125 СК без да се изисква съгласие на родителите. Изричната делегация на третите лица да извършват само фактически действия в чл. 137, ал. 2 СК поражда някои въпроси. Възможно е за запазването на имуществото на детето да е необходимо извършване на правни действия – предявяване на искиове например.

Предвид чл. 137, ал. 3 СК извършването на правни действия е допустимо само при нужда от защита на личните права на детето – здравето, образованието, гражданското му състояние и т. н. Поради това и при липсата на изрична законна разпоредба, която да оправомощава третите лица да предявяват искиове за защита на имуществени права на детето, въпросът за легитимацията на тези лица остава открит.<sup>85</sup> Ако се целеше да делегира на третите лица цялостното представителство на детето, включително за предявяване на всякакви искиове, в СК нямаше да се прави изрично разграничение между фактическите и правни дейс-

---

<sup>85</sup> Вж. Григорова, Ст. Практически проблеми на новия Семейен кодекс. С., 2011, с.116.

твия по отделни въпроси, свързани с правата и интересите на детето. Така третите лица, оправомощени да извършват фактически действия по отглеждането и възпитанието на детето, разполагат с ограничени представителни функции, свързани предимно със запазване на живота и здравето на детето. Упражняването на правото на иск на детето от третото лице предполага първо то да бъде назначено за негов особен представител съгласно чл. 29, ал. 4 ГПК. Това предварително назначаване се налага специално за извършване на правното действие за защита на имущественото право на детето, например изразяващо се в предявяване на иск срещу родителите му за заплащане на издръжка.

Поставя се въпросът дали приемното семейство, роднините, близките и пр., при които се иска настаняването на детето, следва при изслушването да бъдат третираны като свидетели. Ако се приеме, че тези лица следва да имат качеството на свидетели, ще трябва да им се снесе самоличността и да им се напомни отговорността по чл. 290 НК, т. к са длъжни да говорят истината.<sup>86</sup> **Предвид пряката заинтересованост на лицата, при които детето се настанява, от изхода на делото, по-скоро информацията, която те предоставят на съда, не следва да се определя като свидетелски показания, нито тези лица следва да бъдат третираны като свидетели.** Доколкото обаче в ЗЗДт не е изрично уредено какво следва да бъде тяхното процесуално качество, няма да противоречи на закона разпита на тези лица като свидетели.

Не следва да бъдат призовавани за участие в съдебното производство представителите на институциите, когато децата се настаняват в тях. Безпредметно е да се призовават и изслушват техните официални представители, т. к те като държавни структури за отглеждане на децата в риск са длъжни да приемат детето, в случаите когато то отговаря на изискванията на тази институция, напр. за възраст (някои домове или ЦНСТ /център за настаняване от семеен тип/ са за деца от 0 до 3 г., други от 3 до 7 години и т. н.). След като има ясно записано в съответен документ (учредителния акт) за създаването на тази институция какви деца се приемат за отглеждане, е безсмислено явяването на техен представител, който да заявява пред съда дали ще приемат или не детето. Те са длъжни да го приемат. Не са страни и не следва да бъдат призовавани и изслушвани пред съда също лицата, при които детето е живяло преди това, при предишно настаняване, т. е "бивши" приемни родители, предишни близки и роднини, при които е живя-

---

<sup>86</sup> Така счита **Николова, Г.** Производството по спорна съдебна администрация и реализацията му по Закона за закрила на детето. - Общество и право, 2014, №4, с. 44. Според авторът тези лица не са заинтересовани страни, а засегнати от изпълнението на съдебното решение по административен ред, което се изпълнява по административен ред, така както е посочено в чл. 30, ал.4 от ЗЗДт.

ло преди преместването му. Те нямат отношение към новото настаняване на детето, т. к то вече е изведено от тях по силата на административната заповед на директора на ДСП.

В практиката на съдилища се среща многообразие, свързано с лицата и органите, които се призовават за участие и тяхното процесуално качество в съдебното производство за настаняване на детето извън семейството. Например посочва се, че ДСП участва като ищец, а прокуратурата е насрещна страна с право да протестира постановеното решение.<sup>87</sup> При друг случай на съдебно производство по реда на ЗЗДт като заинтересована страна е конституиран домът за деца, лишени от родителски грижи (ДДЛРГ), в който се иска да бъде настанено детето.<sup>88</sup> В друг съдебен акт пък като заинтересовани страни са конституирани *"...ДСП (едновременно участваща и като молител), преходно жилище, районна прокуратура, родителите на детето, присъствие на социален работник"*.<sup>89</sup> Не е ясно как един и същи субект може да бъде едновременно молител и заинтересована страна. Отделно от това, буди недоумение ролята на "присъствието на социален работник" като заинтересована страна в производството. Трябва ли същият да бъде изслушан, може ли да прави искания или единствено присъства в съдебната зала?<sup>90</sup> Интересно е и участието на т. нар. "преходно жилище". Както отбелязахме, следва да се има предвид, че това не е персонифицирано образувание, а освен това дори не е образувание. Става дума за вид социална услуга, наименована по този начин в чл. 36, ал. 2, т. 7, б. "г" от Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане (ППЗСП)<sup>91</sup>.

---

<sup>87</sup> Вж. решение от 13.12.2012 г. по гр. д. №1082/2012 г. на Районен съд – Ихтиман.

<sup>88</sup> Вж. решение от 11.02.2013 г. по в.гр. д. №67 по описа за 2013 г. на Окръжен съд – Плевен.

<sup>89</sup> Вж. Решение от 01.02.2013 г. по в. гр. д. №60/2013 г. на Окръжен съд – Враца.

<sup>90</sup> Социалният работник, който е работил с детето, може да бъде призован, за да свидетелства пред съда за фактите и обстоятелствата, които е установил при социалното проучване. Този социален работник не участва като представител на ДСП, а като лице имащо непосредствени наблюдения за детето и е със статут на свидетел. В този смисъл вж. **Николова, Г.** Производството по спорна съдебна администрация и реализацията му по Закона за закрила на детето. - Общество и право, 2014, №4, с. 45.

<sup>91</sup> **Кържева-Тенева, Цв., Ив. Георгиев.** Съдебното производство за настаняване на дете извън семейството. – в: Юбилейна международна научна конференция „50 години Великотърновски университет „Св. Св. Кирил и Методий“ 1963-2013. Секция Юридически факултет. С., 2014, с. 50-55.

## РЕД ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА ПРИЗОВАВАНЕТО НА СТРАНИТЕ В ПРОИЗВОДСТВОТО ЗА НАСТАНЯВАНЕ НА ДЕТЕ ИЗВЪН БИОЛОГИЧНОТО СЕМЕЙСТВО. ПРИЗОВАВАНЕ ПО ЗАКОНА ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО ИЛИ ПО РЕДА НА ГПК?

Вече беше изтъкнато, че доколкото в ЗЗДт не се дава детайлна регламентация на процесуалните правила за развитие на производството по чл. 28 ЗЗДт, съответно приложение следва да намерят нормите на ГПК.

Това положение крие обаче редица рискове от неправилно или противоречиво провеждане на производството от съдилищата. Освен това оскъдните насоки в чл. 28 ЗЗДт за процесуалния ред, в рамките на който да протече производството за настаняване на детето извън семейството, не са достатъчно явно формулирани.

Съгласно чл. 28, ал. 1 ЗЗДт исканията за настаняване на дете в семейство на роднини или близки, в приемно семейство, социални услуги - резидентен тип и в специализирана институция са подсъдни на районния съд по настоящия адрес на детето. В тази връзка колебания относно родовата подсъдност не може да има. Не така стои въпросът обаче с местната подсъдност. В практиката често срещани са случаи, когато районните съдилища повдигат спорове за подсъдност по реда на чл. 122 ГПК по този въпрос.

**Местно компетентният съд**, до който се отправя молбата за настаняване на детето, се определя според основаниято, наложило постановяване на заповедта на директора на ДСП. Компетентността на последната институция се определя по правилата на чл. 27, ал. 2 ЗЗДт и е определяща и за местната компетентност на съда. При настаняване, извършено като спешна мярка (когато е подаден сигнал за дете в риск от изоставяне, например) компетентна е ДСП по настоящия адрес на детето. Във всички останали случаи местно компетентен е районният съд по настоящия адрес на родителите.

Друг спорен въпрос се поражда от текста на чл. 28, ал. 3 ЗЗДт, според който съдът разглежда искането **незабавно** в открито заседание с участието на организите или лицата, направили искането. Посочената в текста на цитираната разпо-



редба незабавност предполага разглеждане на делото в деня на постъпване на молбата. Това обаче ще бъде обективна пречка за призоваване на други страни, включително изслушване на детето по реда на чл. 15, ал. 1 и ал. 2 ЗЗДт. До противоречие в самата разпоредба на чл. 28 ЗЗДт води и ал. 4 от нея, която въвежда изискване съдът да постанови решението в едномесечен срок.

Незабавно в случая, т. е. в деня на постъпването, следва да се администрира искането от районния съд. В тази връзка същият следва да извърши на първо място преценка за допустимостта му – дали е сезиран от процесуално легитимирано лице и т. н.. Ако приеме молбата за допустима, съдът следва да конституира надлежните страни и да призове останалите участници в производството, насрочвайки със свое определение делото в открито съдебно заседание в рамките на един месец. При наличие на предпоставките в чл. 15, ал. 1 или ал. 2 ЗЗДт в това определение съдът ще постанови изслушване на детето и ще даде съответните указания на ДСП и лицето, при което е настанено, за надлежното организиране на това изслушване. В това определение също така следва да има произнасяне по доказателствените искания в молбата. Желателно е да бъдат посочени и доказателства, които съдът ще прецени да събере служебно. На сезиралото съда лице или орган следва да бъде изпратен препис от определението за насрочване, а на останалите конституирани страни освен препис от определение и препис от сезираща молба и приложените към нея доказателства.

Следващ спорен момент е дали на страните, които не са иницирали производството, следва да бъде давана възможност и срок за отговор по реда на чл. 131 ГПК. Предвид характера на отношенията и вида на спора, който се разглеждат по този ред, и доколкото решенията, с които приключват тези производства, не се ползват със сила на пресъдено нещо, а подлежат на изменение при промяна на обстоятелствата, да се върви по пътя на общия исков процес означава неосновано забавяне на търсеното разрешение на въпроса за настаняване на детето извън биологичното семейство. Действително в ГПК липсва специален ред за разглеждане на молбите, с които се търси съдебна администрация на граждански отношения. В тези случаи ще намерят приложение общите принципи на гражданския процес, заложи в чл. 5–13 ГПК, както и съответно разпоредбите на основното исково производство.

Именно поради засягането на права и законни интереси на деца е наложително молбите да се разглеждат своевременно, без да се изпращат за отговор. Смисълът на едномесечния срок по чл. 131 ГПК е ответникът да направи всичките си възражения, като при пропуск да го стори следва преклузията по чл. 133 ГПК, а при неявяване в съдебно заседание и липса на искане делото да се гледа в

негово отсъствие – възможност за постановяване на неприсъствено решение. Нещо повече, ако молба бъде разгледана по правилата на общия исков ред – с изпращане на отговор по реда на чл. 131 ГПК, на ответника следва да се укажат задълженията му по чл. 131, ал. 3 ГПК. Предвид характера на въпросите, които цели да разреши производството по настаняване на детето извън семейството, указанията по чл. 131, ал. 3 ГПК, както и преклузията по чл. 133 ГПК са неприложими. Ето защо при липса на специален ред и установена непълнота на закона същият следва да се приложи според общия му разум (чл. 5, изр. 1 ГПК).

При определяне на мярката за закрила съдът не е обвързан от посочената от молителя мярка, а изследва възможностите за прилагане на мерките в последователността, в която са посочени в чл. 26, ал. 1 от ЗЗДт. (чл. 28, ал. 4, изр. 2 от ЗЗДт), при съобразяване на интереса на детето. Така, ако е налице съгласие на лице от кръга на роднините да поеме грижи за отглеждането на детето, но не е констатирана неговата годност за това или са доказани пречки детето да бъде настанено в това семейство, съдът няма да приложи тази мярка.

Възможна е и обратната хипотеза съдът да установи годност например на близък роднина да се грижи за детето, а ДСП да счита, че настаняването трябва да бъде в приемно семейство. В този случай със своето решение съдът ще постанови настаняване на детето при роднината за съответния срок, както е уредено в чл. 28, ал. 5 ЗЗДт.

Първото изречение на чл. 28, ал. 4 ЗЗДт предвижда, че съдът се произнася в едномесечен срок с решение, **което се обявява** на страните и се изпълнява незабавно. Цитираният текст също не е достатъчно прецизен и може да се тълкува и прилага разнопосочно. Според нас идеята на законодателя е била съдебното производство да приключва в рамките на един месец, считано от депозиране на молбата. Това на практика обаче често не може да се случи, поради обективни причини – призоваване на страни и участници, събиране на доказателства и т. н. Не става ясно дали съдът следва да обяви решението си в откритото съдебно заседание след приключване на устните състезания<sup>92</sup> или да процедира по общия ред като обяви делото за приключило без да съобщава резултат, като възможно най-бързо след това напише съдебното решение и изпрати преписи от него на страните. Възможно е да се процедира и по друг начин – след приключване на

---

<sup>92</sup> Ако процедира така съдията може да произнесе в залата само диспозитива на съдебното решение, а може да изложи и своите мотиви. Ако обяви само диспозитива, то мотивите следва да бъдат изготвени възможно най-скоро и да бъдат изпратени на страните. В този случай срокът да обжалване и протестиране следва да тече от получаването на препис от мотивите.

устните състезания съдът да се оттегли на тайно съвещание за определен период от време, в който да напише решението, след което заседание да продължи, като съдът обяви решението си и връчи препис от него на явилите се страни, а на неявилите се да бъде изпратен препис. Близките - бабата и дядото, приемното семейство или родителите, когато не са инициатори на производството, са длъжни да се съобразят с постановеното решение, което ще им бъде представено от административния орган - ДСП, а не от съда. Това кореспондира с посочено в чл. 30, ал. 4 от ЗЗДт, че решението за прекратяване на настаняването се изпълнява по административен ред, от което по аргумент от по-силното основание може да се заключи, че решението по чл. 28 ЗЗДт също се изпълнява по административен ред.

Постановеното съдебно решение има действие само спрямо страните по делото. Това са сезиралата съда страна и конституираните служебно от съда –ДСП, прокуратурата и родителите/родителя на детето. Останалите участници по делото – роднините – баби, дядовци и пр., близките на семейството, приемните семейства и пр. нямат право на жалба срещу постановеното решение. Те не са активно легитимирани страни в производството, а са само засегнати от изпълнението на решението лица, които са длъжни да се съобразят с постановеното по реда на чл. 28 ЗЗДт решение и да го спазват. В този смисъл аргументи вече бяха изтъкнати в главата, посветена на страните в производството. За да защитят правата на детето по по-добър от постановления в решението начин, законът дава правото на роднините – баби, дядовци и пр., близките на семейството, приемните семейства и пр., съгл. чл. 30, ал. 1 във вр. чл. 29 от ЗЗДт. да поискат прекратяването на настаняването, т. е на собствено основание да станат инициатори на ново производство по преустановяване на постановените мерки за закрила на детето, но не и да атакуват вече постановеното съдебно решение. Тези лица са длъжни да изпълнят съдебното решение, което се изпълнява по административен ред от органите на ДСП и ако има факти, които те биха могли да противопоставят на него са длъжни да го направят в рамките на процедурата по чл. 30 ЗЗДт.

Съгласно чл. 28, ал. 6 ЗЗДт. постановеното от районния съд решение подлежи на обжалване пред окръжния съд в седемдневен срок, като подадената жалба или протест не спират изпълнението на първоинстанционното решение, което има незабавно действие. В случай на обжалване или протестиране окръжният съд насрочва делото в срок не по-дълъг от седем дни. Същият се произнася с решение, което е окончателно. Предвидени са кратки срокове за обжалване на решението и насрочване на делото в открито съдебно заседание. Срок обаче за

разглеждането на въззивното производство от окръжния съд не е предвиден в ЗЗДт. Такъв липсва и за произнасянето на окръжния съд на своето решение. Тази празнота сами по себе си предполага формирането на различни практики в различните окръжни съдилища.

Производствата по реда на ЗЗДт. пред съда са изцяло безплатни, т. е. не се заплащат държавни такси и разноски за събиране на доказателства от страните. Разноските за назначаване на особен представител на детето по реда на чл. 29, ал. 4 от ГПК вр. чл. 23, ал. 1 от ЗПП във вр.чл. 15, ал. 8 от Закона за закрила на детето следва се заплащат изцяло от Националното бюро за правна помощ (НБПП). Това следва от чл. 22 от Закона за правната помощ.

С оглед особения характер на спорна съдебна администрация на разглежданите производства, в които активно легитимирани лица и органи по чл. 26, ал. 2 ЗЗДт. следва да поискат разрешаване по съдебен ред на въпросите, свързани със защитата на най-добрия интерес на детето, сторените съдебно-деловодните разноски за процесуално представителство не подлежат на репарирание и остават за страните така, както са направени. Този извод може да бъде направен и при тезата, че съдебните производства по ЗЗДт. имат охранителен характер. Ако обаче се застъпва становището, че тези производства са искиви, то разноските за процесуално представителство следва да се присъждат по правилата на чл. 78 и сл. ГПК.

## НАСТАНЯВАНЕТО НА ДЕТЕТО ИЗВЪН БИОЛОГИЧНОТО СЕМЕЙСТВО КАТО МЯРКА ЗА ЗАКРИЛА. КОНФЛИКТ МЕЖДУ МЯРКАТА ЗА ЗАКРИЛА И ВЪЗПИТАТЕЛНАТА МЯРКА ПО ЗАКОНА ЗА БОРБА С ПРОТИВООБЩЕСТВЕНИТЕ ПРОЯВИ

За съжаление често възникват ситуации, при които средата, в която расте детето създава риск за неговото правилно физическо, психическо и емоционално развитие, което и налага спрямо него да бъдат предприети адекватни мерки за закрилата му<sup>93</sup>. Потенциалната опасност детето да расте в неподходяща среда или при неподходящи условия, поставят неговото бъдещо развитие в риск. С цел да гарантира и защити интересите на тези деца, законодателят е предвидил различни способности и средства, посредством които, опасността за развитието на подрастващите да бъде пресечена възможно най-рано.

Въпреки че е налице явен стремеж от страна на държавата да се даде закрила на децата в риск, то краткият поглед върху правната уредба оставя впечатлението за хаотичност, разпокъсаност и липса на ясни и последователни правила. Именно това е и една от причините както в административната, така и в съдебната практика, да липсва ясно дефиниране на проблема, а още по-малко – на начините за неговото разрешаване. Липсва и така необходимия в случая синхрон между институциите отговорни за предприемане на необходимите мерки за закрила на децата в риск<sup>94</sup>.

В зависимост от насоката на поведението на детето, мерките за закрила и въздействие (в широк смисъл), могат да получат различно проявление. Така например, когато е налице опасност за нормалното физическо, умствено, нравствено и социално развитие на детето, или защита на неговите права и интереси, следва да се приложи мярка по реда на ЗЗДт. Когато обаче поведението на детето се отклонява от общоприетите правила за поведение, няма пречка спрямо него да бъде наложена възпитателна мярка по реда на ЗБППМН.

---

<sup>93</sup> Вж. **Илиева, М.** За ползата и вредата от родителските права. – Обществено възпитание, 2003., с. 30–31.

<sup>94</sup> Това не е нов проблем при работата с деца във всяко едно направление – вж. например **Иванов, Ст.** Превенция на противосоциалното поведение на маловръстните. – Обществено възпитание, 1998, №1, 17–24.

**Няма спор в практиката, че противообществена проява може да бъде извършена и докато спрямо едно дете се прилага мярка за закрила по ЗЗДт<sup>95</sup>. Спорно е дали по време на изпълнение на възпитателна мярка може да се приложи мярка за закрила.**

На този въпрос към настоящия момент практиката отговаря отрицателно<sup>96</sup>. Фактите по конкретното дело са безспорни – спрямо дете, настанено във възпитателно училище по реда на ЗБППМН, се осъществява непрекъснато насилие от страна на персонала. По искане на ДСП е образувано производство за настаняване на детето в кризисен център, което налага и извеждането му от специализираната институция. Съдът оставя молбата без уважение, като приема, че двете мерки влизат в колизия и за прилагането на мярката за закрила, би следвало да бъде прекратено изпълнението на възпитателната мярка. Същото становище е застъпено и от Министерството на труда и социалната политика<sup>97</sup>, на отправено запитване относно приложението на различните мерки. Прието е, че след като и двете мерки се налагат с решение на районния съд, това води до фактическа невъзможност от съществуването на две съдебни решения, касаещи едно и също дете<sup>98</sup>.

Изложеното по-горе поставя основателния въпрос, коя мярка се ползва с приоритет – мярката за закрила по ЗЗДт или възпитателната мярка по ЗБППМН.

## 1. ДЕЦА В РИСК И ВЪЗПИТАТЕЛНИТЕ МЕРКИ

Процесът на развитие на личността включва няколко етапа, като се преминава през детството, юношество, съзряване и зрялата възраст. Именно с физическото развитие на лицата се свързва и тяхната възможност правилно да възприемат заобикалящата ги действителност и вярно да оценяват случващото се. И това е напълно нормално – преминавайки през различните етапи на съзряване, лицата придобиват социални умения и опит, който стои в основата на възможността им да вземат разумни решения<sup>99</sup>. Отделно от това, децата и в частност непълнолетните, се отличават с повишена тревожност, напрежение, раздразни-

---

<sup>95</sup> Вж. пример за това в Решение №3 от 08.02.2010 г. по гр. д. №1798/2009 г. на Районен съд – Горна Оряховица.

<sup>96</sup> Вж. Решение №172 от 11.11.2013 г. по гр. д. №524/2013 г. на Районен съд – Сливница.

<sup>97</sup> Писмо, изх. №92-784/13.01.2014 г. на Министерството на труда и социалната политика.

<sup>98</sup> Пак там.

<sup>99</sup> Вж. **Топалова, М.** Нормално развитие по време на юношеството. – Обществено възпитание, 2006, №5, 14–15, **Scott, E. S., L. Steinberg.** Rethinking Juvenile Justice. Harvard, 2008, p. 34.

телност, избухливост<sup>100</sup>, неопитност, стремеж към подражание на по-възрастните<sup>101</sup> и т. н. Причините за това стоят в бурното интелектуално и социално развитие на индивида в този период, необходимостта от социална реализация и социално утвърждаване<sup>102</sup>. Поради което и наглед не дотам съществени проблеми, могат да изиграят силна роля при формиране на личността. Изложението показва, че децата са най-заstraшената от негативно влияние група.

Легалното определение за "дете в риск" е дадено в §1, т. 11 ДР ЗЗДт. В зависимост от източника на опасността за правилното развитие на детето, законодателят е обособил пет самостоятелни категории, като е достатъчно наличието само на една от предпоставките, заложена във всяка една от категориите, за да се приеме, че е налице "дете в риск".

Деца в риск са и тези, за които съществува опасност от увреждане на тяхното физическо, психическо, нравствено, интелектуално и социално развитие, както и тези, за които съществува риск от отпадане от училище или които са отпаднали от училище – §1, т. 11, б. "в" и б. "д" ДР ЗЗДт. При това положение, няма спор, че децата, извършили противообществена проява, също са деца в риск<sup>103</sup>.

## 2. ЦЕЛ И СЪЩНОСТ НА ВЪЗПИТАТЕЛНИТЕ МЕРКИ

Макар специалният закон да не посочва какви са целите на възпитателните мерки, няма спор, че същите не представляват наказание<sup>104</sup>. От една страна това е така, защото в най-лошия случай, мярката е алтернатива на наказанието – чл. 78, вр. чл. 61, ал. 1 НК; чл. 49а, т. 2 ЗБППМН. От друга страна, прилагането на възпитателна мярка става при извършване на противообществена проява – дея-

---

<sup>100</sup> Вж. **Златанова, В.** Превенция на противообществените прояви на непълнолетните. – в: Превантивната политика и съвременната престъпност. Материали от научна сесия, посветена на 25-годишнината от създаването на Българската асоциация по криминология. С., 2012, с. 118.

<sup>101</sup> Вж. **Стойнов, Ал.** Наказателно право. Обща част. С., 1999, с. 126.

<sup>102</sup> Вж. **Григоров, Ив.** Психологична характеристика на непълнолетни обвиняеми. – Обществено възпитание, 2007, №4, с. 4, **Мирчева, К.** Психологична характеристика на непълнолетния правонарушител. – Обществено възпитание, 2006, №5, 5–6.

<sup>103</sup> Вж. **Кържева, Цв., Ив. Георгиев.** Задължително съдействие на специализираната администрация при осъществяване закрила на децата. – в: Liber amicorum. Сборник в чест на проф. д-р Кино Лазаров по случай 80 години от рождението му. С., 2013, 254–271.

<sup>104</sup> Вж. в този смисъл **Маргаритова, Св.** Не/съответствието на процедурата по настаняване във възпитателни училища-интернати и социално-педагогически интернати с Европейската конвенция за правата на човека. – в: Юридически сборник на Бургаския свободен университет, том XVIII, Бургас, 2011, 166–176.

ние, което е общественоопасно и противоправно или противоречи на морала и добрите нрави – чл. 49а, т. 1 ЗБППМН. Ясното разграничение вече е установено и в практиката на ЕСПЧ<sup>105</sup> по приложението на КЗПЧОС.

Дори в случаите, когато се прилагат най-тежките мерки – настаняване в СПИ и настаняване във ВУИ – чл. 13, ал. 1, т. 11 и т. 13 ЗБППМН, тяхната цел е да гарантират по-бързото ефикасно поправяне и ресоциализация на настанените деца.

Вярно е, че при настаняването се въвеждат определени ограничения в свободното придвижване, но те имат за цел да осигурят изпълнението на първичните цели, а не сами по себе си да бъдат санкция<sup>106</sup>. Както правилно се отбелязва, мерките представляват "...краен способ за постигане на целите на възпитанието, за опазване на здравето и сигурността на самото дете..."<sup>107</sup>.

Изложеното дава основание да се посочи, че предвидените ограничения в личната свобода на децата, настанени в СПИ или във ВУИ, е с оглед осъществявания спрямо тях образователен надзор<sup>108</sup>. В определена степен самите училища са пригодени за нуждите на настанените там деца, за утвърдените им навици и поведение<sup>109</sup>. "[В] рамките на задържането на малолетни лица, терминът "възпитателен надзор" не трябва автоматично да бъде отнесен към понятието за обучение в класна стая: когато един млад човек е поставен под закрилата на компетентните местни власти, възпитателният надзор трябва да включва множество аспекти, свързани с упражняването от тази местна власт на родителски права, както и със закрилата на заинтересованото лице"<sup>110</sup>. Целта на възпитателната мярка е закрила, а не репресия<sup>111</sup>.

---

<sup>105</sup> Вж. решението на ЕСПЧ по делото A. and others v. Bulgaria от 29.11.2011 г.

<sup>106</sup> Както правилно се отбелязва и в решението на ЕСПЧ по делото A. and others v. Bulgaria, следва да се прави разлика между „ограничение на свободата“ и „лишаване от свобода“.

<sup>107</sup> Вж. **Маргаритова, Св.** Цит. съч., с. 175. В същия смисъл вж. **Ройтер, Л.** По въпросите на професионалното образование, възпитанието и интернатите за криминално застрашени младежи и девойки. – в: Престъпността на непълнолетните и борбата с нея в големия град. С., 1978, с. 453.

<sup>108</sup> Неслучайно се посочва, че става въпрос за „...целесъобразни изменения в живота на правонарушителя...“ – вж. **Чакъров, Н.** Възпитание и ресоциализация. – в: Престъпността..., с. 506.

<sup>109</sup> Така и **Манасиева, т.** За смисъла на настаняването във ВУИ. – Обществено възпитание, 2002, №6, с. 53.

<sup>110</sup> Вж. решението на ЕСПЧ по делото Koniarska v. the United Kingdom от 12.10.2000 г.

<sup>111</sup> Изрично в този смисъл вж. решението на ЕСПЧ по делото A. and others v. Bulgaria.



### **3. ЦЕЛ И СЪЩНОСТ НА МЕРКИТЕ ЗА ЗАКРИЛА**

За разлика от мерките по ЗБППМН, тези по ЗЗДт имат ясно посочени принципи – чл. 3 ЗЗДт. Обобщено, тези принципи се свеждат до защитата на интересите на детето, осигуряване на сигурност и закрила, както и възможност за предприемане на незабавни действия. Тези основни положения кореспондират със зададените международни стандарти за правата на детето, заложи в КПД – 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.

Всички държави са задължени 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.

### **4. РЕЖИМ И СТАТУТ НА ВЪЗПИТАТЕЛНИТЕ УЧИЛИЩА-ИНТЕРНАТИ И В СОЦИАЛНО-ПЕДАГОГИЧЕСКИТЕ ИНТЕРНАТИ**

В социално-педагогическите интернати (СПИ) се настаняват малолетни над 8-годишна възраст и непълнолетни, които са извършили или съществуват предпоставки за извършване на противообществени прояви. Във възпитателните училища-интернати (ВУИ) се настаняват малолетни над 8-годишна възраст и непълнолетни, извършили противообществените прояви, към които някои от възпитателните мерки не са се оказали достатъчни и за нормалното им възпитание няма подходяща социална среда. Във ВУИ се настаняват и непълнолетни, спрямо които съдът или прокурорът са наложили такава мярка.

Максималният престой във ВУИ и в СПИ не може да бъде повече от три години – чл. 30, ал. 2 ЗБППМН. Настанените в тези училища остават там за възпитание и обучение, включително и за придобиване на професионална квалификация до навършване на 16 години, а ако те изявят писмено желание – и до навършване на 18 години. На настанените деца се създават условия за завършване на основно или средно образование и за придобиване на професионална квалификация, като завършилите тези училища получават документи и придобиват правата по законите и правилниците, отнасящи се до общообразователните и професионалните училища.

Учениците, настанени във ВУИ и в СПИ, живеят в общежитие към училището. За времето на престоя им се осигуряват средства за създаване на условия за възпитание и обучение, за самоподготовка, нощуване, облекло, медикаменти, учебници, учебни помагала и безплатна храна – чл. 4, ал. 2 ПУДВИУСПИ.

Пространството в различните домове, в зависимост от възможностите на сградния фонд, се преобразува за живеене на настанените малолетни и непълнолетни в малки самостоятелни интернатни групи.

Директорът на СПИ или ВУИ има задължението за осигуряването на постоянен денонощен надзор над учениците. Районните полицейски управления се уведомяват винаги, когато ученик е напуснал без разрешение училището, закъснял е с повече от два часа след разрешеното време за пребиваване в селището, в което се намира училището или пък не се е завърнал от ваканция в определения срок – чл. 35 ПУДВИУСПИ.

Краткият преглед на статута на СПИ и ВУИ показва, че става въпрос за училища, където образователният процес протича под особен надзор и при определени ограничения. Това обаче не означава, че СПИ и ВУИ представляват места за лишаване от свобода. Както беше отбелязано и по-горе, настаняването преследва първична и непосредствена цел, която е от интерес на детето. Насочването към специализирано учебно-възпитателно заведение почива на необходимата грижа за детето – възпитаване в промяна на поведението, натрупване на социален опит, оказване на поправително въздействие<sup>112</sup>.

## 5. ПРИОРИТЕТНО ДЕЙСТВИЕ НА МЯРКАТА ЗА ЗАКРИЛА

Направената съпоставка между двата вида мерки има за цел да покаже, че между тях не съществува противоречие. Както възпитателните, така и мерките за закрила по ЗЗДт имат за цел гарантиране на висшите интереси на детето.

Становището, което приема, че изпълнението на възпитателна мярка не може да бъде прекратено, отъждествява тази мярка с наказание. Нещо повече, разглежданият тук въпрос се дължи и на празнината в законодателството, която не урежда прекратяване изпълнението на определена възпитателна мярка. В този аспект сравнението с наказателното право е подходящо, доколкото специалните закони категорично отричат изпълнението на наказание, когато не могат да бъдат постигнати неговите цели. Затова в наказателното право съществува напри-

---

<sup>112</sup> Вж. в този смисъл **Манасиева, т.** Цит. съч., с. 57, както и **Борисова, В.** Социално-педагогическата дейност с ученички от ВУИ. – Обществено възпитание, 1999, №4, с. 22.

мер институтът на принудителните медицински мерки, а и изрично е предвидена възможност за преместване на лишени от свобода в случаите на възникване на психологическа несъвместимост, конфликти със служители или лишени от свобода – чл. 62, ал. 1, т. 4 ЗИНЗС. Проблемът е, че нито ЗБППМН, нито пък ПУД-ВИУСПИ, предвиждат механизъм за преместване или прекратяване прилагането на възпитателната мярка<sup>113</sup>.

Не може да се приеме за основателен аргумент срещу възможността за прилагане на мярка за закрила, съществуването на конкретен срок, който е определен за прилагането на възпитателна мярка. Идеята за превъзпитание и ресоциализация не следва да търси реализация на всяка цена. Когато една възпитателна мярка се превърне в опасност за физическото, психическо и емоционално развитие на детето, последното отговаря на понятието за "дете в риск" и спрямо него следва да бъде предприета специална закрила, каквато се изисква от чл. 5, ал. 1 ЗЗДт. В тези случаи приложението на възпитателната мярка следва да бъде спряно и да започне изпълнението на мярката за закрила.

Двете съдебни решения не са в колизия, тъй като не съществува опасност възпитателната мярка да не бъде изпълнена. Приоритетната цел обаче е защитата на висшите интереси на детето и това налага временно преустановяване на осъществявания образователен надзор. Съдът, който ще приложи мярката по ЗЗДт няма да пререши въпросите, които са стояли за разглеждане при определянето на възпитателната мярка. Предметът на двете производства е коренно различен, а ефектът на двете съдебни решения не е нарушен. Възпитателната мярка се определя за конкретен срок, но той не се изчислява с календарни дати, за да се приеме, че мярката за закрила ще го съкрати.

Изхождайки от преследваните цели на различните мерки, няма да е пресилено, ако се каже, че невъзможността за прилагане на мярка за закрила по време на прилагане на възпитателна мярка, на практика е равностойно на неприлагане на мярка по ЗЗДт при наличие на започнал и неприключил учебен процес. Закрилата на детето от насилие е основно задължение на държавите – чл. 19, §1 КПД, поради което и при всички подобни случаи следва да се предприемат необходимите законодателни, административни, социални и образователни мерки.

Разглеждайки проблема за целите на съответните мерки, тук може да бъде направена и успешна аналогия с целите на наказанието. В едно от последните си

---

<sup>113</sup> Единствената възможност за прекратяване приложението на възпитателната мярка, която е предвидена в закон, касае хипотезата на наличие на здравословни причини – чл. 31, ал. 3 ЗБППМН. Дори и в този случай обаче е необходима санкцията на съд, като решението не подлежи на обжалване – чл. 31, ал. 5 ЗБППМН.

решения, ЕСПЧ е разгледал случай<sup>114</sup>, при който жалбоподателят е затворник, който страда от психично заболяване, което е наложило неговото лечение в специално отделение на затвора, в който е настанен. Вследствие липсата на полагащи грижи, а и поради неадекватното лечение, за жалбоподателя не са налице каквито и да било възможности за оздравяване, респективно – поправително въздействие и освобождаване. Изрично се посочва, че този резултат се дължи и на липсата на подходящи условия за прехвърляне на осъдения на друго място, което да е адекватно на неговите нужди. ЕСПЧ намира, че небрежното отнасяне към жалбоподателя представлява нарушение на забраната за унизително отношение<sup>115</sup>. От контекста на коментираното решение става ясно, че изолирането на осъдения не може да бъде самоцел. Пренесено към конкретиката на разглеждания в настоящия материал казус, решението представлява още един аргумент за това, че принудата, осъществявана под някаква форма на надзор, преследва легитимни цели. Тя може да бъде оправдана само тогава, когато тези цели са реално достижими и възможни. Когато резултатът е различен, принудата трябва да бъде трансформирана в адекватна форма.

---

<sup>114</sup> Вж. решението на ЕСПЧ по делото *Claes v. Belgium* от 10.04.2013 г.

<sup>115</sup> За резюме на решението вж. **Макбрайд, Дж.** Прилагането на ЕСПЧ: Някои нови тенденции в Съвета на Европа и Европейския съд по правата на човека. – Общество и право, 2014, №3, с. 21.

## СЪЩНОСТ И ЗНАЧЕНИЕ НА СОЦИАЛНИЯ ДОКЛАД В СЪДЕБНОТО ПРОИЗВОДСТВО

Едно от най-съществените изисквания при разглеждане на дела с участието на деца, е гарантиране защитата на техните права и интереси. Поради тази причина и специалният закон – ЗЗДт съдържа някои особени правила, които следва да се спазват, без значение дали детето е страна в производството или неговите интереси могат потенциално да бъдат засегнати.

Наред с правото на мнение на детето (несполучливо уредено в закона като задължение за изслушване), залегнало в разпоредбата на чл. 15, ал. 1 ЗЗДт, законодателят е предвидил и задължително участие на специализираната администрация. Това участие става под формата на становище от представител на ДСП или пък чрез представянето на специален социален доклад – чл. 15, ал. 6 ЗЗДт *in fine*.

В по-голямата част от случаите, представителите на ДСП представят по делата социален доклад, който по принцип има и по-богато информативно съдържание – базира се на проучване на детето и неговото семейство и/или близки. В съдебната практика е налице сериозно противоречие относно значението на този документ. Споровете са както за характера на документа, така и за неговата процесуална същност.

Безспорно е, че социалният доклад представлява **акт на административен орган, тъй като се изготвя от служители на специализираната администрация, в рамките на тяхната компетентност – чл. 21, ал. 1, т. 15 ЗЗДт**. Освен това, ДСП следва да запознае заинтересованите лица (родителите, настойниците, попечителите или другите лица, които полагат грижи за детето, както и детето, навършило 14 години, ако това не би навредило на неговия интерес) със съдържанието на доклада преди представянето му на искащия орган чл. 21, ал. 1, т. 15 ЗЗДт *in fine*.

Независимо от специалната процедура по издаване на социалния доклад от административен орган, **този документ не представлява индивидуален административен акт, респективно – не може да бъде атакуван нито пред погорестоящия административен орган, нито пък пред административния**

съд. Това становище се споделя и от съдебната практика с аргументите, че "...липсва властническо волеизявление, с което да се засягат права или задължения или да се накърняват такива права и законни интереси. Със социалния доклад единствено се установяват факти как се отглежда детето при родителя, с който живее. Гражданският съд, който разглежда съответното дело е този, който прима или не приема становището, изразено в социалния доклад. Актовете на органите по закрила на детето, които подлежат на обжалване по реда на АПК са посочени в чл. 17а, чл. 27 и чл. 43е от ЗЗДт. Освен всичко изложено следва да се добави, че адресат на процесния социален доклад не е [жалбоподателят], а той е адресат само на оспореното в първоинстанционното производство писмо, което от своя страна има само уведомителен характер, но не поражда права и задължения, както и не засяга такива права и законни интереси. Обоснован е и изводът по отношение на липсата на правен интерес от оспорване, поради това, че не съществува административно правоотношение, което да обуславя годен за обжалване предмет, подлежащ на съдебен контрол. Освен това правото на оспорване е дадено в защита на субективните материални права, засегнати от административния акт, какъвто в случая липсва. Правният интерес, който [жалбоподателят] е заявил, е косвен интерес, който би могъл да се прояви след постановяване на решение от гражданския съд"<sup>116</sup>.

Макар и да няма характера на индивидуален административен акт, социалният доклад може да има функциите на допълнение (съпътстващ акт) към друг акт (например заповед за настаняване на дете извън семейството) и изложените в него съображения да бъдат възприети като мотиви към основния документ<sup>117</sup>.

В гражданското съдопроизводство **значението на социалния доклад е спорно**. Някои състави приемат, че това **не е доказателство, а мнение на държавна институция, имаща компетентност в сферата на закрила на интересите на децата, което не обвързва съда**<sup>118</sup>. Среца се и становището, че социалният доклад **не е и доказателствено средство**, доколкото неговото представяне

---

<sup>116</sup> Вж. Определение №1387 от 21.03.2014 г. по адм. д. №825/2014 г. на Административен съд – София-град, както и Определение №7489 от 3.06.2014 г. по адм. д. №5953/2014 г., VI отд. на ВАС.

<sup>117</sup> Вж. в този смисъл Решение №5722 от 23.04.2012 г. по адм. д. №13747/2011 г., VI отд. на ВАС.

<sup>118</sup> Вж. например Решение №4393 от 14.07.2011 г. по гр. д. №5670/2010 г. на Софийския градски съд.

е посочено в закона в алтернатива с обясненията на социалния работник<sup>119</sup>. Няма спор, че докладът не може да се приравнява и на експертно заключение, доколкото липсва подобна регламентация в ГПК, а и е налице неяснота каква следва да е структурата на този документ и дали той изобщо дава отговори на някакви въпроси или съдържа само констативно-съобразителна част.

Съгласно т. 2 (мотиви) на Тълкувателно решение №2/2010 г. от 28.09.2011 г. по т. д. №2/2010 г., ОСГКТК на ВКС – решенията и определенията на ВКС, постановени по реда на чл. 280 ГПК, бидейки актове на казуално тълкуване, са задължителни в тълкувателната си част за долустоящите на ВКС съдебни инстанции по силата на предоставената на тричленния състав на ВКС институционална компетентност да уеднаквява практиката<sup>120</sup>.

В тази връзка, по въпроса за характера на социалния доклад, вече е налице произнасяне на върховната съдебна инстанция. За да даде отговор на поставения въпрос, ВКС приема, че *"[n]о силата на чл. 14 КРБ, децата са под закрилата на държавата и обществото. Принципите, мерките и дейностите за осъществяването на тази специална функция на държавата, гарантираща основните права на децата във всички сфери на обществения живот съобразно възрастта, социалния статус, физическото, здравословното и психическото им състояние, чрез осигуряване на подходяща икономическа, социална и културна среда, образование, свобода на възгледите и сигурност, са предвидени в 33Дт. Държавната политика в тази насока се провежда чрез оправомощените за това държавни органи – Държавна агенция за закрила на детето, ДСП, министъра на труда и социалната политика, министъра на вътрешните работи, министъра на образованието и науката, министъра на правосъдието, министъра на външните работи, министъра на културата, министъра на образованието и кметовете на общините. Сред мерките за закрила на децата, в чл. 15 33Дт е предвидено по всяко административно или съдебно производство, по което се засягат права или интереси на дете, съдът или административният орган да уведомяват ДСП. Участието на този специализиран орган в такива административни и съдебни процедури се осъществява чрез изпращането на представи-*

---

<sup>119</sup> Вж. Решение №3399 от 14.05.2014 г. по гр. д. №17101/2013 г. на Софийския градски съд.

<sup>120</sup> Следва да се има предвид, че изводът на ВКС, че решенията, постановени по реда на чл. 290 ГПК са задължителни, е залегнал единствено в мотивите, но не и в диспозитива на тълкувателното решение. Подобен въпрос обаче не е поставян пред ВКС, респективно – мотивите на тълкувателното решение не следва да се считат за задължителни за органите на съдебната власт. Вж. в този смисъл **Сталев, Ж.** Съдебната практика като източник на правото. – Съвременен право, 1997, №6, с. 13–16.

тел, който изразява становище, а при невъзможност за явяване пред органа или съда – с представяне на доклад.

Становището или докладът отразяват събраните при проведеното от социалния работник анкетиране конкретни данни, имащи значение при преценката на решаващия орган за интересите на децата. При определяне на мерките относно родителските права, включително режим на лични отношения, такива са данните във връзка с желанията и чувствата на децата, с полагащите грижи и отношението на родителите към тях, с възпитателските качества на родителите, с привързаността на децата, с възможността за оказване на помощ от трети лица, със социалното обкръжение, с материалните възможности на родителите и с други обстоятелства. Следователно вземането на становище на ДСП в административни и съдебни процедури е гаранция за защита на публичния интерес при осъществяване на държавната политика за закрила на децата, осигурявайки всестранност и пълнота на събраните данни от значение за преценката за интересите на децата. Изричното предвиждане в закона на начините за изразяване на становището придава на доклада значение на доказателствено средство по дела, по които се засягат права или интереси на деца, включително по такива за определяне на режим на лични отношения с родители, удостоверяващо отразените в него обстоятелства, които съдът следва да вземе предвид поотделно и в съвкупност с всички събрани такива при преценката дали са защитени тези интереси<sup>121</sup>.

Застъпеният по-горе извод не би могъл да се приема еднозначно и безкритично. ДСП освен специализиран орган, се явява и страна в много производства, която *ex lege* има задължението да представи "доказателствено средство", което е изготвено от служител на административния орган. При това положение, и спазвайки принципа за равенство на страните в производството, социалният доклад следва да се разглежда само като помощен документ, въз основа на който съдът да може да направи извод за евентуалните източници на информация, които могат да имат доказателствено значение за производството.

---

<sup>121</sup> Вж. Решение №332 от 19.05.2014 г. по гр. д. №3697/2013 г., IV гр. отд. на ВКС.



## СИСТЕМА ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО

С оглед на нормативната уредба в Р. България системата за закрила на детето е система от законодателни, административни и други мерки за гарантиране правата на всяко дете. Органите осъществяващи закрилата на правата на детето са два типа: на централно ниво реализират политики за закрила на детето и на местно ниво, които работят по конкретни случаи за закрила на детето.

Системата от органи на централно ниво включва: Народно събрание на РБ, Министерски съвет, Министерство на труда и социалната политика, Министерство на вътрешните работи, Министерство на външните работи, Държавната агенция за закрила на детето, Агенцията за социално подпомагане, които работят координирано и в тясно сътрудничество с Националната комисия за борба с трафика на хора, Международната организация по миграция, Държавната агенция по национална сигурност и др.

Системата от органи на местно ниво е с център Дирекция "Социално подпомагане", Отдел за закрила на детето, Регионален инспекторат по образованието, Регионален център по здравеопазване, Местна комисия за борба с противобществените прояви на малолетни и непълнолетни, Местна комисия за борба с трафика на хора, управителен орган на кризисния център, специалист при доставчик на социална услуга в общността (ако и когато се ползва такъв) и други доставчици на социални услуги и експерти по преценка на ДСП/ОЗД.

### 1. ФУНКЦИИ НА ДСП

Дирекция "Социално подпомагане", и по специално отдел "Закрила на детето", осъществява най-много функции по прилагането на Закона за закрила на детето, като те са подробно описани в чл. 21 от ЗЗДт.

Прави впечатление, че функциите на ДСП и ОЗД са свързани не само със съдействие и защита правата и интересите на деца в риск, контрол и изпълнение на мерките за закрила, но и са ангажирани с извършването на проверки по жалби и сигнали за нарушаване правата на децата, даване на съответно задължителни предписания за отстраняването на сигналите за нарушения, даване съвети и консултации по отглеждането и възпитанието на децата, съставяне и поддържане в

актуалност на различни видове регистри за деца, нуждаещи се от специална закрила; деца под полицейска закрила и т. н. ДСП и ОЗД имат също така отношение и към назначаване на настоянителски съвети и попечители, като правят предложения за такива, проучват кандидатите за осиновители от страната, дават писмено заключение за годността им да осиновят дете; дават мнение в случаите, предвидени в Семейния кодекс и т. н.

Дирекциите "Социално подпомагане" първоначално се изграждат на териториален принцип и съответстват на общините в Република България. През 2007 г. е извършено реструктуриране на ДСП и компетентността на една дирекция обхваща повече от една община. Основната структура на ДСП, извършваща конкретната работа с децата е ОЗД. Той се състои от социални работници, педагози, психолози, юрист и други експерти по преценка на ОЗД. Съгласно гл. IV от ЗЗДт ДСП предприемат мерки за закрила в семейна среда.

## 2. МЕРКИ ЗА ЗАКРИЛА ИЗВЪН СЕМЕЙСТВОТО

Мерките за закрила извън семейството (настаняване в специализирана институция, чл. 35 ЗЗДт) се налагат като крайна мярка когато липсва друга възможност за възпитанието и отглеждането на детето в семейната му среда.

Процедурата започва след постъпване на писмен или устен сигнал в отдел "Закрила на детето" при Дирекция "Социално подпомагане" за дете в риск. Сигналят може да постъпи в дирекция "Социално подпомагане":

- писмено – завежда се в дневник за регистриране по образец;
- устно – описва се във формуляр по образец, след което се завежда в дневника за регистриране;
- чрез активно набиране на информация от социалните работници в дирекцията – осъществява се чрез проучване състоянието на децата и семействата в общината;
- анонимни сигнали – не се разглеждат, освен в случаите, отнасящи се до насилие над дете, или по преценка на директора на дирекция "Социално подпомагане" (чл. 10 ППЗЗД).

Подават се на телефон 116 111 и по електронен път.<sup>122</sup>

При постъпване на сигнал в Държавната агенция за закрила на детето, че дете се нуждае от закрила, председателят ѝ го препраща незабавно в отдел "За-

---

<sup>122</sup> Процедурата може да бъде намерена в Приложение №1 към настоящото ръководство "Методика за управление на случай за закрила на дете в риск" на АСП"

крила на детето" в дирекция "Социално подпомагане" по настоящ адрес на детето. Постъпила информация, която се отнася до дейността на друга институция, се изпраща към нея по компетентност.

Постъпилият сигнал се проучва от социален работник от ОДЗ" при "ДСП", след което се попълва формуляр за оценка на сигнала. При оценката на сигнала той извършва проучване и оценка на сигнала, като събира необходимата информация от семейството, детето, училището, детската ясла и градина, специализираната институция, роднини, близки, съседни, друга дирекция "Социално подпомагане", личен лекар и от други източници при необходимост, след което и при установяване на риск за детето открива случай (чл. 14 и 15 ППЗЗД). Срокът за събиране на първоначална информация и оценяване по сигнала е 10 дни, а срокът за оценяване по случая е 4 седмици от получаването му в дирекция "Социално подпомагане" (чл. 16 ППЗЗД).

Въз основа на направената оценка социалният работник изготвя план за действие, който включва дългосрочна цел и краткосрочни цели, дейности за тяхното постигане и мерки за закрила. Планът за действие се съгласува с родителите на детето, с настойника, с попечителя или с лицето, полагащо грижи за детето, ако това не противоречи на интересите на детето и не нарушава правата му. Социалният работник организира периодично срещи за преглед на оценката и изпълнението на плана за действие с всички заинтересувани страни. Срещите се провеждат периодично в зависимост от развитието на случая, но най-малко на 6 месеца (чл. 16а ППЗЗД).

Социалният работник открива досие на детето, в което се прилагат събраните по случая информация, документи и формуляри (чл. 17 ППЗЗД).

В зависимост от направеното проучване и планът за действие, социалният работник предлага: ползване на социални услуги в общността, при липса на възможности за отглеждане и възпитание в семейната среда настаняване извън семейството. Съгласно чл. 35 ал. 2 ЗЗДт настаняването на деца в специализирани институции се извършва само в случаите, когато са изчерпани възможностите за оставане на детето в семейна среда. Процедурата по изясняване на това условие и доказателство, че то е изпълнено, се дава чрез социалния доклад на ДСП. В този смисъл участието на Дирекцията за социално подпомагане е гарантирано и следва да завърши със заповед за настаняване, само когато е необходимо.

В случаите когато има подкрепяща среда семейство на близки и роднини или приемно семейство и са налице основанията за настаняване изброени в чл. 25 ЗЗДт се изготвя социален доклад, съдържащ предложение за настаняване в семейство на близки и роднини.

## **2.1. ДЕЦА, КОИТО МОГАТ ДА БЪДАТ НАСТАНЕНИ ИЗВЪН СЕМЕЙСТВОТО**

Основанията за настаняване на дете извън семейството - в семейство на роднини или близки, в специализирана институция, както и настаняването на дете за отглеждане в приемно семейство - са посочени в чл. 25 ЗЗДт, а именно дете:

1. чиито родители са починали, неизвестни, лишени от родителски права или родителските им права са ограничени;
2. чиито родители без основателна причина трайно не полагат грижи за детето;
3. чиито родители се намират в трайна невъзможност да го отглеждат;
4. което е жертва на насилие в семейството и съществува сериозна опасност от увреждане на неговото физическо, психическо, нравствено, интелектуално и социално развитие.

## **2.2. ВИД НА НАСТАНЯВАНЕТО**

Определящи критерии за вида на настаняването в приемно семейство са:

- потребностите на детето;
- целта на настаняването; и
- плана за действие за детето.

Съгласно нормата на чл. 3 НУРКПУПСНДТ настаняването в приемни семейства може да бъде:

1. краткосрочно - до 6 месеца, предприето с цел подкрепа на биологичното семейство и връщане на детето в него;
2. средносрочно - от 6 месеца до 1 година, предприето със същата цел;
3. дългосрочно - над 1 година, предприето за деца, чиито родители са починали, неизвестни, лишени от родителски права, с ограничени родителски права или чиито родители трайно не полагат грижи за тях и не е възможно връщане в биологичното семейство;
4. спешно настаняване се предприема с цел запазване на живота и здравето на детето при спазване на условията на чл. 25 ЗЗДт.

В едномесечен срок от издаването на заповедта дирекция "Социално подпомагане" прави искане до районния съд по настоящия адрес на:

- детето – при спешни мерки;
- родителите – във всички останали случаи.

Контрол по изпълнението на функциите по ЗЗДт на дирекциите "Социално подпомагане" осъществяват Регионалните дирекции за социално подпомагане, инспекторат на Агенцията за социално подпомагане, контрол правата на детето на Държавна Агенция за закрила на детето, инспекторат на МТСП.

Периодичен контрол на дейността на ДСП по ЗЗДт осъществява и Прокуратурата на РБ.

В заключение, следва да се отбележи, че проблеми на системата за закрила на детето са от различно естество:

- недоокомплектованост на отделите "Закрила на детето" с квалифицирани социални работници и психолози;
- голямата натовареност на социалните работници;
- смесване на функции с други отдели на ДСП;
- липса на достатъчно обучения за работа на социалните работници от ОЗД със съдилищата;
- голямо текучество на кадри.

Бихме могли да направим обоснован извод, че е необходима промяна на структурата на органите на местно ниво, като отделите "Закрила на детето" се преобразуват в дирекции "Закрила на детето", като структура на ДАЗД по общини. Това би довело до подобряване на социалната работа по прилагане на Закона за закрила на детето. За такава промяна са необходими законодателни реформи.

## ПРОИЗВОДСТВА ПО ИЗМЕНЕНИЕ НА МЯРКАТА НА ЗАКРИЛА И ПРЕКРАТЯВАНЕ НА НАСТАНЯВАНЕТО

Посветени на въпросите, свързани с промяната на постановена мярка за настаняване на детето извън семейството, са разпоредбите на чл. 28, ал. 7 ЗЗДт и чл. 30а ЗЗДт. Съгласно посочените разпоредби съдът може да промени постановената мярка по искане на лицата по чл. 26, ал. 2 ЗЗДт, ако това е в интерес на детето, като при промяна на мярката за закрила на детето по чл. 4, т. 2, 4-6 ЗЗДт. се спазва редът за настаняване по чл. 26-28 ЗЗДт.

Законодателят допуска смесване между промяна на мярката за закрила и прекратяване на настаняването.<sup>123</sup> В доста случаи посочените в чл. 29 ЗЗДт. основания за прекратяване са съпроводени с нужда от постановяване на друга мярка за закрила по чл. 26, ал. 1 ЗЗДт. Това означава, че наличието не на всяко прекратително основание ще води до връщане на детето в семейна среда. Трябва да се признае, че законът не съдържа нужната прецизност, когато регламентира промяна на мярката за закрила и основанията за прекратяване на настаняването, съответно при уреждане на процедурите по тези важни за детето дейности. Производствата по изменение на мярката на закрила и прекратяване на настаняването имат различна цел. Освен това различни са и страните, които могат да ги инициират. Затова същите следва ясно да бъдат разграничени, въпреки непоследователната законодателна уредба.

Когато възникнат основания за промяна на мярката за закрила, съдът разглежда молбата по реда, по който се разглежда и молба за първоначално настаняване по чл. 28, ал. 1 ЗЗДт. Легитимирани да подадат молбата са лицата по чл. 26, ал. 2 от ЗЗДт – ДСП по настоящия адрес на детето, прокурора или родителя. В тежест на молителя е да установи настъпилата промяна в обстоятелствата<sup>124</sup>, която обуславя и нуждата от промяна в мярката за закрила.

---

<sup>123</sup> Така например в чл. 29, т. 8 ЗЗДт е предвидено, че настаняването извън семейството се прекратява при промяна на мярката за закрила.

<sup>124</sup> В чл. 29, т. 9 ЗЗДт е предвидено, че настаняването се прекратява при промяна в обстоятелствата, свързани с детето, ако е в негов интерес. Трябва обаче да се прави разлика между промяна в обстоятелствата, която води до промяна на мярката на закрила и промяна на обстоятелствата, която води до прекратяване на настаняването и реинтегриране на детето в семейството му.

Съдът може да се възползва от възможността да събира служебно доказателства. Промяна на мярката за закрила се постановява само при установен интерес на детето. **По смисъла на чл. 28, ал. 7 от ЗЗДт промяна в мярката означава налагането на друга такава, а не прекратяване на настаняването извън семейството и връщане на детето при биологичните родители.** Това означава, че например от едно приемно семейство детето може да бъде преместено в друго такова или пък в семейство на роднини. В случаите обаче, когато промяната се изразява във връщане на детето в семейството, от което принудително е извадено с предприета вече мярка за закрила, се стига до прекратяване на настаняването. В тези случаи производството е по реда на чл. 30 ЗЗДт и се извършва на основанията, посочени в чл. 29 ЗЗДт.

Важно е сезираният районен съд правилно да квалифицира искането в отправената молба, като следва да има предвид, че дадената правна квалификация от сезиращото лице не го обвързва. Също така използването на глагола – прекратяване на настаняването, често е условно и освен прекратяване се желае и настаняване при друго трето лице или орган извън семейството. В тези случаи става въпрос за промяна на предприетата мярка, а не до същинско прекратяване. Неотчитането на тези специфики води до разделяне на две на производството или до спорове за местна подсъдност.<sup>125</sup> Разлика между изменение на мярката за

---

<sup>125</sup> Вж. например решение №689/25.11.2008 г., постановено по гр. д. №1076/2008 г. от Ловешкия районен съд, с което съдът е прекратил настаняването на непълнолетно дете на основание чл. 30, ал. 1 ЗЗДт. в ДДЛРГ в гр. Ловеч. Със същото решение съдът е оставил без уважение молбата на ДСП за настаняване на детето на основание чл. 28, ал. 1 ЗЗДт в ДДЛРГ в гр. Велики Преслав като недопустима и е прекратил производството по делото в тази му част. Мотивът за прекратяване на производството по второто искане е липса на основание за местната му подсъдност, установена с разпоредбата на чл. 28, ал. 1 ЗЗДт, тъй като детето живеело в гр. Велики Преслав, а РС - Ловеч не е съдът по настоящия адрес на детето. В разглеждания случай става въпрос не за две отделни искания, а за едно искане с правно основание чл. 28, ал. 7 ЗЗДт за промяна на определена мярка. Първоинстанционното решение е обжалвано пред Окръжен съд – Ловеч. Последният в своето решение от 13.02.2009 г. по гр. д. №55/2009 г., 2-ри гр. с-в, също приема, че с молбата на ДСП - Ловеч са направени едновременно две искания - за прекратяване на настаняването на непълнолетното дете в една специализирана институция и за настаняването му в друга по чл. 28, ал. 1 ЗЗДт. В мотивите на въззивното решение се приема, че *след като директорът на ДСП – Ловеч е взел по отношение на непълнолетното дете временна мярка за закрила - настаняване в друга специализирана институция - искането за настаняване по съдебен ред следва да се направи до районния съд по седалището на дирекцията (чл. 27, ал.2 ЗЗДт), а не по настоящия адрес на детето* и затова РС – Ловеч е родово и местно компетентния съд, не само да прекрати настаняването, но и да разгледа искането за настаняване в другата институция - ДДЛРГ в гр. Велики Преслав.

закрила и прекратяването, която е налице, но която не е отчетена от законодателя при изброяването на основанията за прекратяване на настаняването, води на практика до смесване на двата различни института.

Съгласно чл. 29 ЗЗДт настаняването извън семейството се прекратява с отпадане на основанията за изваждане на детето извън семейството му по чл. 25. Основанията за прекратяване на настаняването са посочени изчерпателно в чл. 29 ЗЗДт. Те са 11 на брой и могат да бъдат обособени в две групи.

**Първата група обхваща основанията**, при които прекратяването се осъществява в следствие на юридически факти, чието проявление по един несъмнен начин изключва възможността настаняването да продължи. Втората група обхваща основания, при които прекратяването се осъществява вследствие на юридически факти и постановено съдебно решение. Основанията или юридическите факти, включени във втората група, подлежат на доказване в съдебното производство и на преценка от съда дали при проявлението им в интерес на детето ще бъде да се преустанови настаняването.

За разлика от настаняването извън семейството като мярка за закрила, за което винаги се образува съдебно производство, прекратяването на настаняването може да настъпи по силата на осъществени юридически факти, без да е необходимо постановяване на съдебно решение за това. В тези случаи настаняването се прекратява по силата на закона и липсва необходимост и от издаване на заповед (административен акт) на директора на съответната ДСП в тази насока. Такива са основанията за прекратяване, предвидени в чл. 29, т. 4, 5, 7, 10 и 11 ЗЗДт.

Не се образува производство по прекратяване на настаняването, когато детето е осиновено, с навършване на пълнолетие, а ако учи до завършване на средно образование, но не повече от 20 годишна възраст, при смърт на съпрузите или лицата от приемното семейство, или на роднините или близките, при които детето е настанено, при смърт на детето. Във всички изброени хипотези се касае до незабавно, несъмнено и окончателно отпадане на правния интерес от продължаване на действащото настаняване.

От изброените пет на брой основания най-често на практика се проявява основанието на чл. 29, т. 5 ЗЗДт - с навършване на пълнолетие, а ако учи до завършване на средно образование, но не повече от 20 годишна възраст. В последния случай може да възникне известно объркване в случаите, когато настанено лице е навършило пълнолетие, но не е завършило средното си образование. В такива случаи лицата прекъсват за определен период от време образованието си, но съществува потенциална възможност те да го продължат в периода от навършване на 18 години до двадесет годишна възраст. Поставя се въпроса за прекра-



тяването на настаняването при тези хипотези колко продължително следва да е прекъсването на обучението, за да бъде прекратено настаняването и дали прекъсването следва да е окончателно. А освен това има законова празнота по отношение на това какви юридически факти следва да се включват във фактическия състав по прекъсване на средното образование, за да доведат до прекратяване. Например непосещаването на учебни занятия един-два месеца след навършване на пълнолетие ще доведе ли до автоматично прекратяване на настаняването по силата на чл. 29, т. 5 ЗЗДт. При тези неясни моменти считаме, че най-добре ще бъде прекратяването да не става по силата на закона, а в едно съдебно производство да бъде преценено колко продължително е прекъсването на средното образование и дали това прекъсване в конкретния случай има траен характер.

В случаите, при които районният съд е сезиран с молба за прекратяване, в която от фактическите твърдения и представените доказателства се установи наличието на някое от основанията, предвидени в чл. 29, т. 4, 5, 7, 10 и 11 ЗЗДт, това ще представлява процесуална пречка за развитие на производството. В тази връзка същото следва да бъде прекратено като недопустимо.

Също така ако в хода на първоинстанционно или въззивно производство по реда на чл. 28 ЗЗДт за настаняване на детето извън семейството настъпи някое от основанията на чл. 29, т. 4, 5, 7, 10 и 11 ЗЗДт, то това производство става недопустимо и следва да бъде прекратено от съда.<sup>126</sup> Разглеждащият производството съд следва да се съобрази с новонастъпилите юридически факти на основание чл. 235, ал. 3 ГПК и да прекрати производството

Във всички останали случаи, когато е налице основание за прекратяване на настаняването по чл. 29, т. 1, 2, 3, 6, 8, и 9 ЗЗДт (6 бр.), това се извършва по съдебен ред с постановяване на съдебно решение с конститутивно действие. Такива основания, които подлежат на установяване в съдебното производство, са: разваляне на договора, сключен с приемното семейство; изтичане на определения от съда срок на настаняването извън семейството; взаимно съгласие на страните по договора за прекратяване на неговото действие; отпадане на основанията по чл. 25, ал. 1 ЗЗДт; промяна на мярката за закрила; промяна в обстоятелствата, свързани с детето, ако е в негов интерес.

---

<sup>126</sup> Вж. решение от 8.05.2008 г. на ОС - Русе по гр. д. №129/2008 г. С него е обезсилено решението на Районен съд-Русе по гр. д. №3538/2007 г. и е прекратено производството по делото. С първоинстанционното решение е оставено без уважение искането на ДСП за настаняване на детето в Дом за отглеждане и възпитание на деца, лишени от родителска грижа, поради навършване на пълнолетие.

Когато инициатор на това производство е ДСП, чл. 30, ал. 3 ЗЗДт допуска възможност да се издаде съответна административна заповед от директорът на съответното ДСП, която както при настаняването има действие до постановяване на съдебното решение. Тази хипотеза изрично е предвидена в чл. 30, ал. 2 ЗЗДт, а преценката дали да издава временна административна заповед за прекратяване на настаняването или да сезира направо районният съд със съответна молба е предоставена на ДСП, която следва да действа по целесъобразност според конкретния случай. Относно действието на заповедта за прекратяване и възможността за нейното оспорване по реда на АПК важи всичко казано за административната заповед за настаняване и следва да намерят съответно приложение относимите правила на чл. 27 ЗЗДт. Заповедта за прекратяване на настаняването ще бъде мотивирана от отпадането на заплахата за живота и здравето на детето като дете в риск. Заповедта се съобщава на заинтересованите лица по реда на Административно-процесуалния кодекс (АПК).

Постановената заповед на Директора на ДСП има временно действие, но подлежи на съобщаване и обжалване, както беше вече посочено, по реда на АПК. При отсъствие на ответниците (родителите на детето) от постоянния и настоящия им адреси, разпоредбата на чл. 47, ал. 6 ГПК не следва да се прилага. От закона произтича задължението на ДСП да внесе в съда искане по чл. 30, ал. 1 от ЗЗДт най-късно в едномесечен срок от издаването на заповедта. Срокът е инструктивен и пропускането му не прави молбата за прекратяване недопустима. За пропусна виновното длъжностно лице може да бъде санкционирано с административна отговорност по глава VI от ЗЗДт.

Някои от предвидените в чл. 29 от ЗЗДт основания неоправдано са сметени за релевантни за образуване на съдебно производство. Така например, при изтичане на срока на настаняването съдът единствено констатира, че срокът е изтекъл и постановява прекратяване, което следва да се счита настъпило по силата на закона – с факта на изтичане на срока. Същото се отнася и до основанията по чл. 29, т. 1 и 3 – разваляне на договора и взаимно съгласие на страните по договора. Особено изтичането на срока като основание за прекратяване на настаняването е безспорно и буди недоумение, защо относно неговото установяване следва да се провежда специална съдебна процедура.<sup>127</sup> Прекратителното основание, посочено в чл. 29, т. 6 ЗЗДт, включва възникване на нови обстоятелства след постановеното настаняване извън семейството, които прекъсват риска за развитие на детето в биологичното семейство.

---

<sup>127</sup> Това основание следва да бъде включени в първата група основания, при които настаняването се прекратява без провеждане на съдебно производство.

С оглед на това най-добият интерес на детето включва прекратяване на настаняването и реинтеграцията му. Не става ясно промяна на каква мярка за закрила е имал предвид законодателя в чл. 29, т. 8 ЗЗДт. В Глава 4 на ЗЗДт са уредени две групи мерки за закрила на детето - за закрила в семейна среда и настаняване извън семейството. Мерките от втората група са: настаняване в семейство на роднини или близки; настаняване в приемно семейство и настаняване в специализирана институция и са изброени лимитативно в чл. 26 от закона.

Логично е да се приеме, че става въпрос за промяна на обстоятелствата, която да води до отпадане на необходимостта от настаняването на детето извън семейството и която да предполага връщането му в биологичното семейство, придружено с определени мерки за закрила в семейна среда по чл. 23 ЗЗДт, целящи безпрепятствената реинтеграция на детето. Съгласно чл. 29, т. 9 ЗЗДт настаняването се прекратява при промяна в обстоятелствата, свързани с детето, ако е в негов интерес. Това прекратително основание е доста общо формулирано включва в себе си и част от останалите разглеждани основания. Следва да се изтъкне също, че изискването в т. 9 на чл. 29 ЗЗДт прекратяването да бъде в интерес на детето важи не само за него, а за всички прекратителни основания, при които се изисква съдебна преценка. Казано по друг начин, съдът решава дали да прекрати настаняването като изследва два въпроса – наличие на съответното основание за прекратяване по чл. 29 ЗЗДт и дали това прекратяване ще бъде в интерес на детето. Отрицателният отговор на един или на двата въпроса води от отхвърляне на молбата за прекратяване като неоснователна.

Трите основания - чл. 29, б, 8, и 9 ЗЗДт, са доста сходни по съдържание и не са разграничени по ясен начин от законодателя. Например отпадането на някое от основанията по чл. 25, ал. 1 ЗЗДт винаги ще представлява и промяна в обстоятелствата, свързани с детето. Същото може да се каже и за промяната на мярката на закрила, която винаги ще е основана на изменение на обстоятелствата.

Това показва, че точната правна квалификация на прекратителното основание, което е налице в съответния случай, не е лесна задача. Това е една от причините, когато съдът е сезиран с молба за прекратяване на настаняването, същият да не е обвързан от соченото в нея основание или основания по чл. 29 ЗЗДт. Напълно допустимо е на практика да възникнат едновременно две или повече прекратителни основания. За редовността на сезиращата молба е достатъчно в нея да се иска прекратяване на настаняването и да се излагат фактически твърдения защо се желае това прекратяване. Съдът, разглеждайки сезиращата молба, изследва първо наличие на някое от основанията, водещи до автоматично прекратяване. Ако установи, че е налице такава, той ще прекрати съдебното произ-

водство като недопустимо. При допустимост на производството съдът, доколкото не е обвързан само със соченото в молбата основание<sup>128</sup>, следва да провери наличието на основанията по чл. 29, т. 1, 2, 3, 6, 8, и 9 ЗЗДт. Ако установи наличието на такова и това е в интерес на детето, настаняването на детето извън биологичното семейството следва да бъде прекратено.

Често в практиката при разглеждането на производства за изменение на мярката за закрила или за прекратяване на настаняването възникват спор за местна подсъдност между районните съдилища. В тази връзка следва да бъде посочено *определение №573 от 30.10.2009 г. на ВКС по ч. гр. д. №352/2009 г., III г. о., ГК.*<sup>129</sup> С него е допуснато касационно обжалване по критерия на чл. 280, ал. 1, т. 3 ГПК, по процесуалния въпрос кой е местно компетентния съд по исканията за прекратяване на настаняването в един от специализираните домове за деца при основанието на чл. 29, т. 2 ЗЗДт и съответно настаняване в специализирана институция на територията на друга община, респ. коя норма сочи приложимата териториална привръзка за случай, при който е постановена временна мярка по административен ред и на това основание детето е настанено в дома, който се сочи на съда като подходящ.

По така поставения въпрос ВКС обосновано приема, че след като по отношение на детето е налице временна мярка за закрила - настаняване в друга спе-

---

<sup>128</sup> В разглежданото производство силно е застъпено служебното начало.

<sup>129</sup> Първоинстанционният съд е бил сезиран с искане за прекратяване на постановено по предходно съдебно решение настаняване на детето в специализиран дом на територията на общ. Казанлък поради изтичане на срока, съответно настаняването му в друго, подходящо за възрастта и здравословното състояние на детето специализирано заведение, находящо се на територията на друг съдебен район. По първото искане КРС се е произнесъл с положително решение №171 от 12.03.2009 г. по гр. д. 316/2009 г., влязло в сила, а по второто е прекратил производството с потвърденото от Окръжен съд-Стара Загора определение, по същество отвод за местна неподсъдност на искането в тази част. За да остави в сила прекратителното определение на първоинстанционния съд, Окръжен съд-Стара Загора е споделил съображението, че макар искането за прекратяване на настаняване на дете да е местно подсъдно на съда, в чиито район е дома по досегашното пребиваване, то по искането за настаняване в друг дом следва да се произнесе този съд, в чиито район се намира приемащото специализираното заведение. ВКС е приел съображението, че двете съдебни производства- прекратяване и последващо настаняване, следва да бъдат разделени поради различна местна подсъдност на исканията, няма опора в закона. Касае се за преместване и заповедта за временно настаняване незаконосъобразно се релевира като обстоятелство, сочещо настоящ адрес на детето по смисъла на чл. 28, ал. 3 ЗЗДт. Следва да се има предвид, че постановената временна мярка за закрила е взета от директора на ДПС в гр. Казанлък на основание чл. 30, ал. 2 ЗЗДт, именно по повод направеното искане за прекратяване на настаняването в ДМСГД, намиращо се на територията на община Казанлък.

циализирана институция - искането за настаняване по съдебен ред следва да се направи до районния съд по седалището на дирекцията съгласно чл. 27, ал. 2 ЗЗДт., а не по адреса, следващ от временното административно настаняване на детето.<sup>130</sup>

Основанията по чл. 25 ЗЗДт, редът и предпоставките по чл. 28, ал. 3 ЗЗДт и преценката на мерките за закрила на детето, следващи от поредността по чл. 26, ал. 1от закона, са във взаимна връзка и в случая подлежат на съобразяване от същия съд, постановил прекратяването. Продължава обаче да се наблюдава практика на съдилища в обратния смисъл<sup>131</sup> и след постановяване на цитираното определение на ВКС.

Производството за прекратяване на настаняването не се различава като процедура от тази, развиваща се по реда на чл. 28 ЗЗДт за настаняването на детето извън семейството. Последната беше детайлно разгледа в предходните глави и тук е излишно отново да отделяме внимание на този въпрос. Има обаче разлика в кръга на лицата, които могат да подадат молба за прекратяване и тези, които могат да искат извеждане на детето извън биологичното семейство. Съгласно чл. 30, ал. 1 ЗЗДт прекратяване на настаняването, постановено от съда по реда на чл. 28 ЗЗДт, се постановява по искане на приемното семейство, на семейството на роднини и близки, на ДСП, на родителите на детето, или на прокурора. Относно страните в производството по прекратяването<sup>132</sup> е относимо изложението на глава втора, касаещо страните и участниците в производството на настаняване на детето извън биологичното семейство. По отношение пък на процесуалните въпроси (като например действието на решението за прекратяването и неговото обжалване) следва да препратим към глава четвърта.

---

<sup>130</sup> Този случай е типичен пример за производство по изменение на постановена мярка за закрила, а не по прекратяване на настаняването на детето. Логично е за преминаването от една в друга мярка за закрила по чл.26, ал.1 ЗЗДт предходната мярка да бъде прекратена. Това прекратяване обаче не следва да се счита за такова по смисъла на чл.30 ЗЗДт.

<sup>131</sup> Вж. например определение на Окръжен съд - Враца от 03.06.2014 г. по в.ч.гр.дело №360 по описа за 2014 г., определение от 25.01.2013 г. на Окръжен съд - Враца по в.ч.гр. дело №76 по описа за 2013 г.

<sup>132</sup> Съгласно практиката на ВКС (определение №46 от 3.02.2009 г. на ВКС по ч. гр. д. №2016/2008 г., II г. о., ГК, определение №479 от 15.10.2013 г. на ВКС по гр. д. №5889/2013 г., I г. о., ГК) Производството за прекратяване е предвидено с цел защита правата и интересите на детето, а не на лицата, при които е настанено. В случаите, когато искането за прекратяване е направено от ДСП лицата, при които детето е настанено, не са активно процесуално легитимирани да обжалват съдебното решение.

## ПРАКТИКА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪД ПО ПРАВАТА НА ЧОВЕКА В СТРАСБУРГ ОТНОСНО НАСТАНЯВАНЕ НА ДЕТЕ ИЗВЪН СЕМЕЙСТВОТО. РЕШЕНИЯ СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ

### 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Конвенция за правата на човека и основните свободи (КПЧОС)<sup>133</sup> представлява важна част от ангажимента, който Република България е поела, при приемането ѝ като член на Съвета на Европа, а именно да: *"признава принципа на върховенството на закона и принципа, по силата на който всяко лице, намиращо се в пределите на нейната юрисдикция, трябва да се ползва от правата на човека и основните свободи. Всяка държава-членка се задължава да сътрудничи искрено и активно за постигането на целта на Съвета, определена в Глава I" (чл. 3 от Статута на Съвета на Европа), която е "да постигне по-тясно единство между своите членове с оглед съхраняването и осъществяването на принципите и идеалите, които са тяхно общо наследство, и да подпомага техния икономически и социален прогрес"* (чл. 1 от Статута на Съвета на Европа).

Задължението на страните-членки да спазват своите ангажименти във връзка с правата на човека като цяло са гарантирани чрез различни механизми, регламентирани в създадени съвместно от Съвета на Европа и Организацията на обединените нации договори за защита на човешките права. От тези договори, най-често се използва ЕКПЧ, но с цел по-добра защита и за разрешаване на конкретен проблем, свързан с правата на човека, могат да бъдат използвани и други механизми, регламентирани в други договори.

Какво е съвременното разбиране на съдържанието на разпоредбите на ЕКПЧОС, както и в каква посока е вероятно това разбиране да се развие, най-

---

<sup>133</sup> Издадена от Министерството на външните работи, доп. с Протокол №2 от 6.05.1963 г., изм. с Протокол №3 от 6.05.1963 г., Протокол №5 от 20.01.1966 г., Протокол №8 от 19.03.1985 г. Ратифицирана със закон, приет от НС на 31 юли 1992 г. - ДВ, бр. 66 от 14.08.1992 г., обн., ДВ, бр. 80 от 2.10.1992 г., в сила от 7.09.1992 г., изм. и доп., с Протокол №11 от 11.05.1994 г., изм. и доп., бр. 38 от 21.05.2010 г

достоверно може да бъде установено от практиката на Европейския съд по правата на човека в Страсбург (ЕСПЧ) и на бившата Европейска Комисия по Правата на Човека.

КПЧОС установява два начина за ефективно спазване на задължението да се гарантират правата и свободите, предвидени в нея (както и във всеки един ратифициран Протокол): разглеждане на жалби за нарушение, отправени от държава-членка (междудържавни дела по чл. 33) или от отделно лице, неправителствена организация или група лица (правото на индивидуална жалба по чл. 34), които могат да доведат до постановяването на задължително решение на Съда.

Въпреки че КПЧОС установява един европейски обществен ред, който е приложим във всички държави, членове на Съвета на Европа, следва да се има предвид принципът на субсидиарност.

На първо място ЕСПЧ приема, че преди всичко държавите са тези, които трябва да решат как да приведат в действие нормите на КПЧОС в контекста на собствените си законодателни системи. Това ясно личи в развитието на доктрината за свободата на преценка, съгласно която по въпроса доколко са уместни конкретни ограничения на гарантираните права и свободи, ЕСПЧ и Комитетът на министрите са готови да се съобразят до някаква степен с решението, взето на национално ниво. Предполага се, че онези, които непосредствено решават, вероятно са в по-добра позиция да преценят специфичните изисквания на дадена ситуация. Не е правилно да се предполага, че в определена ситуация едно ограничение ще се приеме за нарушение само на основание, че ЕСПЧ вече е достигнал до такова заключение при разглеждането на подобна или аналогична ситуация в друга държава.

На следващо място субсидиарността касае първостепенната отговорност за предоставянето на правата и свободите, гарантирани КПЧОС от държавите, които са я подписали. Макар чл. 1 от КПЧОС да изисква държавите да осигурят правата и свободите по нея на всяко лице под тяхната юрисдикция, те са свободни сами да решават как да постигнат това.

Първостепенната отговорност на държавата за прилагането на КПЧОС се подчертава и от допълващия характер на чл. 13 и чл. 35, ал. 1 - всеки, чийто права и свободи са нарушени да разполага с ефикасни правни средства за защита пред национален орган и недопустимост на жалбата поради неизчерпване на вътрешноправните средства за защита.

## 2. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА РЕШЕНИЯТА НА ЕСПЧ

Чл. 46 от КПЧОС гласи:

*"1. Високодоговарящите страни се задължават да изпълняват окончателните решения на съда по всяко дело, по което те са страна.*

*2. Окончателното решение на съда се изпраща на Комитета на министрите, който следи за неговото изпълнение."*

Правилото задължава държавите-членки да предприемат всички необходими мерки за изпълнението на окончателните решения на Европейския съд по правата на човека, постановени по дела срещу тях. Според практиката на ЕСПЧ, задължението на държавите-членки по чл. 46, т. 1 от Конвенцията има по-широк обхват от простото изпълнение на диспозитива на решението относно присъждането на обезщетение и разноски на конкретния жалбоподател.

Както ЕСПЧ многократно е подчертавал, *"съгласно чл. 46 договарящите държави са поели задължение да изпълняват под контрола на Комитета на министрите окончателните решения на Съда по всяко дело, по което те са страна. Една от последиците от това е, че когато Съдът установи нарушение, държавата има задължение не просто да плати на засегнатите лица присъдените като справедливо обезщетение по чл. 41 суми, но също и да избере под контрола на Комитета на министрите генералните и/или, ако е удачно, индивидуалните мерки, които да приеме в своя вътрешен правов ред, за да преустанови нарушението, установено от Съда, и да поправи, доколкото е възможно, неговите последици. Ответната държава разполага със свобода на преценка да избере под контрола на Комитета на министрите средствата, чрез които ще изпълни своето правно задължение по чл. 46 от Конвенцията, при условие че тези средства са съвместими със заключенията в решението на Съда (виж например решенията Скоцари и Джунта срещу Италия, Броньовски срещу Полша, Скордино срещу Италия)".*

## 3. ПРАКТИКА НА ЕСПЧ

Подборът на разгледаните по-долу решения е извършен с оглед на установените в тях общи принципи и стандарти по КПЧОС, приложими при настаняване на деца извън семейството.



### **3.1. РЕШЕНИЯ ПО ЧЛ. 8 ОТ КПЧОС – ПРАВО НА ЗАЧИТАНЕ НА ЛИЧНИЯ И СЕМЕЙНИЯ ЖИВОТ**

Правото на зачитане на личния и семейния живот стои в центъра на човешкото достойнство и формира "личната" сфера на всеки, а държавата е длъжна да гарантира неговата ефективна защита.

Това право се съдържа в чл. 8 от КПЧОС и впоследствие е развито в практиката на ЕСПЧ. Чл. 8 "Право на зачитане на личния и семейния живот" гласи:

*"1. Всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговата кореспонденция.*

*2. Намесата на държавните власти в ползването на това право е недопустима освен в случаите, предвидени в закона и необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност или на икономическото благосъстояние на страната, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защита на здравето и морала или на правата и свободите на другите."*

#### **Приложимост на чл. 8**

Когато разглежда оплакване за нарушение на правото на зачитане на личния и семейния живот, ЕСПЧ преценява най-напред дали чл. 8 от КПЧОС намира приложение в дадения случай. Настаняване на дете извън семейството най-често може да засегне правото на "семеен живот" по смисъла на чл. 8 от КПЧОС, който гарантира ненарушаване на целостта на семейството като единица на обществото. "Семеен живот" е самостоятелно понятие, което трябва да бъде тълкувано независимо от националното право на договарящите държави. Взема се предвид семейният живот *de facto*, а не този *de jure*. Според практиката на ЕСПЧ, дете, родено в "семейство", е *ipso jure* част от тази връзка и следователно от момента на раждането на детето и със самия факт на раждането между детето и родителя съществува връзка, която е "семейна", и която не може да бъде прекъсната от последващи събития, освен в изключителни случаи.

Семейна връзка ще е налице и между деца и техните осиновители, между внуци и дядо и баба, както и между близки роднини и деца (племенници), намиращи се в тесни отношения.

От друга страна, само по себе си биологичното родство може да е недостатъчно за приложимостта на чл. 8, ако липсват други фактически или правни елементи, от които да може да се направи извод за съществуването на близки лични отношения.

### *Има ли намеса в правото на личен и семеен живот?*

След като ЕСПЧ установи, че чл. 8 е приложим в даден случай, той пристъпва към преценка дали има намеса в защитеното право. Преценката се прави с оглед на конкретиката във всеки отделен случай.

Ако установи намеса, ЕСПЧ престъпва към теста за преценка дали правата по чл. 8 са били ограничени правомерно:

- *Намесата предвидена ли е в закона?*

На първо място следва да се установи, дали намесата има основание във вътрешното законодателство на държавата. Терминът "закон" следва да се разбира в неговия "материален", а не формален смисъл. Оценява се също качеството на закона, като се изисква той да бъде достъпен за заинтересуваното лице, което трябва да има възможност да предвиди последиците му за себе си. Законът трябва да бъде достатъчно ясен в своите определения, за да даде на гражданите съответно указание за обстоятелствата, при които властите могат да прибегват до намеса в упражняването на правото на личен живот. Неограничената свобода на действие на властите, предвидена в закона или призната от съдилищата в области, засягащи основните права, противоречи на принципите на правовата държава. Законът следва да указва достатъчно ясно обсега на всяко дискреционно правомощие на компетентните власти и начина на упражняването му, така че да се предостави адекватна защита срещу произволна намеса. Вътрешното право трябва да предвижда мерки на правна защита срещу произволната намеса на властите в правата по чл. 8 от КПЧОС.

- *Намесата преследвала ли е легитимни цели (защита на здравето и морала или защита на правата и свободите на детето и други)?*

Ограничението на правото на личен и семеен живот винаги трябва да преследва поне една от изчерпателно изброените в чл. 8, ал. 2 от КПЧОС легитимни цели: интересите на националната и обществената сигурност или на икономическото благосъстояние на страната, предотвратяване на безредици или престъпления, защита на здравето и морала или на правата и свободите на другите.

Властите имат известна свобода на преценка как най-добре да гарантират постигането на някоя от тези легитимни цели. При тази преценка обаче те следва да се съобразяват с разпоредбите на КПЧОС и практиката на ЕСПЧ.

По делото **I.S. v. Germany** (жалба №31021/08, решение от 5 юни 2014 г.) например ЕСПЧ е приел, че отказът на националните съдилища да раз-

решат контакти на жалбоподателката с децата ѝ, които е дала за осиновяване, е бил законен и е преследвал легитимната цел да защити правата и свободите на децата и на техните осиновители и решението да бъде даден превес на правата и интересите на семейството на осиновителите е било пропорционално на тази цел.

- *Намесата била ли е необходима в едно демократично общество, пропорционална ли е на преследваната цел?*

Ограничението на гарантираното право трябва да е следствие на належаща обществена нужда и да е пропорционално (съразмерно) на преследваната законна цел. В практиката си ЕСПЧ съпоставя правата на лицата и интересите на държавата; преценява интензивността на намесата и дали с нея е засегната самата същност на правото. Колкото по-съществена е намесата, толкова по-значима или неотложна трябва да е нуждата, за да може да я оправдае. В юриспруденцията си Съдът определя дали предприетите от властите мерки са "необходими в едно демократично общество" като изследва наличието на ефективни гаранции срещу злоупотреба или произвол в националното законодателство на съответната държава и като проверява как тези защитни мерки са приложени във всеки конкретен случай. Съдът взема също така предвид и дали компетентните власти са предприели нужните действия, за да сведат до минимум намесата в правата на индивида, гарантирани от чл. 8, както и дали преследваната цел е могла да бъде постигната по друг начин.

Когато става въпрос за настаняване на дете извън семейството ЕСПЧ преценява дали при упражняването на свободата си на преценка властите са действали добросъвестно, внимателно и разумно и дали изложените мотиви за намесата са относими и достатъчни, като се държи сметка за обстоятелствата по делото в тяхната цялост<sup>134</sup>. Преценява се дали настаняването е трябвало да стане при спешни и неотложни обстоятелства, каква е била конкретната обстановка, възрастта и емоционалното състояние на детето. Преценява се също така дали потвърждаването на мярката е станало след внимателно разглеждане на всички относими факти и дали постановеното решение е било обосновано<sup>135</sup>.

Чл. 8 от КПЧОС изисква националните власти да спазват справедлив баланс между интересите на детето и тези на родителите, като предават

---

<sup>134</sup> Вж. *Naase and Others v. Germany* (жалба №34499/04, решение по допустимостта от 12 февруари 2008 г.)

<sup>135</sup> *T. v. The Czech Republic* (жалба №19315/11, решение от 17 юли 2014 г.), § 114-121

особено значение на най-добрите интереси на детето, които в зависимост от своя характер и важност могат да надделеят над тези на родителите. В частност, чл. 8 от ЕКПЧОС не предоставя на родителя право на мерки, които биха навредили на здравето и развитието на детето<sup>136</sup>.

По делото **Bronda v. Italy** (жалба №22430/93, решение от 9 юни 1998 г.) ЕСПЧ приема, че интересите на детето имат превес над тези на другите засегнати страни. Съдът придава особено значение на висшия интерес на детето, което винаги е заявявало категорично, че не желае да напуска дома на приемното си семейство. В този случай интересът на детето S. надделява над този на нейните баба и дядо (§62).

- *Усилия на държавата за събиране на семейството*

ЕСПЧ приема, че освен негативното задължение да не се намесва неправомерно и произволно в личната сфера на лицата, държавата има и позитивно задължение в определени случаи да предприема активни действия, за да осигури защита на правата по чл. 8, дори и в отношенията на частните субекти помежду им. Това позитивно задължение възниква, когато са засегнати важни права на гражданите и засягането е съществено.

ЕСПЧ отдава голямо значение на усилията за събиране на семейството<sup>137</sup>. Единствено изключителни обстоятелства могат да оправдаят прекъсването на семейните връзки, което би отделило детето от неговите корени, и държавите трябва да направят всичко възможно, за да поддържат личните отношения, с цел при възможност семейството да се събере отново.

По делото **K.A. v. Finland** (жалба №27751/95, решение от 14 януари 2003 г.) е констатирано нарушение на чл. 8 от КПЧОС поради непредприемането от страна на държавата на адекватни мерки за събиране на семейството: *"позитивното задължение да се предприемат мерки за събиране на семейството колкото е възможно по-скоро тежи върху отговорните власти с нарастваща сила от момента на настаняване на детето извън семейството и при спазване на баланс със задължението за съблюдаване на най-добрия интерес на детето. След изтичането на продължителен период от време от първоначалното настаняване на детето извън семейството, интересът на детето да не бъде променяно*

---

<sup>136</sup> Вж. *Elsholz v. Germany* (жалба №25735/94, решение от 13 юли 2000 г.), § 50; *T.P. and K.M. v. the United Kingdom* [ГО], (жалба №28945/95, решение от 10 май 2001 г.), § 71; *Ignaccolo-Zenide v. Romania* (жалба №31679/96, решение от 25 януари 2000 г.) § 94 и *Nuutinen v. Finland* (жалба №32842/96, решение от 27 юни 2000 г.) § 128

<sup>137</sup> Вж. *Naase and Others v. Germany*, цитирано по-горе

*отново неговото de facto семейно положение, може да надделее над интересите на родителите за събиране на тяхното семейство" (§138).*

ЕСПЧ отбелязва, че поемането на отговорността за детето от властите по принцип следва да се разглежда като временна мярка и че продължителното прекъсване на контактите между родител и дете или твърде редките контакти между тях значително намаляват шансовете за преодоляване на трудностите, настъпили в семейния им живот. Задължението да се взимат мерки за поддържане на семейните отношения възниква още от настаняването на детето и се засилва с времето, но властите са компетентни да се намесят с оглед намирането на справедлив баланс между интересите на родителите и техните деца, когато изглежда, че контактите с родителя застрашават детето<sup>138</sup>.

По делото **Scozzari and Guinta v. Italy** (жалби №39221/98 и №41963/98, решение от 13 юли 2000 г.) ЕСПЧ е приел, че дори когато детето е преминало през особено травматични преживявания, освен ако държавата възнамерява да прекъсне всички връзки между родители и деца, трябва да бъде направено известно усилие, за да се даде възможност за комуникация между тях (§170). От друга страна следва също така да се има предвид и привързаността, която детето е изградило към приемното семейство – дело **M.M. v. the United Kingdom** (жалба №13228/87, решение на Комисията от 13 февруари 1990 г.).

- *Задължение на властите за предприемане на превантивни мерки срещу нарушения на чл. 8 от КПЧОС*

По чл. 8 от КПЧОС, ЕСПЧ приема, че държавата е длъжна да предприема превантивни мерки срещу нарушения на личния и семеен живот. По делото **Kutzner v. Germany** (жалба №46544/99, решение от 26 февруари 2002 г.) ЕСПЧ приема, че в случаи на деца, настанени извън семейството, "когато се установи съществуване на семейни връзки, държавата по принцип трябва да действа по начин, който да способства тези връзки да се развият и да предприема мерки родителите и детето да могат отново да живеят заедно" (§61).

- *Случаи, в които първоначалното извеждането на детето от семейството не представлява нарушение на чл. 8, докато последващото разделяне на детето от родителите е в нарушение на чл. 8 от КПЧОС*

Към случаите, в които е трябвало да се вземат спешни решения обикновено се прилага по-гъвкав стандарт, като се взема предвид, че тези реше-

---

<sup>138</sup> Пак там, § 123

ния трябва да се вземат при сложни обстоятелства, в които има сериозен риск за живота и благополучието на детето. По делото **L v. Finland** (жалба №25651/94, решение от 27 април 2000 г.) ЕСПЧ изтъква разграничаването между решението за първоначално извеждане на детето от семейството и решението за оставяне на детето в институцията или приемното семейство, отбелязвайки че *"Съдът признава, че властите разполагат с широка свобода на преценка при определяне на необходимостта от настаняване на дете извън семейството. Въпреки това се изисква по-строг контрол върху последващите ограничения наложени от властите, като ограничаване на родителските права и правото на лични контакти и правни гаранции, целящи да осигурят ефективна защита на правото на родителите и децата за зачитане на семейния им живот"* (§118)

Също така по делото **Roda and Bonfatti v. Italy** (жалба №10427/02, решение от 21 ноември 2006 г.) отбелязва, че поставянето на дете в институция представлява намеса в семейния живот на жалбоподателя. В случая тази намеса е в съответствие със закона и преследва легитимна цел, в случая защитата на най-добрия интерес на детето. Според Съда, поставянето на детето в институция е било необходимо и пропорционално в демократичното общество, като по този начин се защитават здравето и правата на детето, тъй като в конкретния случай, присъствието на детето при майката би могло да бъде неблагоприятно за него. Изхождайки от това Съдът намира, че няма нарушение на чл. 8. Въпреки това, Съдът отбелязва, че отделянето на детето от семейството би трябвало да бъде временна мярка, която да бъде преустановена, когато обстоятелствата позволяват, с оглед събирането на детето и засегнатия родител. В конкретния случай, Съдът преценява, че отговорните институции не са положили необходимите усилия за възстановяването на здравословната връзка между родителя и детето и тяхното фактическо събиране. Въпреки нежеланието на детето да бъде събрано с майката, властите е трябвало да постигнат баланс между най-добрия интерес на детето и правата на семеен живот на жалбоподателите. С оглед това, Съдът заключава, че е имало нарушение на чл. 8.

### ***Право на родителите да участват в процеса на вземане на решения***

По делото **Hansen v. Sweden** (жалба №12056/86, решение на Комисията от 4 юли 1988 г.) Комисията отбелязва, че: *"и двете институции на административ-*

ния съд са провели устни изслушвания. Жалбоподателите са присъствали и на двете изслушвания и са имали адвокат. Пред тези съдилища жалбоподателите са имали възможност да изложат своите виждания, които според тях биха били определящи за изхода на делото. Предвид тези факти, Комисията счита, че до колкото са предвидени процедурни изисквания в чл. 8, тези изисквания са били удовлетворени, тъй като жалбоподателите са участвали в процеса на вземане на решения в степен, достатъчна да защити техните интереси."<sup>139</sup>.

По делото **Elsholz v. Germany**, цитирано по-горе, ЕСПЧ отбелязва, че "комбинацията от отказ да се назначи независим психологически доклад и липсата на изслушване пред окръжния съд показва незадоволително включване на жалбоподателя в процеса на вземане на решения". Поради това ЕСПЧ приема, че националните власти са надхвърлили свободата си на преценка, в следствие на което са нарушили правата на жалбоподателя по чл. 8 от КПЧОС (§53).

По делото **K.A. v. Finland**, цитирано по-горе, ЕСПЧ отбелязва, че "Член 8 изисква властите, вземащи решения и съдилищата да дадат достатъчно подробни мотиви, които да позволят на родителите или лицата, упражняващи родителски права да участват в последващото вземане на решения, чрез адекватно обжалване на постановените решения" (§104). Тези права са в тясна връзка с правата на родителите, предвидени в чл. 6 от ЕКПЧОС.

Разбира се има определени ограничения на правото на родителите на достъп до информация, касаеща делото за тяхното дете. По делото **T.P. and K.M. v. the United Kingdom**, цитирано по-горе, ЕСПЧ приема, че "в някои случаи разкриването на изявленията, направени от детето може да го изложи на риск. Няма абсолютно право на родителя да види, например, видеозаписът на разговорите, проведени с медицински лица".

По делото **L v. Finland**, цитирано по-горе, ЕСПЧ е намерил нарушение на чл. 6 от КПЧОС поради това, че производството по обжалване на настаняването на детето извън семейството не е предвиждало изслушване.

### ***Право на детето да се събере със семейството си в друга държава***

В практиката си по дела, относно случаи, в които на дете е отказано да се събере със семейството си в трета държава, където родителите му пребивават легално (получили са бежански статут или разрешение за пребиваване), ЕСПЧ приема, че властите следва да прилагат стандарта за справедлив баланс между

---

<sup>139</sup> Вж. също решение по делото *Covezzi and Morselli v. Italy* (жалба №52763/99, решение от 9 май 2003 г.), в което ЕСПЧ е установил нарушение на чл. 8 поради неучастие на жалбоподателя в процеса по вземане на решение

правото на детето да бъде със семейството си и легитимния интерес на държавата да упражнява контрол върху имиграцията, като правото на детето да се събере с родителите си ще има превес.

По делото **Saleck Bardi v. Spain** (жалба №66167/09, решение от 24 май 2011 г.) ЕСПЧ е приел, че мудните и неадекватни действия на властите по връщането на дете, настанено в приемно семейство в чужбина при майка му са довели до нарушение на чл. 8 от ЕКПЧОС.

### **3.2. РЕШЕНИЯ, В КОИТО ЕСПЧ Е ПРИЕЛ, ЧЕ ДЕЙСТВИЯТА НА ДЪРЖАВАТА ПО ИЗВЕЖДАНЕ НА ДЕТЕТО ОТ СЕМЕЙСТВОТО СА БИЛИ ПРОПОРЦИОНАЛНИ В СЛУЧАИ НА ТВЪРДЯНО СЕКСУАЛНО НАСИЛИЕ**

ЕСПЧ има развита практика за определяне на пропорционалността на предприетите от държавата действия за извеждане на дете от семейството в случаи на обвинения в сексуална злоупотреба.

По делото **Brede v. Germany** (жалба №35198/05, решение по допустимостта от 3 февруари 2009 г.) ЕСПЧ е приел, че държавата е действала пропорционално на твърденията за сексуално насилие спрямо деца: *"Съдът счита, че предприетите мерки са целяли защитата на "здравето и морала" и "правата и свободите" на децата. Следователно те са преследвали легитимни цели по смисъла на чл. 8 §2."* Също така мерките са били *"необходими в демократичното общество"*, взимайки предвид цялото дело. *"Съдът отбелязва, че определянето на какъв е най-добрият интерес на детето е изключително важно в конкретния случай. В този смисъл националните власти имат ползите от директния контакт с всички засегнати лица, често в етапа, в който предприетите мерки се обсъждат или веднага след тяхното прилагане. Следователно ролята на Съда е не да замества националните власти в упражнението на техните задължения във връзка с регулирането на обществената грижа на деца и правата на родителите, чиито деца са били приети в институции, а по-скоро да прегледа Конвенцията спрямо решенията взети от тези власти, в упражняването на правомощията им."*

В конкретния случай, не се спори, че най-големият син на жалбоподателката е бил сексуално малтретиран от приятел на бащата. В следствие на тяхното бездействие, въпреки знанието им, детето е показало сериозни умствени затруднения, които те са решили да игнорират. Следователно, Съдът не смята, че взетото решение от националните власти да бъде преместено в институция е пре-



хвърлило границите на Конвенцията, въпреки нежеланието на детето. Също така, жалбоподателката е имала съдействието на социален съветник и е участвала активно във взимането на решенията за съдбата на детето, по начин, който е гарантирал нейните права и интереси. Следователно няма нарушение на чл. 8 от Конвенцията.<sup>140</sup>

По делото **Covezzi and Morselli v. Italy** (жалба №52763/99, решение от 9 май 2003 г.) във връзка с разпореждането за спешно извеждане от семейството, Съдът намира, че заповедта за настаняване извън семейството е издадена въз основа на основателни и достатъчни причини – в случая сериозни предположения, че децата са били сексуално малтретирани от членове на семейството на жалбоподателите и съмнения относно тяхната способност да ги защитят. Във връзка с гореспоменатите обвинения има данни, че те са били изключително сериозни. Съдът отбелязва, че властите внимателно са преценили обвиненията, преди да предприемат действия. В този случай Съдът счита, че предприетите мерки са били пропорционални и необходими в едно демократично общество и следователно няма нарушение на чл. 8. Изтъкнатата причина за прекратяването на контакта между децата и жалбоподателите е била неспособността на жалбоподателите да защитят децата си. В случая възстановяването на връзката между тях е била в правомощията на властите, които са провели изследвания на обстоятелствата и психологическото състояние на децата. На организирания срещи с властите, непосредствено след отнемането на децата, жалбоподателите са спрели да присъстват скоро след началото им и са отказали да съдействат. Било е взето предвид и дълбокото нежелание на децата да бъдат върнати при родителите им. Според Съда, властите са постигнали справедлив баланс между най-добрия интерес на децата и правата на родителите и следователно няма нарушение на Конвенцията. Що се отнася до настаняването на децата в отделни домове, решението за това е било взето от практическа гледна точка и от нуждата децата да получат високо ниво на защита и подкрепа от семейството. Продължителното им настаняване в отделни домове е оправдано с оглед отношенията между децата и психологическото им състояние. Съдът счита, че дадените обяснения от властите са разумни и достатъчни да определят мерките като "необходими" според Конвенцията и пропорционални на преследваната легитимна цел. Следователно няма нарушение на Конвенцията.

---

<sup>140</sup>Вж. също *Forsen v. Sweden* (жалба №26565/95, решение на Комисията от 27 юни 1996 г.), *Naase and Others v. Germany* (жалба №34499/04, решение по допустимостта от 12 февруари 2008 г.)

### 3.3. РЕШЕНИЯ ПО ЧЛ. 5 ОТ КПЧОС

Дело **А. и други срещу България**, (жалба №51776/08, решение от 29 ноември 2011 г.):

Жалбоподателките твърдят, че тяхното настаняване във възпитателно училище-интернат противоречи на член 5 §1 от Конвенцията. Относно твърденията за нарушение на член 5 §1 от Конвенцията

*"Съдът припомня, че за да се определи дали едно лице е лишено от свобода, трябва да се разгледа конкретната ситуация и да се вземат предвид набор от критерии като видът, продължителността, ефектите и способите за изпълнение на разглежданата мярка. ... Разликата между понятието "лишаване от свобода" и "ограничение на свободата" се състои само в степента, или в интензитета, а не в естеството или същността."*

Съдът отбелязва, че в този случай жалбоподателките са били винаги контролирани и ограничени, поради което заключава, че те са били лишени от свобода през съответните периоди. Съдът трябва да даде отговор само на въпроса дали задържането е било законно и е било решено "за" ("for the purpose of") техния образователен надзор.

Съдът изтъква, че въпросните мерки и програми са предвидени от приложимите разпоредби и че нищо в материалите по делото не показва, че след като са били настанени в специализирана институция, жалбоподателките не са били включени в образователната система. При тези условия не би могло да се каже, че държавата не е изпълнила задължението си по член 5 §1 d), а именно да вмени възпитателна цел на мярката за настаняване. Съдът счита, че решенията на компетентните власти се вписват в рамките на постоянните усилия за настаняване на жалбоподателките в среда, която предлага възпитателен надзор и възможност да продължат образованието си. Той отбелязва в тази връзка, че Държавата е натоварена с позитивното задължение за закрила на малолетните и непълнолетните и с ангажимента за тяхното евентуално отдалечаване от дадена неблагоприятна за тях среда. С оглед на гореизложеното, Съдът счита че жалбата е явно необоснована по смисъла на член 35 §3 на Конвенцията и, съгласно член 35 §4, следва да бъде отхвърлена.

**Относно твърдението за нарушение на член 5 §1, формулирано от А., относно нейното настаняване в "детски кризисен център"**, съдът констатира, че "детският кризисен център" е заведение от закрит тип и че жалбоподателката е била обект на твърде рестриктивен режим при постоянен надзор и че е можела да отсъства само с изрично разрешение и при условие да бъде придружавана от

социален работник. Що се отнася до продължителността на наложената мярка, Съдът счита че срокът от шестмесечно настаняване е достатъчно дълго време, за да се отчете неизбежното негативно въздействие върху жалбоподателката А. от прилагането на подобен рестриктивен режим, накърняващ нейната индивидуална свобода. Следователно, Съдът заключава, че оспорваното настаняване е равностойно на лишаването от свобода по смисъла на член 5 §1. Съдът припомня, че член 5 §1 изисква най-вече наличието на "законоустановеност" на твърдяното лишаване от свобода и спазването на предвидените в закона процедури. Съдът отбелязва поначало, че Законът за закрила на детето гласи, че районните съдилища са компетентни да се произнесат по настаняването на малолетни и непълнолетни лица в детски кризисни центрове. Въпреки това, жалбоподателката е била настанена в подобен център с решение на общинската дирекция за социално подпомагане, която не е била оправомощена да вземе подобно решение. Следователно е допуснато нарушение на член 5 §1 от Конвенцията.

**Относно твърдението на Б. за нарушение на член 5 §4**, тъй като е била лишена от възможността за обжалване на двете ѝ настанявания в дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни, Съдът отбелязва, че първото настаняване на жалбоподателката Б. в дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни е било наредено от местната комисия за борба срещу противобществените прояви на малолетни, а второто – с прокурорска заповед. Правителството не оспорва факта, че тези два органа са действали при упражняване на изпълнителните си правомощия, предоставени от държавата, и че те не могат да осигурят гаранциите за съдебен контрол, изискван съгласно разпоредбите на член 5 §4. Следователно, в случая има нарушение на член 5 §4 от Конвенцията.

### **3.4. РЕШЕНИЯ ПО ЧЛ. 6 ОТ КПЧОС**

Правото на справедлив съдебен процес, прогласено в чл. 6 от КПЧОС е от фундаментално значение за съвременното демократично общество. Чл. 6 Право на справедлив съдебен процес, ал. 1, гласи:

*"1. Всяко лице, при определянето на неговите граждански права и задължения или при наличието на каквото и да е наказателно обвинение срещу него има право на справедливо и публично гледане на неговото дело в разумен срок от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона. Съдебното решение се обявява публично, но пресата и публиката могат да бъдат отстранявани по време на целия или на част от съдебния процес в интерес на нравствеността, обществената и нацио-*

*налната сигурност в едно демократично общество, когато това се изисква от интересите на непълнолетните лица или за защита на личния живот на страните по делото или, ако съдът счете това да извънредно необходимо, в случаите, в които поради специални обстоятелства публичността би нанесла вреда на интересите на правосъдието."*

Правото по чл. 6 от КПЧОС включва:

- ***Правото на достъп до съд***

Достъпът до съд включва възможността на лицето да се обърне към съд и да представи своите доводи и доказателства, а съдът да има нужната компетентност, за да разгледа спора по същество и да се произнесе по неговата фактическа и правна страна. Това право не е абсолютно и допуска разумни ограничения от страна на държавата (например свързани с изисквания за допустимост на искове и обжалванията), които обаче трябва да преследват легитимна цел и да са пропорционални на тази цел, както и да не засягат самата същност на въпросното право.

- ***Право на независим съд***

Тук се включва правото на всяко лице неговото дело да бъде разгледадено от орган, който може да е съд или друга юрисдикция, но трябва да е независим от другите власти (законодателна и изпълнителна), както и от страните по делото. При преценката на независимостта на органа се взема предвид начинът на назначаване на членовете му, срокът, за който заемат длъжността, наличието на гаранции срещу външен натиск и намеса и дали този съд създава впечатление за независимост. Прокурорът например не е такъв орган – той е йерархически зависим и е страна в съдебните производства.

- ***Право на безпристрастен съд***

Съдът не трябва да има предубеждения или външни влияния при решаване на делото. ЕСПЧ е възприел следните критерии за безпристрастност:

- Субективен – даден съдия може да се приеме, че е пристрастен, ако поведението и изказванията или мотивите му са такива, че сочат за ясно предубеждение спрямо страната или характера на спора. ЕСПЧ приема, че личната безпристрастност се презумира до доказване на противното;
- Обективен – "не е достатъчно правосъдието да се осъществява, то трябва и да се вижда". Ако съдия в състава е участвал в процеса и в

друго качество, могат да възникнат сериозни съмнения в безпристрастността на съда. Следва да се има предвид, че проблемът с безпристрастността може да бъде преодолян при безпристрастно разглеждане на спора пред по-горния съд при обжалване.

- ***Право на публично гледане на делото и публично произнасяне на решението***

Изискването за публично гледане на делото цели да защити страните срещу тайно правораздаване без контрол от страна на обществото и е едно от средствата, чрез които се поддържа доверието към съдилищата. Това право касае основно производството пред съдилищата по съществото на спора. Изключение от принципа на публичност е допустимо например когато има опасност за морала, интересите на непълнолетните или защитата на личния живот на страните.

- ***Право на справедливо правораздаване***

То включва множество изисквания:

- достатъчно процесуални гаранции за защита на страните в процеса;
- възможност страната да представи твърденията си и да ангажира доказателства;
- да се противопостави на доводите на другата страна, да оспори неблагоприятните за доказателства;
- зачитане на принципите на състезателност на производството, в частност когато отхвърлят жалба или решават въпрос, който е повдигнат служебно;
- не трябва едната страна да бъде поставяна в по-неизгодно положение в сравнение с другата при представяне на позицията или доказателствата си ("равенство на средствата");
- решаващият съд трябва да изследва доказателствата и твърденията на страните;
- решението да е достатъчно мотивирано и страните по делото да получат от съда отговор на техните аргументи;
- разглеждане и решаване на дело без участието на страна може да доведе до нарушение на чл. 6. Когато съдът не е положил достатъчни усилия за надлежно призоваване на страна по делото, но въпреки това то е гледано в нейно отсъствие и впоследствие не е допуснато възобновяване на производството по нейно искане, ще се стигне до нарушение на чл. 6.

- ***Право на гледане на делото в разумен срок***

Изброените по-горе изисквания касаят както наказателните, така и "гражданските аспекти" на чл. 6 от КПЧОС. ЕСПЧ извежда и допълнителни изисквания, които касаят само "гражданските" аспекти на тази разпоредба. За да е приложим "гражданският" аспект на чл. 6 от КПЧОС правото, за което се отнася производството, следва да има "граждански" характер. ЕСПЧ прави своя самостоятелна преценка за това, като взема предвид материалното съдържание и последици на съответното право, а не вътрешноправната му квалификация. "Граждански" не е синоним на частноправен, а е по-широко понятие. Ако природата на съответното право или задължение е частноправна (семеино право) или в нея преобладават тези елементи, то спорът попада в приложното поле на чл. 6. В него се включват също така спорове в областта на публичното право, макар и със съответните ограничения:

- ***Изискване за пълен съдебен контрол (обхват на съдебния контрол), а не само формален преглед***

ЕСПЧ отбелязва, че националните съдилища нарушават чл. 6, ал. 1 от КПЧОС когато отказват да разгледат съществени за спора въпроси, свързани с граждански права и задължения, приемайки, че административните органи имат дискреция и съдилищата са обвързани от тяхната преценка, въпреки изрично предвиденото в закона право на обжалване. Така вътрешните съдилища не упражняват пълен съдебен контрол по всички свързани с предмета на делото фактически и правни въпроси, както изисква правото на справедлив процес.

- ***Правото на безплатна правна помощ и разумен размер на таксите и разноските по граждански дела***

- ***Изискване за изпълнение на влезлите в сила решения***

## ПРИЛОЖЕНИЯ

### 1. ИЗВАДКИ ОТ ЗАКОНА ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО

*Обн. ДВ. бр. 48 от 13 юни 2000 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр. 84 от 27 септември 2013 г.*

#### Участие в процедури

**Чл. 15.** (1) Във всяко административно или съдебно производство, по което се засягат права или интереси на дете, то задължително се изслушва, ако е навършило 10-годишна възраст, освен ако това би навредило на неговите интереси.

(2) Когато детето не е навършило 10-годишна възраст, то може да бъде изслушано в зависимост от степента на неговото развитие. Решението за изслушване се мотивира.

(3) Преди изслушването на детето съдът или административният орган трябва:

1. да осигури необходимата информация, която да му помогне да формира мнението си;

2. да го уведоми за евентуалните последици от неговите желания, от поддържаното от него мнение, както и за всяко решение на съдебния или административен орган.

(4) (Изм. - ДВ, бр. 36 от 2003 г., изм. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Съдебните и административните органи осигуряват подходяща обстановка за изслушване на детето, съобразена с неговата възраст. На изслушването и консултирането на детето задължително присъства социален работник от дирекция "Социално подпомагане" по настоящия адрес на детето, а при необходимост - и друг подходящ специалист.

(5) (Нова - ДВ, бр. 36 от 2003 г., изм. - ДВ, бр. 38 от 2006 г., изм. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Съдът или административният орган разпорежда изслушването да се извършва и в присъствието на родител, настойник, попечител, друго лице, което полага грижи за детето, или друг близък, когото детето познава, с изключение на случаите, когато това не отговаря на интереса на детето.

(6) (Изм. - ДВ, бр. 120 от 2002 г., в сила от 01.01.2003 г., предишна ал. 5, изм. - ДВ, бр. 36 от 2003 г., изм. и доп. - ДВ, бр. 38 от 2006 г., изм. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) При всяко дело съдът или административният орган уведомява дирекция "Социално подпомагане" по настоящия адрес на детето, като за уведомлението от съда се прилагат разпоредбите на Гражданския процесуален кодекс, а за уведомлението от административния орган се прилагат разпоредбите на Административнопроцесуалния кодекс. Дирекция "Социално подпомагане" изпраща представител, който изразява становище, а при невъзможност предоставя доклад.

(7) (Изм. - ДВ, бр. 120 от 2002 г., в сила от 01.01.2003 г., предишна ал. 6 - ДВ, бр. 36 от 2003 г.) Дирекция "Социално подпомагане" може да представлява детето в случаите, предвидени в закон.

(8) (Предишна ал. 7 - ДВ, бр. 36 от 2003 г.) Детето има право на правна помощ и жалба във всички производства, засягащи негови права или интереси.

### **Мерки за закрила в семейна среда**

**Чл. 23.** Мерките за закрила в семейна среда се изразяват във:

1. осигуряване на педагогическа, психологическа и правна помощ на родителите или лицата, на които са възложени родителски функции, по проблеми, свързани с отглеждането, възпитанието и обучението на децата;

2. (изм. - ДВ, бр. 38 от 2006 г.) насочване към подходящи социални услуги в общността;

3. (доп. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) консултиране и информирание на детето в съответствие с неговата възраст и със степента на неговото развитие;

4. (изм. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) консултиране и съдействие по въпроси на социалното подпомагане и социалните услуги;

5. (изм. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) съдействие за подобряване на социално-битовите условия;

6. социална работа за улесняване връзките между децата и родителите и справяне с конфликти и кризи в отношенията;

7. проучване индивидуалните възможности и интереси на детето и насочването му към подходящо учебно заведение;

8. съдействие за устройване на подходяща работа на нуждаещи се навършили 16-годишна възраст, при установените в трудовото законодателство условия;

9. насочване на детето към подходящи форми за ангажиране на свободното му време;



10. съдействие на осиновителите при подготовката им за изпълнение на родителските им функции, самото осиновяване, както и защита правата на детето при прекратяване на осиновяването;

11. (нова - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) съдействие на лицата, които полагат грижи за деца, при подготовката и изпълнението на техните функции.

### **Предоставяне на мерки за закрила в семейна среда**

**Чл. 24.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 120 от 2002 г., в сила от 01.01.2003 г., изм. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Мерките за закрила по чл. 23 се предприемат от дирекция "Социално подпомагане" по искане на родителите, настойниците, попечителите, лицата, които полагат грижи за детето, или на самото дете, както и по преценка на дирекция "Социално подпомагане" и се осъществяват от доставчици на социални услуги за деца или от дирекция "Социално подпомагане".

(2) Мерките за закрила по ал. 1 могат да се предоставят и в съчетание с други мерки за закрила по този закон.

### **Основания за настаняване извън семейството**

**Чл. 25.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 36 от 2003 г., предишен текст на чл. 25 - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Може да бъде настанено извън семейството дете:

1. чиито родители са починали, неизвестни, лишени от родителски права или чиито родителски права са ограничени;

2. (доп. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) чиито родители, настойници или попечители без основателна причина трайно не полагат грижи за детето;

3. (доп. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) чиито родители, настойници или попечители се намират в трайна невъзможност да го отглеждат;

4. което е жертва на насилие в семейството и съществува сериозна опасност от увреждане на неговото физическо, психическо, нравствено, интелектуално и социално развитие;

5. (нова - ДВ, бр. 59 от 2007 г., в сила от 24.07.2007 г.) в случаите по чл. 11 от Конвенцията от 1996 г.;

6. (нова - ДВ, бр. 28 от 2011 г.) чиито родители, настойници или попечители са се съгласили и отказват да прекратят участието му в предаване по смисъла на Закона за радиото и телевизията и с това се създава опасност за неговото физическо, психическо, нравствено и социално развитие. (2) (Нова - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Настаняването на детето извън семейството се налага като мярка за закрила след изчерпване на всички възможности за закрила в семейството освен в случаите, когато се налага спешното му извеждане.

### **Настаняване извън семейството**

**Чл. 26.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 120 от 2002 г., в сила от 01.01.2003 г., доп. - ДВ, бр. 36 от 2003 г., доп. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Настаняването на дете в семейство на роднини или близки, както и настаняването на дете за отглеждане в приемно семейство, социална услуга - резидентен тип или специализирана институция се извършва от съда. До произнасяне на съда дирекция "Социално подпомагане" по настоящия адрес на детето извършва временно настаняване по административен ред.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 120 от 2002 г., в сила от 01.01.2003 г., изм. - ДВ, бр. 38 от 2006 г.) Искането за мерките по ал. 1 пред съда се прави от дирекция "Социално подпомагане", прокурора или родителя пред районния съд.

(3) (Нова - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Искането за настаняване, направено от дирекция "Социално подпомагане", се придружава от:

1. доклад от дирекция "Социално подпомагане" по настоящия адрес на детето;

2. декларациите от роднините или близките на детето в случаите по чл. 27, ал. 3 и 4;

3. справка от регистъра на дирекция "Социално подпомагане" за вписаните приемни семейства, при които могат да бъдат настанени деца.

(4) (Нова - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Когато искането се прави от прокурора или от родител, съдът служебно изисква от дирекция "Социално подпомагане" документите по ал. 3.

(5) (Нова - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Настаняване на дете в социална услуга заедно с негов родител се извършва с направление от дирекция "Социално подпомагане".

### **Временно настаняване по административен ред**

**Чл. 27.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 120 от 2002 г., в сила от 01.01.2003 г., изм. - ДВ, бр. 38 от 2006 г., доп. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Настаняването на дете в семейство на роднини или близки, в приемно семейство, социална услуга - резидентен тип или в специализирана институция се извършва със заповед на директора на дирекция "Социално подпомагане" по настоящия адрес на детето.

(2) (Нова - ДВ, бр. 38 от 2006 г., изм. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) В едномесечен срок от издаването на заповедта по ал. 1 дирекция "Социално подпомагане" прави искане до районния съд по настоящия адрес на:

1. детето - при спешни мерки;

2. родителите - във всички останали случаи.

(3) (Предишна ал. 2, изм. - ДВ, бр. 38 от 2006 г., изм. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) В случаите на настаняване в семейство на роднини или близки се взема съгласието на лицето, при което ще бъде настанено детето, и се проучва неговата годност. Съгласието на приемащото лице се изразява с декларация по образец.

(4) (Нова - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Несъгласието на роднините или близките да отглеждат детето се удостоверява от тях с декларация по образец.

(5) (Предишна ал. 3, изм. - ДВ, бр. 38 от 2006 г., предишна ал. 4, изм. - ДВ, бр. 14 от 2009 г., изм. - ДВ, бр. 32 от 2012 г., в сила от 24.04.2012 г.) В случаите на настаняване в приемно семейство настаняването се извършва след проверка относно годността на лицата, кандидатстващи за приемно семейство. След настаняване по административен ред се сключва договор между съответния доставчик на социална услуга "приемна грижа" по настоящия адрес на приемното семейство и приемното семейство.

(6) (Изм. - ДВ, бр. 120 от 2002 г., в сила от 01.01.2003 г., изм. - ДВ, бр. 30 от 2006 г., в сила от 12.07.2006 г., предишна ал. 4 - ДВ, бр. 38 от 2006 г., предишна ал. 5 - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Актовете на директора на дирекция "Социално подпомагане" се издават и обжалват по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

### **Настаняване по съдебен ред**

**Чл. 28.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 120 от 2002 г., в сила от 01.01.2003 г., доп. - ДВ, бр. 36 от 2003 г., изм. - ДВ, бр. 38 от 2006 г., изм. и доп. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Исканията за настаняване на дете в семейство на роднини или близки, в приемно семейство, социални услуги - резидентен тип и в специализирана институция са подсъдни на районния съд по настоящия адрес на детето.

(2) (Нова - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) В производството по ал. 1 съдът може да събира доказателства по своя инициатива.

(3) (Доп. - ДВ, бр. 38 от 2006 г., предишна ал. 2 - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Съдът разглежда незабавно искането в открито заседание с участието на органите или лицата, направили искането, и с участието на детето при спазване разпоредбата на чл. 15.

(4) (Предишна ал. 3 - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Съдът се произнася в едномесечен срок с решение, което се обявява на страните и се изпълнява незабавно. При определяне на мерките за закрила на детето съдът следва поредността по чл. 26, ал. 1, освен ако това не е в интерес на детето.

(5) (Нова - ДВ, бр. 38 от 2006 г., предишна ал. 4, изм. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) В решението по ал. 4 задължително се посочва срокът на настаняването.

(6) (Предишна ал. 4 - ДВ, бр. 38 от 2006 г., предишна ал. 5 - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Решението подлежи на обжалване пред окръжния съд в седемдневен срок. В случай на подадена жалба или протест съдът насрочва делото в срок не по-дълъг от седем дни. Окръжният съд се произнася с решение, което е окончателно.

(7) (Предишна ал. 5 - ДВ, бр. 38 от 2006 г., предишна ал. 6 - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Съдът може да промени постановената мярка по искане на лицата по чл. 26, ал. 2, ако това е в интерес на детето.

### **Основания за прекратяване на настаняването**

**Чл. 29.** Настаняването извън семейството се прекратява:

1. при разваляне на договора;
2. с изтичане на срока;
3. при взаимно съгласие на страните по договора;
4. с осиновяването на детето;
5. (доп. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) с навършването на пълнолетие от детето, а ако учи - до завършването на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст;
6. (доп. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) с отпадане на основанията по чл. 25, ал. 1;
7. при смърт на съпрузите или на лицето от приемното семейство;
8. при промяна на мярката за закрила;
9. (нова - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) при промяна в обстоятелствата, свързани с детето, ако е в негов интерес;
10. (нова - ДВ, бр. 38 от 2006 г., предишна т. 9 - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) при смърт на лицето/лицата от семейството на роднини или близки;
11. (нова - ДВ, бр. 38 от 2006 г., предишна т. 10 - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) при смърт на детето.

### **Ред за прекратяване на настаняването**

**Чл. 30.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 120 от 2002 г., в сила от 01.01.2003 г., изм. - ДВ, бр. 38 от 2006 г., изм. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Настаняването се прекратява от районния съд по искане на приемното семейство, на семейството на роднини или близки, на дирекция "Социално подпомагане", на родителите на детето или на прокурора, освен в случаите по чл. 29, т. 4, 5, 7, 10 и 11.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 120 от 2002 г., в сила от 01.01.2003 г., изм. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) Прекратяване на настаняването може да се извърши временно от дирекция "Социално подпомагане" до произнасянето на съда. В този случай дирекция

"Социално подпомагане" може да вземе решение относно бъдещото отглеждане и възпитание на детето или да приеме друга временна мярка за закрила, ако по този начин се осигурява най-добрият интерес на детето.

(3) Решението на районния съд може да се обжалва пред окръжния съд. Обжалването не спира изпълнението. Решението на окръжния съд е окончателно и не подлежи на касационно обжалване.

(4) Решението за прекратяване на настаняването се изпълнява по административен ред.

### **Промяна на мярката за закрила**

**Чл. 30а.** (Нов - ДВ, бр. 36 от 2003 г., изм. - ДВ, бр. 38 от 2006 г., изм. - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) При промяна на мярката за закрила на детето по чл. 4, т. 2, 4 - б се спазва редът за настаняване по чл. 26 - 28.

### **Приемно семейство**

**Чл. 31.** (Изм. - ДВ, бр. 32 от 2012 г., в сила от 24.04.2012 г.) (1) Приемно семейство са двама съпрузи или отделно лице, при което се настанява дете за отглеждане съгласно договор по чл. 27. Съпрузите или лицето от приемното семейство не са носители на родителските права и задължения.

(2) Утвърждаването на кандидатите за приемно семейство се извършва от Комисията по приемна грижа, която се създава към регионалната дирекция за социално подпомагане.

(3) Регионалната дирекция за социално подпомагане поддържа регистър на утвърдените приемни семейства.

(4) Приемното семейство може да бъде и професионално, като в този случай то трябва да притежава и допълнителна квалификация за отглеждане на деца, придобита по реда на наредбата по ал. 6, и да сключи договор с доставчик на социална услуга "приемна грижа".

(5) Условието и редът за финансиране на професионалното приемно семейство се определят с правилника за прилагане на закона.

(6) Условието и редът за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях, както и съставът, организацията и функциите на Комисията по приемна грижа се определят с наредба на Министерския съвет по предложение на министъра на труда и социалната политика.

### **Изразяване на мнение**

**Чл. 34.** (Изм. - ДВ, бр. 38 от 2006 г.) Приемното семейство и семейството на роднини или близки имат право да изразят мнение преди постановяване на решение, което се отнася до промяна на мярката за закрила на детето.

### **Приемна грижа**

**Чл. 34а.** (1) (Нов - ДВ, бр. 38 от 2006 г., предишен текст на чл. 34а - ДВ, бр. 14 от 2009 г., доп. - ДВ, бр. 32 от 2012 г., в сила от 24.04.2012 г.) Приемна грижа, като мярка за закрила на детето по чл. 4, ал. 1, е отглеждане и възпитание в семейна среда на дете, което е настанено в семейство на роднини или близки или в приемно семейство.

(2) (Нова - ДВ, бр. 14 от 2009 г., изм. - ДВ, бр. 32 от 2012 г., в сила от 24.04.2012 г.) Семействата на роднини или близки, кандидатите за приемни семейства и утвърдените приемни семейства могат да бъдат подкрепяни чрез социалната услуга "приемна грижа".

(3) (Нова - ДВ, бр. 32 от 2012 г., в сила от 24.04.2012 г.) Социалната услуга "приемна грижа" включва дейности по набиране и оценяване на кандидати за приемни семейства, обучение, взаимно адаптиране, подкрепа и наблюдение на отглеждането на детето.

(4) (Нова - ДВ, бр. 32 от 2012 г., в сила от 24.04.2012 г.) Доставчик на социалната услуга "приемна грижа" може да бъде дирекция "Социално подпомагане", общината или лицензиран доставчик на социална услуга за деца съгласно чл. 43б.

### **Настаняване в специализирани институции**

**Чл. 35.** (1) (Отм. - ДВ, бр. 36 от 2003 г.).

(2) (Изм. - ДВ, бр. 36 от 2003 г.) Настаняването на децата в специализирани институции се извършва само в случаите, когато са изчерпани възможностите за оставане на детето в семейна среда.

(3) (Изм. - ДВ, бр. 36 от 2003 г.) Не са специализирани институции заведенията, които предоставят услуги в семейна среда.

## 2. КАЗУСИ

### КАЗУС №1

У и Х са съответно баща и дъщеря. През 2010 г., докато У изтърпявал наказание лишаване от свобода, съпругата му получила развод и съдът ѝ предоставил упражняването на родителските права по отношение на дъщеря му Х, която тогава била на четири години. След освобождаването му от затвора през 2011 г., У отишъл в социалната служба и поискал сведения за дъщеря си и режим на контакти, тъй като майка ѝ не поддържала връзки с него и не знаел къде живее. С писмо, изпратено на посочения от него адрес на следващия ден, службата го упътила да се обърне към съда. Същата година бившата му съпруга починала и Х била настанена в дом за деца, нуждаещи се от незабавна помощ. Според правителството, към онзи момент адресът на У бил неизвестен. У оспорва това твърдение, като се позовава на описаните по-горе събития.

През декември 2011 г. социалната служба поискала от съда разрешение Х да бъде настанена временно в дом за деца. През януари 2012 г. У отишъл в службата и като научил къде е настанена дъщеря му, я посетил следващия ден. Според правителството той признал, че не разполага с подходящо жилище, за да я вземе при себе си. На 4 януари 2012 г. съдът постановил като привременна мярка оставянето на Х в същото детско заведение, за да ѝ бъде осигурена стабилна възпитателна среда. В доклад от 26 март 2012 г. социалната служба констатирала, че жилището на У е подходящо за дъщеря му и че баба ѝ по майчина линия е изразила желание да му помага. В следващ доклад се установявало, че У посещава редовно дъщеря си и че тя реагира ту положително, ту с отхвърляне. През април 2014 г. съдът оставил без уважение искането на У да отмени привременната мярка и да му предостави отглеждането и възпитанието на детето. Относно отказа на детското заведение да му разреши да извежда дъщеря си съдът приел, че въпросът е изцяло от компетенциите на заведението.

В заключението на назначената психологическа експертиза от юни 2012 г. се препоръчвало да се зачете желанието на Х, която харесвала дома за деца и имала слаба връзка с У. През февруари 2013 г. съдът постановил, че Х следва да бъде поверена на дома за деца, като се мотивирал, че съгласно експертизата У няма достатъчно възпитателни умения, тъй като е с егоцентричен характер и

нереалистични очаквания и му липсва емпатия. Съдът взел под внимание и криминалното му минало, както и факта, че е осъждан за телесни повреди на бивши партньорки. У обжалвал. Били изготвени психологическа и психиатрична експертиза от експерти по негов избор. Експертите се съгласили донякъде със заключението на назначения от съда психолог, но застанали на становище, че отглеждането на детето може да бъде поверено на У под съдебен надзор след едногодишен пробен период, през който да го взема през уикендите. Назначени от съда психолог и психиатър дали заключение, потвърждаващо в основни линии заключението от 2012 г., и препоръчали, ако съдът повери детето на У, това да бъде направено постепенно и под надзора на властите. През юни 2014 г. окръжният съд оставил първоинстанционното решение в сила.

През 2014 г. от дома за деца отказали на У да вземе при себе си Х за Великден, Коледа и Нова Година. Той обжалвал пред съда, който приел, че не е компетентен да установи режим на контакти, тъй като детето е поверено на детско заведение, което отговаря и за личните контакти с роднини. По-нататъшните опити на У да вземе за кратко Х били безуспешни. През 2015 г. тя била настанена в приемно семейство и отказвала да се среща с баща си.

### **ВЪПРОСИ:**

1. Има ли според Вас нарушение на Европейската конвенция за правата на човека? Ако смятате, че има нарушение, по кои текстове е нарушението?
2. Има ли намеса в правото на зачитане на семеен живот? Ако да, защо? Смятате ли тази намеса за оправдана?
3. Спазен ли е принципът на зачитане на най-добрия интерес на детето?
4. Според вас положени ли са достатъчно усилия за събиране на семейството?



## КАЗУС №2

1. В един и същи съд са образувани две дела за настаняване на брат и сестра извън семейството. Следва ли двете дела да се обединят и ако да – на какво основание?
2. ДСП [X] е подала молба за настаняване на дете в специализирана институция. В хода на делото съдът констатира, че бабата и дядото по майчина линия на детето имат желание същото да бъде настанено при тях. Следва ли съдът да провери дали бабата и дядото разполагат с възможности и капацитет за отглеждане на детето, съответно – да настани детето в тяхното семейство или следва да се произнесе по първоначално направеното искане?
3. ДСП [X] е подала молба за настаняване на непълнолетно дете в специализирана институция. В хода на производството се установява, че непълнолетното дете е майка на дете на 3 г. Следва ли съдът да предприеме действия по служебно конституиране на малолетното дете като страна в процеса, респективно – следва ли съдебното решение да разпростре своето действие и спрямо детето на непълнолетната майка?
4. 10-годишно дете е настанено в семейството на своите баба и дядо по майчина линия. Бащата, който през периода на настаняването е бил на лечение в комуна в Испания, се е завърнал в България и е подал молба за прекратяване на настаняването. Съобразно социалния доклад, бащата разполага с родителски капацитет, никога не е проявявал negliжиране към детето, разполага с всички необходими битови условия за отглеждането му и е започнал работа с уговорено трудово възнаграждение значително над средното за страната. Всички събрани по делото доказателства подкрепят горните изводи. Изслушано по реда на чл. 15 ЗЗДт, детето категорично отказва да се върне при баща си и заплашва, че ако настаняването му бъде прекратено, ще се самоубие. По време на изслушването трепери и плаче. Следва ли съдът да прекрати настаняването?
5. ДСП [X] е подала молба за настаняване на дете в специализирана институция. Съдът е опитал да уведоми родителите, включително и чрез залепване на уведомление по реда на чл. 47 ГПК, но без резултат. Следва ли на родителите да бъдат назначавани особени представители по реда на чл.

- 47, ал. 6 ГПК и евентуално, на кого следва да бъдат възложени разносните за възнаграждение на особените представители?
6. Може ли осиновено дете да бъде настанено извън семейството? Следва ли в производството да вземат участие биологичните родители, респективно – детето да бъде настанено в тяхното семейство?
  7. Може ли съдът служебно да настани дете извън семейството, без да е налице молба от ДСП, прокурор или родител?
  8. Когато съдът настанява дете извън семейството, следва ли да определи режим на лични контакти с биологичните родители?
  9. Непълнолетно дете е настанено в семейството на своите чичо и леля. В общото домакинство възниква спор във връзка с изповядваната от детето религия, тъй като същата не съвпада с изповядваната в семейството, в което е настанено. Разполага ли детето с правото на съдебна защита на своите религиозните убеждения, по реда на чл. 14, ал. 2 ЗЗДт?
  10. Може ли дете, настанено в специализирана институция, да търси защита срещу упражняваното над него физическо насилие, по реда на Закона за защита от домашното насилие?
  11. Налице ли е съществено процесуално нарушение, ако в производството по настаняване на непълнолетно лице извън семейството, районният съд не е изслушал детето по реда на чл. 15 ЗЗДт?

## КАЗУС №3

Гражданско дело №..... г. по описа на районен съд е образувано по молба на Иванка Иванова, с която същата иска малолетните ѝ деца Павлина Иванова и Теменужка Иванова, настанени в ДМСГД със заповеди на Директора на дирекция "Социално подпомагане", да бъдат предоставени под нейните родителски грижи в дома ѝ. С разпореждане районният съд е приел, че искането е по реда на чл. 30 ЗЗДт и е насрочил делото за разглеждане в открито съдебно заседание, което е провел след един месец от постъпването на молбата и е обявил, че ще се произнесе с решение в едномесечен срок. Към датата на подаване на молбата, въз основа на която е образувано процесното дело, не са били налични данни районният съд да е сезиран с искане по чл. 28 ЗЗДт.

С определение, постановено един месец след това, съдът е приел, че децата са само временно настанени в ДМСГД и то по административен ред, при което и щом няма решение на съда за настаняване на децата, развиването на производство по реда на чл. 30 ЗЗД. е недопустимо.

Районният съд е посочил още, че единственият път да се възрази срещу временното настаняване на децата е предвиденият в по чл. 27, ал. 6 ЗЗДт, с която разпоредба законодателят е дал възможност актовете на директора на дирекция "Социално подпомагане" да могат да се обжалват по реда на АПК. При тези мотиви районният съд е отменил постановеното от него протоколно определение за даване ход на делото и е прекратил производството по делото поради недопустимост на искането.

### ВЪПРОСИ:

1. Колко съдебни производства следва да се образуват по подалената молба – две отделни за всяко от децата или едно общо? Променя ли се отговора на въпроса ако двете деца са настанени в различни институции?
2. Правилна ли е дадената от районния съд правна квалификация на молбата на Иванка Иванова?
3. Кой е местно компетентният съд да разгледа молбата на Иванка Иванова – по постоянния адрес на молителката, по седалището на дирекция "Социално подпомагане", издала заповедта за настаняване или по настоящия адрес на децата, ако приемем че двата адреса и седалището попадат в раз-

лични съдебни райони? Кой е настоящият адрес на децата в случая съгласно ЗЗДт?

4. Кои страни ще конституирате в процеса по молбата на Иванка Иванова?
5. Спазил ли съдът сроковете за разглеждане на особеното съдебно производство по ЗЗДт.?
6. Правилно ли е прекратено производството като недопустимо или съдът е следвало да се произнесе по същество като отхвърли или уважи молбата?
7. При прекратяването на делото следвало ли е районният съд да изпрати молбата по компетентност на административен съд?

### **3. МЕТОДИКА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА СЛУЧАЙ ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕ В РИСК ОТ ОТДЕЛ "ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО"<sup>141</sup>**

#### **ВЪВЕДЕНИЕ**

Като отправна точка в тази методика може да се изведе разбирането за смисъла на социалната работа и работата по конкретен случай, като психо-социален подход, който е насочен едновременно към клиента и към подобряване на взаимоотношенията му със социално обкръжение. В научната литература има множество възгледи за социална работа, влияние върху които оказват развитието на науката и практиката.

Една от основните функции на социалната работа с дете в риск е да се гарантират и защитят неговите права, които са регламентирани в Конвенцията на ООН за правата на детето, ратифицирана от България през 1991 г. Законът за закрила на детето също задава правото на всяко дете на закрила за нормалното му физическо, умствено, нравствено и социално развитие и на защита на неговите права и интереси. Закрилата на детето се дефинира като система от законодателни, административни и други мерки за гарантиране правата на всяко дете.

Закрилата на детето се осъществява от органите по закрила, които предприемат мерки за закрила в семейна среда и мерки извън семейна среда. Във всеки случай се работи приоритетно за подкрепа на детето и родителите, с цел осигуряване правото на детето да бъде отглеждано и възпитавано в биологичното си семейство.

Дирекциите "Социално подпомагане" /Д"СП" са част от системата за закрила на детето и в това си качество е необходимо да си взаимодействат ефективно и да работят съвместно при управление на случай на "дете в риск".

---

<sup>141</sup> Методика за управление на случай за закрила на дете в риск от отдел „Закрила на детето“ е вътрешноведомствен ненормативен акт, утвърден от Държавна агенция за закрила на детето и Агенция за социално подпомагане, във връзка с правомощията на Държавна агенция за закрила на детето по чл. 17а, ал. 1, т. 3 от Закона за закрила на детето, съгласно който Държавна агенция за закрила на детето наблюдава и анализира провеждането на държавната политика за закрила на детето, дава методически указания на отделите „Закрила на детето“ в дирекциите „Социално подпомагане“ и осигурява методическото ръководство по спазване правата на детето.

### **Управление на случай**

Социалната работа с дете в риск е насочена към подобряване положението на детето, както и към промяна на семейната система, с оглед повишаване на нейния капацитет за грижа, сигурност и безопасност. Управлението на случай за закрила на дете в риск е метод, чрез който се осигурява връзка, последователност и непрекъснатост на процеса на помагане, и се изразява в организация, координация и контрол на всички дейности и услуги, които го съставляват. В този смисъл управлението на случай обхваща интервенциите както към детето и неговото семейство, така и към жизнената им среда, включително институциите, функциониращи в тази общност. Това налага социалният работник да развие и поддържа доверителна връзка с детето и родителите, което може да позволи свързването им с организациите, които да им предоставят нужните услуги, ресурси и възможности.

Управлението на случай е последователен процес, в който се съчетават различни подходи, методи и средства за определяне на мерките и интервенциите в зависимост от крайните цели и контекста, в който те се осъществяват.

**Основните стъпки в процеса на управление** на случай на дете в риск са:

**Оценка:** процес на проучване и оценка на риска за детето, на потребностите на детето и родителския капацитет, на факторите на семейната среда и на ресурсите на общността;

**Планиране:** разработване на план за действие въз основа на оценката и направената прогноза за бъдещото благополучие на детето, както и постигнатото договаряне с детето и семейството;

**Реализиране:** организиране и координиране на работата по случай по изпълнение на план за действие - предприемане на мерки за закрила и предоставяне на пакет от услуги;

**Периодично оценяване:** преглед на случая и оценка на постигнатите резултати /ефект от мерките за закрила и интервенциите върху функционирането на детето/.

### **СТАНДАРТ 1:**

#### **ПОЛУЧАВАНЕ НА СИГНАЛ И РЕГИСТРИРАНЕ**

**Д"СП"Ю"ЗД" регистрира, проверява и оценява всяка получена информация за нарушаване правата на дете или застрашаване на неговото психическо, физическо и социално развитие по определена процедура, в законово установени срокове.**

**РЕЗУЛТАТ:** При всеки сигнал (подаден от самото дете, родителите, физически лица, държавни органи или юридически лица и др.) се извършва проучване и оценка на сигнала и при установяване на риск за детето се открива случай.

При наличие на условия, които могат да доведат до определен риск за детето в бъдеще, в негов интерес е да се предложат възможности за ползване на социална услуга с цел превенция на риска. В тези случаи по преценка на социалния работник може да се издаде направление за ползване на услуги без да се открива случай. Преценката на социалния работник се обосновава в доклад, съгласуван с началник отдел "ЗД". Сигналят се проверява от Д"СП" на територията, на която е получен и където е възникнал рискът за детето или са налице условия, които могат да доведат до определен риск за него.

Сигналят може да постъпи в Д"СП"/ОЗД по различни начини:

- писмено /по поща или донесен на ръка в Д"СП";
- устно /лично или по телефона/;
- чрез активно набиране на информация от социален работник от ОЗД - от пресата, телевизия, по време на извършване на анкети и др.

Сигналят се приема от социален работник на ОЗД, записва се на формуляр по образец /Приложение №2 към чл. 10, ал. 3 от ППЗЗД/ и се предоставя на началник ОЗД в деня на постъпването му.

Сигналят се завежда в дневника за сигнали /Приложение №1 към чл. 10 ал. 2 от ППЗЗД/ и в информационната система;

Всеки сигнал за дете се регистрира в дневника за сигнали, независимо от това дали вече има получен сигнал или отворен случай за същото дете.

Началникът на О"ЗД" определя социален работник от отдела, който извършва проверка по сигнала, като следва следните принципи:

- професионален опит;
- професионална специализация;
- равномерна натовареност на социалните работници.

## **СТАНДАРТ 2:**

### **ПРОВЕРКА НА СИГНАЛ И ПЪРВОНАЧАЛНА ОЦЕНКА**

Конкретните мерки по закрила на децата се предприемат от отдел "Закрила на детето" в дирекции "Социално подпомагане", които са структури на Агенцията за социално подпомагане, по настоящия адрес на детето.

**РЕЗУЛТАТ:** При получаване на сигнала и провеждането на проучването, ролята на социалния работник е да събере информация и да определи дали има достатъчно доказателства, че детето има нужда от закрила. Социалният работник извършва проверка на сигнала, която е насочена към оценяване на риска за детето.

Отдел "Закрила на детето" извършва проучване, като събира възможно най-подробно информация от всички достъпни източници - от детето, семейството, училището, детската ясла или детската градина, специализираната институция, от роднини, близки, съседни, личен лекар, друга дирекция "Социално подпомагане" и т. н. Въз основа на събраните данни се взема решение дали детето се нуждае от закрила и какви мерки е необходимо да се предприемат. В случаите, когато безопасността на детето не може да бъде осигурена, социалният работник може да иска съдействие от полицията. Специализираните органи на Министерството на вътрешните работи могат да предоставят полицейска закрила.

При получаване на сигнала и провеждането на проучването, ролята на социалния работник е да определи дали има достатъчно *доказателства*, че детето има нужда от закрила!!!

При наличие на условия, които могат да доведат до определен риск за детето, в негов интерес е да бъдат предложени възможности за ползване на социална услуга с цел превенция на риска. В тези случаи по преценка на социалния работник може да се издаде направление за ползване на услуги без да се открива случай. Преценката на социалния работник се обосновава в доклад, съгласуван с началника на отдел "Закрила на детето".

### **СТАНДАРТ 3:** **СПЕШНА ИНТЕРВЕНЦИЯ**

Д"СП"Ю"ЗД" предприема спешни мерки за всяко дете, при което има висок риск за здравето и живота му.

**РЕЗУЛТАТ:** Осигурена е навременна закрила за всяко дете, чието здраве и живот са в непосредствена опасност.

Спешен е сигналът, който съдържа информация за пряка, непосредствена опасност за живота и здравето на дете.

В случаите, когато безопасността на детето не може да бъде осигурена, социалният работник може да поиска съдействие от полицията. Специализираните органи на МВР могат да предоставят полицейска закрила на дете.



При констатиран висок риск за детето ОЗД предприема незабавно мярка за закрила като изготвя предложение до директора на Д"СП" под формата на доклад със становище, придружен от административна заповед.

#### **СТАНДАРТ 4:**

#### **ОТКРИВАНЕ НА СЛУЧАЙ И ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ВОДЕЩ СЛУЧАЯ**

Началникът на ОЗД от Д"СП", водеща процеса на управлението на случая, определя водещ случая социален работник за всеки отделен случай.

**РЕЗУЛТАТ:** Д"СП", по настоящ адрес на детето е водещата управлението на случая, която координира действията на органите по закрила на детето при работа по всеки конкретен случай.

**Промяна на водещата управлението на случая Д"СП се допуска при следните обстоятелства:**

- при промяна на местопребиваването на детето, като оригиналното досие и случаят се прехвърля към Д"СП" по новото местоживее на детето, като

Д"СП" водила случая до момента запазва копие на досието с цел координиране действията на двете дирекции.

- При промяна на местопребиваването на детето и на неговото семейство, оригиналното досие и случаят се прехвърля към Д"СП" по новото местоживее на семейството, като Д"СП" водила управлението на случая до момента затваря случая и запазва копие на досието на детето.

Началникът на отдел "Закрила на детето" определя водещия социален работник по един от следните критерии:

- професионален опит;
- професионална специализация;
- профилиране /на териториален принцип или по тип случаи/;
- равномерна натовареност на служителите.

Промяна на водещия случай социален работник се предприема при конфликт на интереси и други причини /професионално прегаряне при продължителна работа по конкретния случай, отказ от страна на клиента, отсъствие и др./. Когато обстоятелствата налагат водещ на случая да бъде социален работник с недостатъчен професионален опит, същият работи с подкрепата на опитен колега и под пряко наблюдение на началник ОЗД.

## **СТАНДАРТ 5:** **ОЦЕНКА НА СЛУЧАЯ**

Водещият случая социален работник съвместно с началника на ОЗД е пряко отговорен за изготвяне на оценка на случая.

**РЕЗУЛТАТ:** За всеки конкретен случай на дете в риск е изготвена компетентна професионална оценка, която е базата за определяне на целите на работа и плана за действие.

Водещият случая социален работник осъществява и организира проучване на случая като целенасочено набира многостранна, достатъчна и проверена информация за детето, семейството, социалната ситуация на живот. Важни са фактите, а не тяхната оценката от водещия, които се характеризират с краткост, яснота и сбитост на информацията, без да се пропускат важни аспекти и акценти от работата.

Водещият случая социален работник информира за оценката на случая детето /в съответствие с възрастта и степента на развитие/, родителите, наставниците, попечителите или другите лица, които полагат грижи за детето.

Водещият случая сформира екип за проучване и оценка на случая, в който включва специалисти в зависимост от случая и наличните ресурси.

Проучването и оценката може да се възложи на доставчик на социални услуги по преценка на водещия случая и съгласувано с началник ОЗД. В тези случаи Д"СП" издава направление към доставчика на услуги, в което се определя целта на проучването, очакваните резултати и неговия срок.

**Проучването се извършва по рамка за оценка, която включва следните области:**

- детето, развитие и удовлетвореност на потребностите, взаимовръзки;
- родителски капацитет;
- социална среда на детето и семейството, връзки в семейството.

## **СТАНДАРТ 6:** **ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ**

Социалният работник, водещ случая е отговорен за изготвянето на План за действие, който е съобразен с потребностите на детето и мобилизира формалните и неформални ресурси на общността за задоволяването им.

**РЕЗУЛТАТ:** За всеки случай на дете в риск 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 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.

**Социалният работник, водещ случая организира и провежда обсъждане на Плана за действие от екипа.**

Ако родителите отсъстват или не желаят да съдействат, в плана /като забележка/ се отбелязва какво е извършено за привличане и откриване на родителите и защо не е възможно тяхното съдействие.

В Плана задължително се отбелязва какво е участието на детето и как неговото мнение е проучено и взето предвид.

При приемането на Плана за действие в него задължително се залага срок на преглед.

Приетият от екипа и договорен с детето и семейството му План за действие се съгласува с началник отдел "Закрила на детето".

Оценката на случая и Планът за действие трябва да бъдат изготвени в рамките на четири седмици.

### **СТАНДАРТ 7:** **РАЗВИТИЕ НА СЛУЧАЙ**

Социалният работник, водещ случая вписва всички важни събития, свързани със случая и разрешаването им.

**РЕЗУЛТАТ:** За всеки конкретен случай са документирани всички срещи и действия на социалния работник.

Социалните работници попълват формуляр "Развитие на случай" като се спазват изискванията на формуляра по Приложение 3 към чл. 17 от ППЗЗД. Началник отдел "Закрила на детето" проследява и контролира развитието на случая, като съгласува действията на социалния работник, водещ случая.

### **СТАНДАРТ 8:** **ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПЛАНА ЗА ДЕЙСТВИЕ**

Социалният работник, водещ случая отговаря за изпълнението на Плана за действие, като координира, наблюдава и контролира изпълнението на дейностите и прилага мерки за закрила.

**РЕЗУЛТАТ:** Ефективна и съгласувана интервенция, ориентирана към най-добрия интерес на детето.

Водещият случая координира и осигурява изпълнението на дейностите в Плана за действие чрез прилагане на мерки за закрила, партньорство с други институции и организации и директна работа с детето и семейството.

Координацията, наблюдението и контролът за изпълнението на Плана за действие, се извършват чрез:

**- Екипни срещи:**

Разпределението на отговорностите по изпълнението на отделните дейности предполага създаването и функционирането на малки екипи, в които участва социалният работник, водещ случая и партньорът, отговорен за изпълнението на конкретната дейност. Екипните срещи се

осъществяват периодично по предварително изготвен график или извънредно по искане на някой от участниците. Резултатите от всяка проведена екипна среща се протоколират от социалния работник. Срещите на тези малки екипи дават възможност на социалния работник да осъществява оперативно наблюдение върху изпълнението на дейностите и да реагира своевременно и адекватно на настъпващите промени.

**- Договаряне с доставчик на услуги за детето и семейството:**

Детето и неговото семейство се насочват към такива услуги, които отговарят на нуждите и на жизнената и социалната среда, от която произхождат. Водещият случай подготвя предварително приемането в услугата и осигурява детето да бъде добре прието, подкрепяно, защитавано и обгрижвано.

При насочване на детето и/или семейството му към доставчик за ползване на социална услуга водещият случай съгласува с доставчика специализираната оценка, плана за услуги/грижи, договора между доставчика и законните представители на детето.

Водещият случай продължава да извършва дейности по случая, свързани с осигуряването на трайна и стабилна среда за детето.

При насочване на детето и/или семейството му към няколко доставчика водещият случай координира дейността на доставчиците.

Водещият случай има право да изисква информация от доставчиците за изпълнението на плана за услуги/грижи.

Доклад за резултатите от предоставяна услуга се изготвя от страна на съответния доставчик след прекратяване предоставянето на краткосрочна социална услуга.

При предоставяне на дългосрочна социална услуга писмен доклад се представя и периодично, но не по-рядко от 3 месеца.

Докладът съдържа подробно описание на извършените дейности и резултатите от изпълнението им. Възможно е докладът да съдържа обосновано предложение за продължаване срока на предоставяне на услугата, формулиране на нови цели и дейности.

**- Срещи с детето и семейството:**

Социалният работник, водещ случай договаря с детето и семейството времето и мястото за провеждане на всяка среща. На всяка среща се договаря следващата, като са възможни извънредни срещи при непредвидени обстоятелства или заявена потребност от страна на детето или семейството.

Срещите с детето и семейството дават възможност на социалния работник пряко да се запознае с резултатите от дейностите, да наблюдава и анализира въздействието им и да предвиди необходимите корекции в плана.

## **СТАНДАРТ 9:** **ПРЕГЛЕД НА СЛУЧАЯ**

**Социалният работник, водещ случая организира и провежда преглед на случая периодично, но не по-късно от 6 месеца.**

**РЕЗУЛТАТ: Направена е оценка на постигнатите резултати и на променените обстоятелства, на базата на която е актуализиран Планът за действие.**

**Преглед на случая се провежда:**

- периодично в срокове и на дати, договорени от екипа;
- при значима промяна на обстоятелствата по случая;
- по искане на всяка от страните по случая /водещ случая, детето, родителите/законните му представители, членове на екипа по случая, доставчици на социални услуги/.

**Водещият случая социален работник свиква среща за преглед на случая с участието на всички ангажирани партньори, детето и семейството или лицата, които полагат грижи за него.**

**Прегледът на случая включва:**

**• Преглед на изпълнението:**

Отговорниците за изпълнението на всяка от заложените в плана дейности докладва пред екипа за резултатите от работата си по случая, като представя своя анализ за настъпилите промени (или липсата на промени) в контекста на съответната цел.

**• Актуализиране оценката на случая:**

При прегледа на случая се прави изследване и анализ на всички области от първоначалната оценка, като се акцентира върху областите, в които са предприети конкретни дейности.

Прегледът на постигнатите резултати и актуализирането на оценката по случая може да доведе до следните основни изводи:

- заложените в Плана за действие цел и дейности са все още актуални, тяхното изпълнение води до постигане на очакваните резултати, детето продължава да има нужда от закрила и работата по случая трябва да продължи в същата посока;
- детето продължава да има нужда от закрила, но Планът за действие трябва да се преразгледа и актуализира - заложените в него цели и/или дейности и/или начинът на тяхното изпълнение. **В този случай се преминава към изготвяне на нов план за действие;**

- в резултат на изпълнението на Плана за действие е постигната неговата цел и детето вече няма необходимост от закрила, поради което се преминава към затваряне на случая.

- **Договаряне на дата за следващия преглед на случая**

**Социалният работник, водещ случая изготвя протокол от проведения преглед на случая.**

**При необходимост се изготвят нови оценка на случая и План за действие, в които се нанасят промените от прегледа на случая.**

### **СТАНДАРТ 10:** **ЗАТВАРЯНЕ НА СЛУЧАЙ**

**Социалният работник водещ случая изготвя аргументирано предложение за затваряне на случая.**

**РЕЗУЛТАТ: Предприетите за всяко дете в риск дейности и мерки за закрила са му осигурили постоянна и стабилна семейна среда за него и/или социална интеграция и самостоятелен живот.**

Затваряне на случая се предприема от ОЗД, когато:

- При наблюдението на случая се установява, че предприетите мерки и действия са ефективни и са довели до постигане на крайната цел - осигуряване на постоянна и сигурна семейна среда за развитието на детето и отпадане на риска.
- При преместване на биологичното семейство и детето в друго населено място/ община, район/ с дългосрочна перспектива. В този случай, ако детето има необходимост от закрила, случаят се прехвърля на друга Д"СП".
- При осиновяване на детето - случаят се прехвърля към ДСП по местоживеене на осиновителите.
- При навършване на пълнолетие. Ако детето/младият човек има необходимост от подкрепа, случаят се прехвърля към отдел "Социална закрила" в Д"СП".

**При затваряне на случая водещият случая социален работник изготвя доклад, в който се съдържат фактите, предприетите до момента мерки и мотивите за приключването на социалната работа.**

Докладът се одобрява от началник ОЗД.

В случаите на превенция и реинтеграция на дете водещият социален работник наблюдава приключилия случай в рамките на 6 месеца.

**Досието на детето се архивира и се съхранява в законоустановените срокове.**

## **СТАНДАРТ 11:** **ВОДЕНЕ НА ДОКУМЕНТАЦИЯ**

За всеки конкретен случай се води документация в отдел "Закрила на детето".

**РЕЗУЛТАТ.** Водената документация по всеки конкретен случай дава възможност за проследяване на извършената работа.

Документацията представлява един вид запис за бъдещата ангажираност по случая. Във всеки един момент може да се направи проверка за това до къде е стигнал конкретен случай и какво е неговото развитие във времето.

Важен аспект при документацията е, че тя прави социалният работник отговорен за взетите решения. Документират се всички стъпки от работата.

### **Видове документи:**

Развитие на случай

Документ за оценка на риска.

Всички необходими официални формуляри, имащи отношение по случая.

Изготвените планове.

Всички възможни записки, които социалният работник и специалистите си водят по случая стриктно се съхраняват.

## **ЗАЩО ПРАВИМ ОЦЕНКА НА РИСКА?**

- Създава перспектива да се предположи възможността от причиняване вреда за детето в бъдеще и да се намерят пътища, по които да се намали риска.
- Дава възможност за изготвяне на ръководство за вземане на решения.
- Оценката на риска служи за основа за фокусиране и изясняване на работата на социалния работник.
- Дава възможност за по-голяма обективност в преценките на работещите по случая.
- Повишава точността в работата на социалния работник.
- Подобрява качеството на документацията свързана с конкретния случай. Трябва да бъде извършена оценка на риска, в следствие на която се виждат ясно проблемите и какво е направено до момента от работещите по случая.
- Оценката на риска е полезна за работата в съда.



- Дава възможност за идентифициране на факторите, които трябва да бъдат променени в семейството.

**Оценката на риска се базира на два принципа:**

Най-важното, от което се ръководи всеки социален работник е сигурността и най-доброто, което може да бъде направено за детето.

Децата имат правото да бъдат защитени от прояви на малтретиране спрямо тях.

Целият процес на оценяване на риска е фокусиран върху детето.

**Социалният работник извършва първоначална оценка на събраната информация, която завършва със заключения и някои от следните констатации и предложения:**

- Не е констатиран риск за детето и не е необходимо да се открива случай за него. Събраната по време на проверката на сигнала информация /сигнали, писма, документи, протоколи, доклад и др./ се съхранява под формата на преписка и се приключва.

- Има риск за детето, но водеща на управлението на случая е друга Д"СП". В зависимост от конкретния случай по преценка на водещия социален работник, събраната информация се препраща на водещата управлението на случая Д"СП" при координиране работата между двете дирекции, случаят временно се преустановява /след мотивирано становище на социалния работник/ до промяна на обстоятелствата или се затваря.

- В случаите на установена необходимост от предприемане на мерки по превенция на риска, семейството и детето получават направление за ползване на услуги без да е необходимо отваряне на случай.
- Има риск за детето и е необходимо откриване на случай.

**Въз основа на оценката на риска:**

- Подготвя се описание на цялостната картина на случая.
- Прави се преглед на желаното разрешение на ситуацията, на резултатите от съвместната работа.
- Описва се осигуряването на услугата/услугите, ориентирани към клиента.
- Трябва да стане ясно, върху кого от работещите по случая пада основната отговорност за всичко, което се случва, в частност за крайните резултати.
- Предварително се поставя краен срок за изпълнението на плана.
- Прави се оценка на резултатите от междинни и крайни прегледания по случая.

## НАСОКИ ЗА ОЦЕНКА НА СЛУЧАЙ НА ДЕТЕ В РИСК

Потребителят трябва да бъде информиран и да разбере целта на оценяването и оценката, начинът на нейното извършване, продължителността и своята роля в този процес. Целта на информирането е да осигури участието на детето и неговите близки в оценката. Участието им е важно за обективността на оценката и за нейното действително центриране към нуждите на детето.

**Договарянето** предполага реализиране на следните стъпки:

1. Информирание на разбираем за конкретните хора език за:
  - какво налага оценката - установен е риск за детето, какъв е този риск;
  - защо ОЗД извършва оценката - кои са социалните работници, какво им дава право да се намесват в живота на семейството;
  - какво предполага оценката - ще се провеждат срещи и разговори с детето, с родителите, с други близки и роднини, с учители и други професионалисти;
2. Обсъждане на целта на оценката:
  - разбиране на истинското състояние на нещата, защита на най-добрия интерес на детето чрез предприемане на адекватни мерки за закрила чрез индивидуален план за действие;
  - изразяване на становище пред съд или друг орган.
3. Обсъждане и разпределение на ангажиментите по реализиране на оценката:
  - какво ще върши водещият случая - ще проведе интервюта; с кого ще се срещне; от кого ще потърси становище; как той ще въведе другите специалисти в оценката, ако се предвижда това - ще организира срещи с психолог, ще придружи детето и родителя на тази среща или ще уговори тази среща; как ще ги информира за промени в графика;
  - какво ще прави детето - ще идва на срещите, ще сътрудничи при набиране на информацията;
  - какво ще прави родителят - ще сътрудничи при набиране на информация, ще се ангажира с провеждането на медицински или други изследвания, ще придружава детето на срещите с психолог, с психиатър и пр., ще се опитва да съдейства за срещите с другия родител, да не настройва детето или да го манипулира при предоставяне на информация и пр.
  - колко време ще отнеме това - добре е да се обсъди времето, като се въведе и задължителният срок, по този начин се изразява и уважение към детето.
4. Обсъждане на същността на поверителността на информацията и нейните граници в отношенията между водещия случая и потребителя - детето и неговите близки трябва да са наясно, че набраната информация ще се използва един-

ствено и само за професионални цели - ще служи за изработване на оценка, ще се защитава като поверителна по съответната нормативна уредба, ще се обсъжда на екипни срещи, на супервизия, ще се предоставя на други институции, в зависимост от тяхната компетентност.

**Проучването** се извършва с различни методи - интервю, наблюдение, анализ на ситуация, психологически изследвания, медицински изследвания, педагогически характеристики и др. Разнообразието и коректността на методите е условие за обективност и надеждност на оценката.

Методите, които водещият случая трябва да владее са наблюдение, интервю и анализ на ситуация.

**Наблюдение** - наблюдението, което има най-важно значение за изготвяне на оценката е т. н. клинично наблюдение. В социалната работа при използване на клиничното наблюдение би трябвало да се има предвид следното:

- да съществува възможност за непосредствен и продължителен контакт с наблюдавания /дете или възрастен/
- наблюдателите да са повече от един. Става дума за екипно наблюдение, което подпомага събирането на повече и по-разностранни данни, както особено тяхното интерпретиране и значение;
- точно, пълно и обективно регистриране на данните в досие, папка и пр. на случая.

При клиничното наблюдение е важно да се насочи вниманието към речта, действията, преживяванията на дете в различни ситуации и при анализа да се отчита връзката между тях, като се има предвид, че разбирането на речта и поведението т. е. смисъла на казаното или показаното зависи от познаването на този, който говори и от контекста, в който това се случва. Разбирането на значението на думите или на действията изисква умения за интерпретация, те не се разбират еднозначно. Ето защо е необходимо данните от наблюдението да се свързват с другите данни и едва тогава да се анализират и интерпретират.

В зависимост от позицията на социалния работник в процеса на наблюдение, то може да бъде включено или анонимно. При анонимното наблюдение, социалният работник има възможността обективно да наблюдава явленията, без да участва в тях, т. е. той е единствено в позицията на наблюдател. При наблюдението се извеждат работни хипотези за случая.

**Интервюто** е водещ метод за изследване, който се различава от обикновения разговор по своята целенасоченост, задълбоченост, продължителност, специфична правила за реализиране. Интервюто се използва за изследване както на обективни данни за събития, така и за явления, които съществуват в основно в езика.

## **Фази на интервюто:**

### Подготовка на интервюто:

- Запознаване с цялата налична информация за детето (ако има такава).
- Определяне на целите - какво целите с интервюто, кои са основните проблеми, области и зони, които ще засегнете, колко време ще ви трябва?
- Подготовка на обстановката - дружелюбна към детето среда, която да осигурява конфиденциалност, възможност за добър контакт. Необходимо е обстановката да създава усещането у детето, че Вие сте на негово разположение.
- Настройване - много е важно за ефективността на интервюто, ако съумеете да настроите своите чувства и мисли към детето, което очаквате. Помага, ако се опитате да се поставите на негово място, да почувствате как то би се чувствало.

### В началото на интервюто:

- Представете се ясно и кратко, кой сте, какви са вашите компетенции и отговорности;
- Обяснете на детето какво става - какви са целите на интервюто, как ще протече, каква е вашата роля, какво очаквате от него;
- Обяснете и договорете времето;
- Много е важно детето да разбере, че няма грешни отговори, че може да не отговаря, ако не знае отговора, че може да попита, ако не разбира въпроса ви. Често житейският му опит го кара да мисли, че го изпитват и то се стреми да разбере какъв отговор очаквате, какво е правилно да каже.
- Убедете детето, че неговите нужди са най-важни, че то има свободата да участва в интервюто както прецени;
- Уверете детето в конфиденциалността и нейните граници в разговора.
- Направете всичко това по възможно най-кратък начин.

### По време на интервюто

- Качества, които трябва да притежава интервюиращият - неутралност, заинтересованост, ангажираност, съпричастност, непредубеденост, да не осъжда;
- Какво не трябва да прави интервюиращият - да проявява авторитарност, да оценява, да спори, да се взема много на сериозно, да се държи като експерт.

- Въпросите - задавайте отворени въпроси - какво се случи тогава, разкажи ми повече за това, кога се случи това и пр., Затворените въпроси (тези, на които се отговаря с да и не) не носят достатъчна информация.
- Опитвайте се да получавате доказателства, да проверявате информацията, при децата реалността и фантазията не са ясно разграничени. Питайте за детайли, обстоятелства, факти.
- Стимулирайте свободното говорене на детето, колкото по-свободно говори толкова повече наистина важни неща ще разберете.
- Техники за улесняване на разговора - активно слушане, перифраза, обратна връзка, отразяване на чувствата; резюмиране. При малките деца използвайте техники, които улесняват както вербалната комуникация като приказки, влизане в роли и други, така и невербалната комуникация - рисуване, проиграване на ситуации с играчки и предмети, и др.
- Техники, които пречат на разговора - агресивно реагиране, пренебрежение, смяна на темата, диагностициране, подпитване, разпитване.

#### В края на интервюто

- Работна равностетка на резултатите от интервюто - по отношение на целите, по отношение на надеждност, пълнота на информацията.
- Споделяне на равностетката (резюмето) с детето на разбираем език
- Договаряне на нова среща

#### След интервюто

- Оценка на интервюто - по отношение на постигане на целите; надеждност на информацията; оценка на съдържанието (кое е детето, какви са неговите нагласи, ценности и пр. кои са проблемите, ресурсите и т. н.) става дума за оценка на смисъла на получената информация);
- Планиране на целите на следващата среща - извеждане на важните зони и формулиране на задачи.

**Анализ на социалната ситуация** - проучване на връзката конкретно дете в неговата реална житейска ситуация. Тук най-общо отправните посоки са:

- откриване на факторите, които влияят негативно върху възможностите за решаване на проблема;
- идентифициране на ресурсите в социална мрежа - мрежата на институциите и организациите.

Казано по друг начин тук целта е да се идентифицират основните социални актьори в полето на функциониране на детето и да се проучи тяхната роля или значение по отношение на идентифицирания проблем.

### **Анализ и интерпретация**

Оценката не е сбор от набраната информация - тя е резултат от анализ и интерпретация на тази информация.

**Оценката е субективно разбиране** на това как са организирани получените от изследването данни и факти, за картината на пъзела, която се е получила. Оценката **на първо място е интелектуално разбиране**, което зависи от набора от знания на социалния работник, от способността му да интегрира познания от различни области и да ги употреби в конкретна ситуация.

**На второ място, оценката е емоционално разбиране**, което зависи от житейския опит на преценяващия и от неговата способност за емпатия, т. е. става дума за способност да се разбере като се усети, преживее това, което другият преживява.

**На следващо място, оценката е израз на житейския и професионален опит** на социалния работник. Водеща ценност в оценката на случаи на деца е разбирането, че най-добрият интерес за едно дете е живот в средата на неговото семейство. Тази ценност е важна за центриране на проучването и анализа на възможностите, но едновременно с това може да намали обективността при оценката на семейните условия. Затова много често се поставя въпросът - как да се преценява без да се оценява, в смисъл на одобрение или осъждане. **Ето защо е необходимо социалният работник да се опитва да си дава сметка - сам или с помощта на супервизия, интервизия, екипно обсъждане и др. - за влиянието на собствената му идеология при оценяването и да се опитва да управлява този процес.**

### **Съдържание на оценката**

Оценка на здравето, познавателното, емоционалното и поведенческо състояние

Тази оценка се прави въз основа на стандартите за физическо и психическо развитие на детето в съответната възраст и особеностите в удовлетворяването на потребностите в съответната възраст. По същество това е психо-социална характеристика на детето. Оценката се основава на проучване на раждането и ранното детство на детето, връзката на детето с другите, последващите периоди и актуалната възраст.

### Оценка на средата

Проучва се наличието на привилегирована връзка с друг човек, както ако детето е в семейството, така и при настаняване извън него. Необходимо е в оценката да се идентифицират позитивните и негативните фактори, които имат ключова роля по отношение на благосъстоянието на детето - материални усло-

вия на живот, достъп до социални и образователни услуги, културни условия, характеристика на общността и формалните и неформални структури в нея.

#### Оценка на родителския капацитет

По отношение на родителския капацитет е важно да се изследва и оцени способността на родителите да предоставят необходимите грижи на детето в съответствие с неговите потребности. Дали семейството разбира нуждите на детето, дали се опитва да им отговори.

Социалният статус на семейството е важна част от оценката на родителския капацитет (принадлежност към социални слоеве, образование, неудовлетворяваща или удовлетворяваща работа или безработица). Принадлежността към ниски социални слоеве и неудовлетворяващата работа често се възприемат като рисков за децата фактор. Родителският капацитет се определя преди всичко чрез отношението на родителите към нуждите на детето, доколко ги разбира и се опитва да им отговори. В този смисъл ниският социален статус не е задължително рисков фактор, когато родителите се замислят за нуждите на детето, опитват се да отговорят на тях, осигуряват емоционална подкрепа. Неумението на родителите да създадат пълноценно общуване довежда до емоционални дефицити по отношение на връзката родител-дете, която е важна за доброто възпитание на децата.

Отношения в семейната двойка {дихотомност на ролите, семейна кохезия, насилие) са също важен елемент на оценката на родителския капацитет. Дихотомност на ролите означава непроменливо разделяне на функциите и преди всичко на позициите между двамата (например единият взема всички решения, другият изпълнява или единият дисциплинира - другият се грижи пр.) Семейната сплотеност може да бъде протективен фактор, но може да бъде и рисков, когато се изгражда като отношение на защита спрямо външната среда, т. е. семейната сплотеност съдейства за по-голяма социална изолация на детето. Насилието в семейството е рисков за детето фактор и когато то не е непосредствено жертва на това насилие.

- Насилието винаги има последици върху развитието на детето и по-често тези последици са дългосрочни;
- Последиците са свързани със здравето, психичното развитие и поведението на детето - психични разстройства, изоставане в когнитивното развитие, поведенчески аномалии като хиперактивност, агресия, автоагресия, асоциално поведение и пр.
- Последиците са свързани и с опасност за други хора, включително деца (данните сочат, че извършителите на тежки престъпления по-често са били малтретирани в детството си, родителите, които малтретират сво-

ите деца, по- често са били малтретирани в своето детство, домашните насилници по-често са били насилвани в своето детство);

- Най-тежки са последиците - в краткосрочен и особено в дългосрочен план - когато става дума за сексуално насилие.

Изследванията по проблема за сексуалното насилие над деца показват, че е трудно категорично да се дефинират рисковите групи, които биха могли да бъдат жертви на такова насилие. За съжаление, данните показват, че случаи на сексуално насилие над деца има и в пълни и в непълни семейства, и сред високо и сред ниско образовани, и сред бедни и сред богати. За нашата страна като рискови групи биха могли да се определят следните:

- Децата, живеещи на улицата. При тях съществува висок риск и от насилие и от сексуална злоупотреба и сексуална експлоатация.
- Децата в институциите. В тази група са децата настанени в домове за деца лишени от родителска грижа (ДДЛРГ), домове за деца с умствена изостаналост, домове за деца с увреждания, корекционни заведения за деца с поведенчески проблеми социално-педагогически интернати (СПИ) и възпитателни училища интернати (ВУИ). Рискът от сексуално насилие е както при деца от деца, така и от страна на възрастни. Особено висок е рискът от сексуална експлоатация и трафик.
- Деца в крайно бедни или маргинализирани семейства, особено сред малцинствените групи. В тази група с особена тежест на риска са момичетата от ромски произход на възраст от 10-11 до 16-17 години. Тези момичета почти официално са обект на крадене, продажби в зависимост от традициите на конкретната общност. Тази група момичета са и най-често обект на трафик за проституция.
- Деца в юношеска възраст с трудности и проблеми във взаимоотношенията с родителите, с възрастните. Това е една група, която ако е обект на внимание, то е по-скоро от гледна точка на санкции, а не на деца в риск. При тях всички останали проблеми се проявяват задължително във висок риск от отпадане от училище на възраст 13-14 до 15 години. Много често като последица има сексуална злоупотреба или склоняване към проституция.
- Извършители на сексуално насилие, особено младежи. Тази група е рискована, не толкова като обект на насилие, макар че и това не е изключено, а главно като целева група за работа и помощ в областта на превенция.



Взаимоотношения между децата в семейството - породени от броя или тяхната поредност в семейството. Това се комплексите на единственото дете, на първото дете, на второто дете, на брата или на сестрата и други като в основата на тези комплекси стои лишаването на детето от родителската обич и внимание или от прекаляването с нея, демонстриране на предпочитания към някое от децата, липса на балансиран поощрение и принципност към всяко от децата, което довежда до появата на завист, съперничество, несигурност, зависимост, липса на решителност и самостоятелност. Това може да доведе до реагиране чрез различни поведенчески симптоми на страдание: агресивно поведение, бягства от къщи, от училище, недисциплинираност и т. н. Трябва да се определи има ли привързаност между децата или не; защо; как се проявява и разбира от тях. Какви са взаимоотношенията с баби и дядовци, роднини - участвали ли са в отглеждането на детето.

Данни за криминално минало в семейството - наличието на криминално минало или история. Връзката с рискова ситуация за детето може да е директна - усвоени модели на поведение и индиректна - отсъствие на единия родител от грижите и възпитанието, предоставяне на детето за грижи в институция, липса на емоционална подкрепа и пр.

Идентифициране на проблема - Водещият случая социален работник използва своето и на другите участници в оценката професионално умение, за да определи проблема, който е в основата на трудността, от който се пораждат нови проблеми и трудности. Това не винаги е видимо и предварително ясно. Например, агресивно поведение на самотна непълнолетна майка не е основният проблем, както често се определя, а е последица от изоставянето ѝ в ранна детска възраст и отглеждане в различни институции. Агресивното поведение вероятно е израз на нейния начин на реагиране на травмата. Критерий за определяне на основния проблем е неговата свързаност с базисните потребности на човека, когато те са били водещи за определена възраст.

Определяне (оценка) на нуждите на детето. Професионалната оценка на нуждите съдържа оценка на нуждите на детето, а не на другите. Например, можете да срещнете - "детето има нужда да си повиши оценките". В действителност изглежда, че по-скоро родителите му, или учителите, или социалният работник имат нужда от това. Нуждите на детето са актуален израз на неговите потребности. Често в оценките се пише - "детето има нужда от консултиране, има нужда от психолог". Потребността е базисен човешки феномен, т.е. тя е проява на човешката същност, независимо от възрастта, географските условия на живот, цвета на кожата и др.

Оценка на риска (по отношение на идентифицирания проблем). Оценката на риска е част от оценката на случая и е много важна при управлението на случая, доколкото позволява управление на риска. Оценката на риска е обвързана със заявката и с идентифицирания проблем, тоест ако заявката е обвързана с превенция на отпадане от училище при оценката на риска би трябвало да се определи именно този за отпадане от училище. Има случаи, когато заявката е за превенция на отпадане от училище, но всъщност се идентифицира висок риск за въвличане в проституция и трафик. Ето защо е необходимо обвързване на оценката на риска с идентифицирания основен проблем или проблеми. **Управлението на риска е свързано с неговото значение за интензивността на намесата по отношение на детето.** Оценката на нуждите по същество дава съдържанието на плана за действие, а оценката на риска определя степента на интензивност на мерките, многообразието на услугите и ангажираността на мултиинституционално ниво. Например, при висок риск за въвличане в трафик и проституция е необходимо да се предприемат възможно най-много мерки, включително ограничаващи, да се предвидят комплекс от услуги и дейности. Подобни интервенции при нисък риск могат да имат обратен ефект и по-скоро да затвърдят проблема отколкото да го решат. При идентифициран нисък риск е добре да се включат по-скоро превантивни услуги и подкрепа.

**Водещият случай споделя (информира и обсъжда) оценката с родителите, настойниците, попечителите или другите лица, които полагат грижи за детето - споделянето цели разбиране на оценката и нейното приемане.**

- оценката се споделя с детето на разбираем за него език. Професионалните становища се изразяват като аргументирани хипотези, а не като категорични диагнози - например "предполагаме, че все още е много силна болката от усещането, че си изоставен от семейството в дом" вместо "твоят проблем е, че си домско дете";
- споделянето се извършва с уважение на личността и достойнството на детето и зачитане на неговите права;
- добре е споделянето да започне с извеждане на силните страни у детето, да премине през споделяне на проблемите и трудностите, изведените нужди и да завърши с наличните ресурси;
- при споделянето се търси обратна връзка от детето. При наличие на несъгласие и неприемане се провежда обсъждане и аргументиране на позицията. При продължаване на неприемането тази част от оценката се оставя за допълнително поучаване и преоценка;
- Детето има право да се запознае с писмения израз на оценката.

**ПРИ ОФОРМЯНЕ НА ОЦЕНКАТА  
МОЖЕ ДА СЕ ПОЛЗВА СЛЕДНАТА ФОРМА:**

**1. Лични данни**

Име, презиме, фамилия:

Дата на раждане:

Пол:

ЕГН:

Адрес:

Тел.:

**2. Заявка за оценка**

От:

Дата:

Срок:

**3. Източници на информация**

**4. Други данни**

**5. Водещ случая социален работник:**

**6. Предназначение (повод) за изготвяне на оценката:**

(кратко описание на проблема, риска, който е повод за заявката и определяне на нейните цели - разработване на индивидуален план за услуга, представяне на становище пред комисия, съд и пр.)

**РАЗДЕЛ 1. История на живота**

**Данни за детето и семейството**

- данни за раждането на детето - поредност, желано или не, приемане в семейството;
- социален статус на семейството - работа, доходи, отношения в семейството, роднински кръг;
- привързаност, емоционална връзка;
- история на грижите за детето - ранно детство, последващи период, други.

**История на грижите за детето в случаите, когато то не е отглеждано в семейна среда**

- вид на услугата или грижа и период на предоставяне;
- значими връзки и отношения в периода на отглеждане извън семейството;
- важни събития в период;
- други.

### **Данни за насилие в детството**

- данни за малтретиране;
- negliжиране;
- за друг вид насилие /описва се какво/

## **РАЗДЕЛ II: Актуална ситуация**

### **Данни за развитието на детето**

- физическо
- когнитивно
- поведенческо

### **Родителски капацитет**

- полагане на основни грижи;
- гарантиране на сигурност
- емоционална връзка
- стимулиране
- напътствия и ограничения
- осигуряване на стабилна и сигурна среда

### **Образование**

- посещаване на училището;
- отношение към ученето;
- училищни успехи/неуспехи;
- професионална ориентация / бъдещи планове
- други

### **Здраве и сексуалност на детето**

- характеристика на здравословното състояние
- хронични заболявания;
- история на интимните връзки (има ли връзки с другия пол, кога са започнали);
- злоупотреба с алкохол;
- злоупотреба с наркотици;
- други

### **Характеристика на поведението особености на поведението**

- наличие на конструктивни и гъвкави, или ригидни или други и пр. модели за поведение
- поведение, спазване на норми и правила в училище и извън него, наличие на деструктивни прояви - ако да, какви? от кога?, с каква честота?

- отношение към собственото поведение - разбира, отхвърля, притеснява се и пр.
- други

### **Нагласи, ценности, убеждения**

- морални норми;
- отношение и ангажираност към традиционни цели;
- разбиране за смисъла на живота и времеви хоризонт;
- нагласи към другите (подозрителност, враждебност, недоверие, дискриминационни нагласи и модели за поведение към другите);
- разбиране и представа за себе си (самооценка).
- други

### **Житейски умения**

- умения за самообслужване
- за лична хигиена, хранене
- за организиране на ежедневието
- за ползване на институциите, услуги, транспорт, информация
- други

### **Умения за междуличностно взаимодействие**

- ниво на уменията за взаимодействие, на наличните модели спрямо възрастта, образователното и културно ниво на непълнолетния;
- умение за разбиране на другите;
- умения за самоконтрол и справяне с гняв и ярост;
- агресия (насилие и заплахи за употреба на насилие в поведението към другите).
- други

### **Умения за справяне с проблеми и за мислене**

- умения за разбиране на проблемите;
- умения за решаване на проблемите (дефиниране, обмисляне на различни варианти на решение, избор на най-добрия);
- осъзнаване на последствията;
- постигане на цели;
- разсъдливост или лекомислие;
- стереотипно или гъвкаво мислене.
- други

### **Труд и отношение към труда**

- трудови навици и умения; източник на доходи;
- разпределение и изразходване на средствата, други

### **Социална интеграция**

- как и с кого прекарва свободното си време;
- приятелства и контакти с близки и връстници;
- важни за детето възрастни;
- отношение към родителите;
- отношение към приятелите;
- отношение към училището;
- отношение и ангажираност към традициите - в семейството, в училище;
- разбиране и представа за себе си (самооценка).
- други

### **Жилищни условия (обща характеристика)**

- място на жилището;
- вид на жилището.
- условия;
- лично пространство за детето
- други

### **Други**

## **ОЦЕНКА**

### **I. ОСНОВНИ ПРОБЛЕМНИ ЗОНИ**

### **II. ОСНОВНИ НУЖДИ**

### **III. РЕСУРСИ/ПРОТЕКТИВНИ ФАКТОРИ**

### **IV. ОЦЕНКА НА РИСКОВЕ (ако има)**

**СОЦИАЛЕН РАБОТНИК:** .....

**НАЧАЛНИК ОЗД:** .....

**АГЕНЦИЯ ЗА СОЦИАЛНО ПОДПОМАГАНЕ**  
**ДИРЕКЦИЯ "СОЦИАЛНО ПОДПОМАГАНЕ" ..... - ГР**

Адрес: ..... тел.: ..... ОЗД тел.: .....

**ЗАПОВЕД**

№..... / ..... г.

Днес ..... г. подписаният ....., действащ  
в качеството на директор на Дирекция "Социално подпомагане" .....

Като взех предвид социалния доклад Вх. №....., изготвен  
от ..... с длъжност социален работник  
в отдел "Закрила на детето" и приложенията към него за положението на детето,

**КОНСТАТИРАХ, че**

са налице обстоятелствата по чл. 25, т. от ЗЗД, като имам предвид изложе-  
ните обстоятелства и на основание чл. 27, ал. 1 във връзка с чл. 5, ал. 1, т. 1 от  
Закона за закрила на детето

**НАРЕЖДАМ:**

НАСТАНЯВАМ временно .....  
с ЕГН ....., с местонахождение: .....  
(напр. ДДЛРГ). Родители /законни представители/ - .....

**В** .....  
**до произнасяне на съда с решение по чл. 28 от Закона за закрила на де-  
тето.**

Заповедта да се връчи срещу подпис на:

1. ....
2. ....

На основание чл. 60 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ разпо-  
реждам предварително изпълнение на заповедта с цел опазване здравето и живо-  
та на детето.

Заповедта може да бъде обжалвана от заинтересованите лица по реда на  
АПК в четиринадесет дневен срок от получаването ѝ пред Регионална Дирекция  
"Социално подпомагане" ....., адрес: .....

**Директор на Дирекция**  
/...../

## БИБЛИОГРАФИЯ

- Сталев, Ж.** Българско гражданско процесуално право. С., 2000.
- Пиръов, Г.** Проблеми на семейното възпитание. – Обществено възпитание, 2001, №2.
- Николова, Г.** Производството по спорна съдебна администрация и реализацията му по Закона за закрила на детето. – Общество и право, 2014, №4.
- Кържева-Тенева, Цв., Ив. Георгиев.** Съдебното производство за настаняване на дете извън семейството. – в: Юбилейна международна научна конференция "50 години Великотърновски университет "Св. Св. Кирил и Методий" 1963-2013. Секция Юридически факултет. Велико Търново, 2014
- Григорова, Ст.** Практически проблеми на новия Семейен кодекс. С., 2011, бр. №2.
- Илиева, М.** За ползата и вредата от родителските права. – Обществено възпитание, 2003, №3
- Иванов, Ст.** Превенция на противообщественото поведение на маловръстните. – Обществено възпитание, 1998, №1.
- Топалова, М.** Нормално развитие по време на юношеството. – Обществено възпитание, 2006, №5, 14–15, **Scott, E. S., L. Steinberg.** Rethinking Juvenile Justice. Harvard, 2008, p. 34.
- Златанова, В.** Превенция на противообществените прояви на непълнолетните. – в: Превантивната политика и съвременната престъпност. Материали от научна сесия, посветена на 25-годишнината от създаването на Българската асоциация по криминология. С., 2012, с. 118.
- Стойнов, ал.** Наказателно право. Обща част. С., 1999, с. 126.
- Григоров, Ив.** Психологична характеристика на непълнолетни обвиняеми. – Обществено възпитание, 2007, №4, с. 4.
- Мирчева, К.** Психологична характеристика на непълнолетния правонарушител. – Обществено възпитание, 2006, №5.
- Ройтер, Л.** По въпросите на професионалното образование, възпитанието и интернатите за криминално застрашени младежи и девойки. – в: Престъпността на непълнолетните и борбата с нея в големия град. С., 1978
- Маргаритова, Св.** Не/съответствието на процедурата по настаняване във възпитателни училища-интернати и социално-педагогически интернати с Европейската конвенция за правата на човека. – в: Юридически сборник на Бургаския свободен университет, том XVIII, Бургас, 2011
- Манасиева, т.** За смисъла на настаняването във ВУИ. – Обществено възпитание, 2002, №6



**Чакъров, Н.** Възпитание и ресоциализация. – в: Престъпността

**Макбрайд, Дж.** Прилагането на ЕКПЧ: Някои нови тенденции в Съвета на Европа и Европейския съд по правата на човека. – Общество и право, 2014, №3



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

**ПРОЕКТ „ПОВИШАВАНЕ НА КОМПЕТЕНТНОСТТА И ПРОФЕСИОНАЛНАТА  
КВАЛИФИКАЦИЯ НА СЪДИИ, ПРОКУРОРИ И СЛЕДОВАТЕЛИ,  
КАКТО И НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ РЪКОВОДИТЕЛИ  
НА ОРГАНИТЕ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ  
ЧРЕЗ ОРГАНИЗИРАНЕ И ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ОБУЧЕНИЯ ОТ ВСС“**

**Бенефициент: Висш съдебен съвет**

Проектът се реализира с финансовата подкрепа на Оперативна програма  
„Административен капацитет“ 2007-2013, съфинансирана от Европейския съюз  
чрез Европейския социален фонд

Договор № 13-24-1/15.11.2013 г.

[www.opac.government.bg](http://www.opac.government.bg)